

**EUROPAS WEG ZUM BÜRGER -
DIE POLITIK DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION
ZUR BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT**

DISSERTATION

**zur Erlangung des akademischen Grades der
Doktorin der Politikwissenschaft (Dr. rer. pol.)**

Eingereicht beim Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft
im Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften
der Freien Universität Berlin

Oktober 2009

von

Franziska Giffey (geb. Süllke)

Diplom-Verwaltungswirtin
Master of Arts (M.A.)

Entzug des Doktorgrades durch
Bescheid des Präsidenten der FU
Berlin, bestandskräftig seit:
10.07.2021

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN
Universitätsbibliothek
Hochschulschriftenstelle
Garystraße 39, D - 14195 Berlin
Germany

Datum: 06.08.2021

GUTACHTER

ERSTGUTACHTERIN: PROF. DR. ~~RER. POL.~~ TANJA ANITA BÖRZEL,
FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

ZWEITGUTACHTER: PROF. DR. RER. POL. HARTMUT HÄÜBERMANN,
HUMBOLDT - UNIVERSITÄT ZU BERLIN

DATUM DER EINREICHUNG: 30. OKTOBER 2009

DATUM DER DISPUTATION: 16. FEBRUAR 2010

ERKLÄRUNG

Hiermit erkläre ich gemäß § 7 (4) der Promotionsordnung zum Dr. rer. pol. in Politikwissenschaft des Fachbereichs Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin vom 14. März 2008, dass ich alle verwendeten Hilfsmittel und Hilfen angegeben und auf dieser Grundlage die vorliegende Arbeit selbständig verfasst habe.

Berlin, den 30. Oktober 2009

Franziska Giffey

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	8
KAPITEL 1: EINLEITUNG	10
1.1. VOM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT ZUM EUROPA DER BÜRGER	10
1.2. FORSCHUNGSDESIGN	13
1.2.1. FORSCHUNGSFRAGE	15
1.2.2. GRUNDANNAHMEN UND UNTERFRAGEN	17
1.2.3. ANALYTISCHE HERANGEHENSWEISE UND METHODIK	19
1.3. AUFBAU DER ARBEIT	23
KAPITEL 2: BEGRIFFSKLÄRUNG UND EIGNUNGSDIMENSIONEN VON BETEILIGUNGSINSTRUMENTEN	24
2.1. BEGRIFFSKLÄRUNG	24
2.1.1. DEMOKRATISCHE LEGITIMATION DER EUROPÄISCHEN UNION	24
2.1.2. EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHKEIT	31
2.1.3. EUROPÄISCHE ZIVILGESELLSCHAFT	35
2.1.4. PARTIZIPATION AUF EUROPÄISCHER EBENE	44
2.2. TYPOLOGISIERUNG VON BETEILIGUNGSINSTRUMENTEN	50
2.2.1. TYPOLOGISIERUNGSARTEN VON BETEILIGUNG IN DER POLITIKWISSENSCHAFT	50
2.2.2. TYPOLOGISIERUNG VON BETEILIGUNG IM FORSCHUNGSDESIGN	55
2.3. EIGNUNGSDIMENSIONEN VON BETEILIGUNGSINSTRUMENTEN	62
2.3.1. ZUGÄNGLICHKEIT	64
2.3.2. MEHRWERT	68
2.3.3. INKLUSION	71
2.4. ANALYSERASTER	74
KAPITEL 3: STRATEGIEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZUR PARTIZIPATION DER ZIVILGESELLSCHAFT	82
3.1. DER STRATEGISCHE ENTWICKLUNGSPROZESS IM CHRONOLOGISCHEN VERLAUF	83
3.2. BEWERTUNG UND ANALYSE DES STRATEGIEWANDELS	98

KAPITEL 4: FALLSTUDIE – DIE BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AM BEISPIEL DES HÄRTEFALLS BERLIN- NEUKÖLLN	104
4.1. DARSTELLUNG UND BEGRÜNDUNG DER FALLAUSWAHL	105
4.2. PROBLEMLAGENBESCHREIBUNG	109
4.3. POTENZIALBESCHREIBUNG	114
4.4. DER UNTERSUCHUNGSANSATZ	123
4.5. DIE EIGNUNG DER BETEILIGUNGSINSTRUMENTE DER EU – KOMMISSION IN BERLIN-NEUKÖLLN	125
4.5.1. PRINTMEDIENBASIERTE BETEILIGUNG	125
4.5.2. AUDIOVISUELLE BETEILIGUNG	134
4.5.3. WEBBASIERTE BETEILIGUNG	143
4.5.4. PRÄSENZBASIERTE BETEILIGUNG	157
4.5.5. FÖRDERPROGRAMMBASIERTE BETEILIGUNG	167
4.5.6. MULTIPLIKATORENBASIERTE BETEILIGUNG	184
4.6. ZWISCHENFAZIT	192
KAPITEL 5: FÜR EINE BÜRGERNAHE UND DEMOKRATISCH LEGITIMIERTE EUROPÄISCHE POLITIK ZUR BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT	198
5.1. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	198
5.2. KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN	203
5.3. LÖSUNGS- UND GESTALTUNGSANSÄTZE	208

LITERATURVERZEICHNIS	215
ANHANG	247
ANHANG 1: ZUSAMMENFASSUNG	248
ANHANG 2: SUMMARY	249
ANHANG 3: ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	250
ANHANG 4: ABBILDUNGSVERZEICHNIS	251
ANHANG 5: TABELLENVERZEICHNIS	252
ANHANG 6: INTERVIEWLEITFADEN FÜR DIE FALLSTUDIE	253
ANHANG 7: ÜBERSICHT DER GEFÜHRTEN INTERVIEWS FÜR DIE FALLSTUDIE	263
ANHANG 8: LEBENSLAUF	265

VORWORT

In der Diskussion um die „Zukunft Europas“ spielen die Bürger und die Zivilgesellschaft eine immer größere Rolle. Ein wesentlicher Aspekt ist dabei, dass die Europäische Union den Bürgern näher gebracht und verständlicher und interessanter vermittelt werden müsse. Die Aufmerksamkeit für den europäischen Einigungsprozess müsse gestärkt werden, um das Entstehen einer europäischen Identität und einer europäischen Öffentlichkeit zu befördern. Es wird das „Europa der Bürger“ diskutiert, das nicht nur durch Markt und Ökonomie geprägt ist, sondern durch seine Werte und Ideale zusammengehalten und weiterentwickelt wird. EU-Politiker werben dafür, das vereinigte Europa als Chance zu begreifen und als Möglichkeit für künftige Perspektiven in allen Lebensbereichen zu nutzen.

Die Realität in den Mitgliedstaaten der EU sieht vielfach anders aus. Negative Abstimmungen in EU-Referenden, eine geringe Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, zum Teil heftiger Widerstand gegen den EU-Reformvertrag, Tendenzen zur Europaskepsis und geringe Kenntnisse über europapolitische Zusammenhänge prägen das gesellschaftliche Bild. Vielen Menschen ist nicht klar, welche Institutionen der Europäischen Union in welchen Politikbereichen und Handlungsfeldern tätig sind, wie sie den Alltag der Bürger beeinflussen und vor allem, welche Möglichkeiten und Rechte der Partizipation dem Einzelnen zur Meinungsäußerung und Mitbestimmung offen stehen. Daraus resultiert häufig ein mangelndes Vertrauen in die Europäischen Institutionen und deren Entscheidungen. Die Politikwissenschaft beklagt ein Legitimations- und Demokratiedefizit der Europäischen Union.

Die Institutionen der EU haben in den letzten Jahren darauf reagiert. Vor allem die Europäische Kommission veröffentlichte eine Vielzahl von Erklärungen und Handlungskonzepten für eine stärkere demokratische Legitimation der EU, gutes Regierungshandeln im europäischen Kontext und eine verbesserte Kommunikation mit den europäischen Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft. Darüber hinaus wurde eine Reihe von Instrumenten entwickelt, um jenseits der repräsentativen Demokratie auch partizipative und deliberative Verfahren zu etablieren und das Vertrauen der Zivilgesellschaft in die Europäische Union zu verbessern.

Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist, inwieweit diese Verfahren tatsächlich geeignet sind, um mehr Bürgernähe und wirkliche Teilhabe auf europäischer Ebene zu erreichen. Damit wird ein in der aktuellen Debatte um die Zukunft der Europäischen Union viel diskutiertes Thema wissenschaftlich aufbereitet.

Ziel ist es, einen Beitrag zur systematischen Erforschung des Verständnisses der europäischen Zivilgesellschaft und deren Beteiligung an Politikformulierungs- und Politikumsetzungsprozessen zur Legitimations- und Demokratieförderung in der Europäischen Union zu leisten. Der Fokus der Arbeit ist dabei auf die Politik der Europäischen Kommission als Trägerin der Exekutive und deren Strategien und Instrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft gerichtet.

Die politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission werden im Hinblick auf deren Eignung anhand eines in der Arbeit erstellten Analyserasters untersucht. Dies geschieht mit Hilfe einer Fallstudie, die den Ansatz verfolgt, Strategien und Instrumente der europäischen Ebene auf die lokale Ebene zu projizieren. Dafür wird ein lokaler Kontext mit schwierigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen gewählt, der Berliner Bezirk Neukölln. Die Beteiligungspotenziale an europäischer Politik werden hier unter Härtefallbedingungen bewertet und sollen Aufschluss darüber geben, ob und inwiefern die bestehenden Opportunitätsstrukturen nach normativen demokratietheoretischen Gesichtspunkten für eine gelingende Beteiligung geeignet sind.

Die Frage, wie der Weg der Europäischen Union, und hier insbesondere der Europäischen Kommission, zum Bürger wirkungsvoll beschritten werden kann, um die demokratische Legitimation auf europäischer Ebene zu stärken und Regierungshandeln nachhaltig zu verbessern, ist Ausgangspunkt für diese Dissertation. Die Arbeit ist ein Plädoyer für die Neuausrichtung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft und für die stärkere Nutzung lokaler Multiplikatoren und Partizipationsprozesse auch auf europäischer Ebene.

Ich danke allen, die mich beim Schreiben dieser Arbeit unterstützt haben, insbesondere meinem geliebten Mann, *Karsten Giffey*, meinen lieben Eltern, *Lieselotte und Wolfgang Süllke*, meinem guten Freund und Mentor, *Helmut Stern*, und meinem geschätzten Chef und Vorbild, dem Neuköllner Bezirksbürgermeister *Heinz Buschkowsky*.

Ich widme diese Arbeit unserem kleinen Sohn *Leonard*, der am 30. Juli 2009 geboren wurde und uns überglücklich macht.

Dipl. Verw. Franziska Giffey, M.A.

KAPITEL 1: EINLEITUNG

1.1. VOM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT ZUM EUROPA DER BÜRGER

Über fünfzig Jahre nach den Anfängen der Europäischen Union mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft werden die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialordnungen der Mitgliedstaaten immer stärker durch europäisches Recht geprägt. Dabei stand am Beginn die Annäherung der Staaten über konkrete wirtschaftliche Ziele, wie die Schaffung des europäischen Binnenmarkts und die Wirtschafts- und Währungsunion im Mittelpunkt. Das Verständnis des europäischen Bürgers war durch den Begriff des so genannten „Marktbürgers“ gekennzeichnet, der am Wirtschaftsgeschehen der Gemeinschaft teilnimmt. Bürgernähe und die Mitwirkung der europäischen Zivilgesellschaft als Faktor für die Fortentwicklung der europäischen Integration gehörten nicht originär zu den Gründungsprinzipien der Wirtschafts- und Wettbewerbsorientierten Europäischen Gemeinschaften (Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil 2001).

Daher ist auch die politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Europäischen Zivilgesellschaft ein verhältnismäßig neues interdisziplinäres Forschungsfeld, dessen Ausgangspunkt die Demokratisierung der Europäischen Union ist (Liebert / Trenz 2009).

Die europäische Politik hat sich bis heute von der nationalstaatlich geprägten Orientierung auf Markt und Regierung hin zu einer Politik der „drei Knoten“: Wirtschaft, Regierung und Zivilgesellschaft entwickelt (Rifkin 2004). Die Zivilgesellschaft und deren Rolle im öffentlichen Leben, und auch in der europäischen Politik, haben an Bedeutung gewonnen. Mit der Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht über die Europäische Union im Jahr 1992 kam es zu einer erheblichen Ausweitung der Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften und einer erhöhten Eingriffstiefe in das tägliche Leben der europäischen Bürger¹. Die mit dem Maastrichter Vertrag verbundene Einführung der Unionsbürgerschaft, als ein die jeweilige Staatsbürgerschaft ergänzendes Rechtsverhältnis, verdeutlichte, dass der Bürger in den Mittelpunkt eines Prozesses gerückt war, der über die rein ökonomische Sphäre hinaus gehen und auch gesellschaftliche und allgemeinpolitische Bereiche erfassen sollte (Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil 2001).

¹ In dieser Arbeit werden mit der Verwendung des Begriffs „Bürger“ sowohl Bürgerinnen als auch Bürger gleichermaßen erfasst. Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf das Ausschreiben der weiblichen Form verzichtet.

Mit den wachsenden Aufgaben, Verantwortungsbereichen und neuen Integrationsschritten, spielte die demokratische Legitimation der Union eine immer größere Rolle. Je stärker die europäische Politik in die Freiheitsrechte des Einzelnen eingriff und dessen Entfaltungsmöglichkeiten beeinflusste, desto mehr wurde die zu geringe demokratische Legitimation des europäischen Herrschaftssystems mit zu geringen Teilhabeinstrumenten kritisiert und es wurden verstärkt Forderungen nach einer bürgernäheren Europäischen Union laut (Knodt / Finke 2005). Die Rechtsgemeinschaft hatte einen größeren Bedarf, bei ihren Mitgliedstaaten und deren Bürgern Zustimmung für ihr Handeln zu gewinnen. Die fehlende Nähe der Europäischen Union zum europäischen Bürger, die mangelnde Transparenz europäischer Politik und die zu geringen Möglichkeiten der Partizipation wurden in der Literatur vielfach als zentrale Ursache des Akzeptanz- und Legitimationsdilemmas der Europäischen Union gesehen, das in Verbindung mit nationalen Problemen auf politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene sowie allgemeinen Globalisierungsängsten in eine zunehmend europaskeptische Haltung der Bevölkerung mündete (Bieling / Lerch 2006; Hildermeier / Kocka / Conrad 2000; Jachtenfuchs / Kohler-Koch 2003; Klein u. a. (Hrsg.) 2003; Knodt / Finke 2005; Schmidt 2000).

Die Zustimmung der Bevölkerung zur Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften sank laut von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Eurobarometerumfragen bei EU-Bürgern seit 1992 bis 1997 von 72 Prozent auf 46 Prozent rapide ab. Seit 1998 bis heute pendelt sich die Zustimmung zwischen 48 und 56 Prozent ein. Im Herbst 2007 lag die Zustimmung bei 48 Prozent. Dieser Rückgang positiver Meinungen über die Mitgliedschaft in der EU hat sich jedoch stabilisiert. Bis November 2008 war ein leichter Anstieg auf 53 Prozent zu verzeichnen (Kommission 2008a). Insbesondere die Europäische Kommission sieht sich einem Vertrauensverlust der Unionsbürger in ihre Tätigkeit gegenüber. Ergebnis einer Eurobarometerumfrage 2008 ist, dass das Vertrauen in die Europäische Kommission abnimmt und das Misstrauen ihr gegenüber gleich bleibt. Die Vertrauensrate in die Europäische Kommission liegt im Jahr 2008 bei nur 47 Prozent, gegenüber 2007 mit 52 Prozent. Der Anteil der EU-Bürger, die aussagen, dass sie der Kommission nicht vertrauen, liegt bei 30 Prozent. Bemerkenswert ist, dass 23 Prozent der Befragten keine Antwort auf die Frage geben konnten, ob sie der Europäischen Kommission vertrauen oder nicht (Kommission 2008a). Es gibt einen nicht unbedeutenden Teil der europäischen Bevölkerung, der politische Beteiligungsinstrumente auf europäischer Ebene weder kennt, noch sich von ihnen angesprochen fühlt oder dessen Vertrauen in die Politik der Europäischen Kommission dadurch gestärkt wird (Kommission 2006c).

„Die EU weckt bei vielen Bürgern Unbehagen. Sie ist so unübersichtlich, so indirekt und so weit weg. Sie überfordert uns mit ihrer Multinationalität, ihren unzähligen Institutionen und ihren umständlichen Entscheidungsverfahren.“, so ein Kommentar in der Berliner Zeitung im Juni 2008 (Berger 2008: 4).

Viele europäische Bürger haben den Eindruck, dass sie die als anonym und weit entfernt empfundenen EU-Beschlussfassungsverfahren kaum beeinflussen können, obwohl ihr Alltag entscheidend von den politischen Entscheidungsträgern auf europäischer Ebene geprägt wird. Das negative Referendum der Irischen Bevölkerung gegen den Reformvertrag der EU von Lissabon im Juni 2008 reihte sich ein in die ablehnenden Volksabstimmungen gegen den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden und machte erneut deutlich, dass ein nicht unerheblicher Teil der europäischen Bürger der EU, trotz aller Bemühungen um Bürgernähe, skeptisch gegenüber steht. Auch die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 haben gezeigt, dass das Interesse der Bürger an europäischer Politik als eher gering einzuschätzen ist. Bereits in einer im September 2008 veröffentlichten Eurobarometerumfrage gaben im Durchschnitt 51 % der Befragten an, dass sie kein Interesse an den Wahlen haben. In vielen neuen Mitgliedstaaten lag dieser Wert sogar noch höher: die absolute Mehrheit der Befragten zeigte kein Interesse. Diese Werte stehen in direktem Zusammenhang mit dem Geschlecht, dem Alter, dem Ausbildungsniveau und dem generellen Vertrauen, das in die Europäische Union gesetzt wird. Der Anteil derer, die Interesse zeigen, ist bei den Männern, bei den mittleren Altersgruppen, bei den Menschen mit höherem Ausbildungsniveau und bei denjenigen, die der EU vertrauen, größer. Die Gründe, sich nicht an den Wahlen zu beteiligen, liegen bei 68 % der Nichtwähler in der Annahme, dass ihre Stimme nichts verändern wird und darum ohnehin nutzlos ist. 60 % der Befragten dieser Gruppe konstatierten darüber hinaus einen Mangel an Information über europäische Politik und die Rolle des Europäischen Parlaments. 46 % sagten aus, dass sie sich im Allgemeinen nicht für Politik und Wahlen interessieren (Kommission / Europäisches Parlament 2008). Die Wahlbeteiligung bestätigte diese Umfrageergebnisse. In den siebten Wahlen zum Europäischen Parlament lag die europaweite durchschnittliche Beteiligung auf einem historischen Tiefstand bei 43,24 % (Europäisches Parlament 2009).

Diese Entwicklungen verdeutlichen nicht nur dem Europäischen Parlament, sondern insbesondere auch der Europäischen Kommission, dass neue Wege erforderlich sind, um das europäische Einigungswerk besser verständlich zu machen und die Einbeziehung von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft und damit die demokratische Legitimation der Europäischen Union zu stärken (Knodt / Finke 2005; Liebert / Trenz 2009). Diese Bestrebungen sind für die Europäische Kommission auch aus einem institutionellen

Eigeninteresse heraus von Bedeutung, denn ihre langfristige Stabilität und Handlungsfähigkeit, im Rahmen vertraglicher formaler und informeller Kompetenzen und entsprechender Ressourcen, hängt auch von der Akzeptanz und demokratischen Legitimation ihrer Tätigkeit im Gemeinschaftssystem ab (Liebert / Trenz 2009).

Die Teilnahme des zivilgesellschaftlichen Sektors an europäischer Politik über die Europawahlen hinaus und die Entdeckung dieses Potenzials für demokratische Legitimationsprozesse sind Ausgangspunkt für diese Arbeit, bei der Strategien und Instrumente der Europäischen Kommission für die politische Beteiligung der „europäischen Zivilgesellschaft“ analysiert werden. Die Arbeit nähert sich diesem Problemkreis aus einer Akteursorientierten Perspektive. Im Mittelpunkt steht dabei die Europäische Kommission als supranationaler Akteur und deren Rolle im demokratischen Partizipationsprozess durch die Bereitstellung und Implementierung von Instrumenten, die, bis in die lokale Ebene hinein, Beteiligung an europäischer Politik generieren sollen.

1.2. FORSCHUNGSDESIGN

Das Anliegen dieser Arbeit ist es, die Diskussionen zur demokratischen Legitimation und zum Demokratiedefizit der Europäischen Union mit verschiedenen Standpunkten zur Schwierigkeit aktiver Teilhabe in supranationalen Zusammenhängen und zu den begrenzten Möglichkeiten transnationaler europäischer Öffentlichkeit zu verbinden (Abromeit 2002, 2003; Rucht / Richter / Klein 2003; Liebert 2003; Lietzmann / Wilde 2003; van de Steeg 2003, Trenz 2003, 2006, 2008). Hierbei soll nicht nur die abstrakte Frage nach der Demokratiefähigkeit der EU berührt werden, sondern auch die konkrete Frage nach den für eine stärkere Demokratisierung der EU notwendigen Schritten (Trenz / Klein / Koopmans 2003).

Das Demokratisierungs- und Legitimationspotenzial der Zivilgesellschaft jenseits des Staates wird nach deliberativen, partizipativen und repräsentativen demokratischen Normen mit Blick auf die Politik der Europäischen Kommission untersucht und bewertet. Ausgehend von der repräsentativen Demokratie, die sich auf Verfahren der Information, des Wählens und der institutionalisierten Partizipation stützt, sollen diskursiv-interaktiv angelegte Verfahren, die stärker Modellen deliberativer Politik und einer zivilgesellschaftlich getragenen Demokratie entsprechen, in den Mittelpunkt der Arbeit gerückt werden (Kersting 2008). Instrumente der Partizipation werden hier nicht nur als Vermittler neuen Wissens, neuer Politikinhalt oder von Reformprozessen gesehen, sondern als Möglichkeit, Demokratie lebbar und lernbar zu machen und dadurch, auch auf europäischer Ebene, Demokratie als Erfahrung in Existenz zu bringen (Dewey 1984).

Das Forschungsdesign der Arbeit ist auf die Europäische Kommission und deren Partizipationsinstrumente gerichtet. Zielsetzung der Arbeit ist es, die bestehenden Beteiligungsinstrumente der Kommission auf deren Eignung zur Beteiligung der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft an europäischer Politik zu untersuchen und mit den daraus resultierenden Ergebnissen und Schlussfolgerungen einen Beitrag zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der möglichen Neuausrichtung und Verbesserung dieser Instrumente und der dahinter stehenden politischen Strategien zu leisten. Eine normativ-ontologische Herangehensweise prägt das Forschungsdesign. Dieser politikwissenschaftliche Ansatz, der seiner Herkunft nach auf die griechische Antike und deren klassische Philosophie von Platon und Aristoteles zurückgeht, berücksichtigt auch normative, also Wertfragen (Berg-Schlosser / Stammen 2003). In Bezug auf diese Arbeit sollen dementsprechend Aussagen darüber getroffen werden, was das Leitbild oder der Idealzustand von politischer Beteiligung und geeigneter Beteiligungsinstrumente auf europäischer Ebene sein und damit als konkrete Handlungsanweisung für die Politik der Europäischen Kommission dienen könnte.

Das Konzept des Ontologischen bezieht sich dabei auf den Menschen als Teil einer umfassenden politischen und Seinsordnung, in der der Mensch nicht einfach als ein statisch oder gegenständlich Gegebenes oder Vorhandenes, als „Beschaffen-Sein“, sondern als „Tätig-Sein“ im Sinne von Teilhabe betrachtet wird. Die Frage nach dem Wesen des Menschen, das als auf Güter hin orientiertes Streben oder Tätig-Sein gedacht wird, wird hier mit der Frage nach dem, was prinzipiell für den Menschen gut und richtig ist, verknüpft (Strauss 1959; Voegelin 1959; Arendt 1967). Der normativ-ontologische Theorie-Ansatz ist eng mit politisch-philosophischen Fragestellungen und Fragen der politischen Ethik verknüpft, die im Allgemeinen und im Rahmen der Politikwissenschaft an Aktualität und Bedeutung gewonnen haben (Berg-Schlosser / Stammen 2003).

Daran orientiert sich auch die Frage nach guter und richtiger, also geeigneter Beteiligungspolitik auf europäischer Ebene, die im Rahmen des Forschungsvorhabens gestellt wird. Dabei wird ebenso empirisch-analytisch gearbeitet, allerdings nicht als eine empirische Analyse, die die Wirkungen von bestimmten Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission in der Praxis untersucht, sondern unter dem Fokus der Norm für geeignete Beteiligungsinstrumente. Die Aussagen über die Geeignetheit gehen von einer empirischen Materialsammlung aus, um die gefundenen und definierten Typen von Beteiligungsinstrumenten daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie die Verwirklichung von Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik ermöglichen. Es werden keine induktiv hergeleiteten Hypothesen zur Ausformulierung empirischer Vermutungen und Ableitungen logischer Behauptungen eingesetzt, sondern Grundannahmen und Unterfragen formuliert, die nach normativen Gesichtspunkten unter Berücksichtigung

demokratiethoretischer Grundlagen bewertet und beantwortet werden. Dem normativ-ontologischen Ansatz gerecht werdend, soll die philosophische Orientierung und Problemstellung der Politikwissenschaft als motivierender Fragezusammenhang im Mittelpunkt stehen (Berg-Schlosser / Stammen 2003). Instrumente politischer Partizipation auf europäischer Ebene sollen beispielhaft vorgestellt und reflektiert und im Hinblick auf ihre Geeignetheit und ihr Wirkungspotenzial für die europäische Demokratisierung untersucht werden (Kersting 2008).

1.2.1. FORSCHUNGSFRAGE

Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist die Politik der Europäischen Kommission, die als Gesetzesinitiatorin und „Hüterin der Verträge“ eine zentrale Rolle als „Motor europäischer Politik“ innehat und insofern maßgeblich die strategischen und operationellen Rahmenbedingungen für die Partizipation der Zivilgesellschaft setzt. In der Literatur wird der Europäischen Kommission in Bezug auf den Diskurs und auf die praktische Einbindung der Zivilgesellschaft im Institutionengefüge der EU eine besondere Bedeutung zugeschrieben (Finke / Knodt 2005). Dies geschieht auch vor dem Hintergrund eines institutionellen Eigeninteresses der Europäischen Kommission, die ihre demokratischen Legitimation erhöhen will, indem sie Beteiligungsinstrumente als Vertrauen schaffende Maßnahmen zur Behebung eines konstatierten europäischen Demokratiedefizits etabliert (Joerges u.a. 2001; Kohler-Koch 2004; Smismans 2005; Liebert / Trenz 2008).

Die Analyse grenzt sich durch die Konzentration auf die Europäische Kommission von den Mitwirkungsinstrumenten anderer europäischer Institutionen, wie dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss oder dem Ausschuss der Regionen, ab. Die strategischen Überlegungen und Erklärungen der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft werden erörtert, in ihrer Entwicklung nachgezeichnet und in den Gesamtzusammenhang des europäischen Integrationsprozesses eingeordnet. Auf dieser Grundlage werden die Instrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik als unmittelbare Ergebnisse politischer Entscheidungsprozesse näher betrachtet, typologisiert und im Hinblick auf bestimmte Merkmale überprüft, ohne jedoch eine empirische Untersuchung der Wirkungen der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission und der Reaktionen der verschiedenen Zielgruppen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten vorzunehmen.

Es wird untersucht, ob und inwiefern die eingesetzten Politikinstrumente der Europäischen Kommission für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft zu europäischen Themen

geeignet sind und über die Voraussetzungen verfügen, mit ihrer Umsetzung im europäischen Mehrebenensystem die Philosophie eines Europas der Bürger einzulösen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Beteiligungsinstrumente von unterschiedlichen Zielgruppen unterschiedlich oder sogar überhaupt nicht wahrgenommen werden. Der wissenschaftliche Zugang erfolgt über die grundlegende Fragestellung nach der Effektivität und Legitimität der Politik der Europäischen Kommission und nach dem Zukunftsmodell europäischer Entscheidungsfindung (Wessels 2007; Liebert / Trenz 2008).

Die daraus abgeleitete Forschungsfrage lautet:

Sind die von der Europäischen Kommission eingesetzten Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft geeignet?

Bisher gibt es erst wenige Erfahrungen mit der Anwendung von Methoden partizipativer Demokratie auf transnationaler beziehungsweise europäischer Ebene. Die Konzepte von „Zivilgesellschaft“ und „Europäischer Öffentlichkeit“ nehmen jedoch mehr und mehr einen wichtigen Platz auf der europäischen Forschungsagenda ein (Liebert / Trenz 2008). Insbesondere in normativer Hinsicht werden die europäische Zivilgesellschaft und die europäische Öffentlichkeit in der Literatur als Bestimmungsgrößen für besseres Regierungshandeln, mehr demokratische Legitimation und bessere Bürgerbeteiligung bewertet. Die Auseinandersetzung mit diesem Forschungsfeld zielt auf das Erschließen von Möglichkeiten und Grenzen für ein demokratisches Europa. Im Hinblick auf die europäische Zivilgesellschaft steht in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung vor allem die Frage im Vordergrund, was deren Entstehungsbedingungen sind und wie Zivilgesellschaft die Demokratisierung in Europa fördern kann. Dies ist auch darin begründet, dass neue Formen der Bürgerbeteiligung in der europäischen Integrationsforschung vielfach als Schlüssel gesehen werden, um die Vertrauensbeziehung zwischen der Zivilgesellschaft, einschließlich der Bürger, und Entscheidungsträgern auf europäischer Ebene wieder herzustellen und eine demokratische Legitimation und damit langfristige Stabilität des europäischen Einigungsprojektes zu fördern und zu sichern (Kaelble 2002; Eder 2003; Kevin 2003; Kantner 2004; Kocka 2004; Preuß 2004; Ruzza 2004; Bruter 2004, 2005; Peters 2005; Trenz 2005b; Kohler-Koch 2007).

Die Erforschung der europäischen Zivilgesellschaft und der Beteiligung von Zivilgesellschaft an europäischer Politik gilt als neues und größtenteils unerforschtes Gebiet der europäischen Integrationsstudien (Liebert / Trenz 2008). Diese Tatsache bildet einen Ausgangspunkt der vorliegenden Dissertation, die einen Beitrag zur systematischen Auseinandersetzung mit diesem Themenfeld leisten will.

1.2.2. GRUNDANNAHMEN UND UNTERFRAGEN

Zur Beantwortung der Forschungsfrage und um den Forschungsverlauf zu strukturieren, werden drei Grundannahmen mit jeweils einer Unterfrage zur Eignung der Politikinstrumente der Europäischen Kommission für die Partizipation der Zivilgesellschaft an den Anfang der Analyse gestellt. Diese Grundannahmen und Unterfragen bilden die Basis für das zu entwickelnde Analyseraster. Sie werden im Vorgriff auf die ausführliche Erörterung und Herleitung in Kapitel 2 im Folgenden dargestellt.

Grundannahme 1:

Die Eignung der Beteiligungsinstrumente hängt von deren **Zugänglichkeit** ab. Damit sind sowohl die technische, als auch die sozioökonomische und die kognitive Zugänglichkeit gemeint. Beteiligung hat dann gute Chancen, zu funktionieren, wenn die Zielgruppe die technischen und finanziellen Möglichkeiten hat, die Instrumente zu nutzen. Beteiligungsinstrumente müssten verständlich formuliert werden und, wenn nötig, ein bestimmtes Maß an Grundwissen über Entscheidungsprozesse und den Gegenstand der Beteiligung vermitteln. Das Angebot von Gelegenheiten muss nicht heißen, dass diese auch wahrgenommen werden oder in der Lage sind, die verschiedenen Zielgruppen zu erreichen und zu aktivieren. In Bezug auf diese Grundannahme wird folgende Unterfrage 1 formuliert.

Unterfrage 1:

Sind die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission für alle Zielgruppen zugänglich und verständlich gestaltet oder sprechen sie eher eine Gruppe von vor allem Experten und Organisationen an, die bereits über ein hohes Maß an Europakompetenz, Medienkompetenz und politischer Bildung verfügen?

Grundannahme 2:

Die Eignung der Beteiligungsinstrumente hängt davon ab, ob die Beteiligung einen **Mehrwert** mit sich bringt. Damit kann sowohl die persönliche Betroffenheit, als auch ein bestimmter extrinsischer oder intrinsischer Anreiz, der eine persönliche Nutzenerwartung generiert, gemeint sein. Beteiligung hat dann gute Chancen zu funktionieren, wenn die Beteiligungsinstrumente auf eine spezifische Zielgruppe oder eine sektorale Teilöffentlichkeit ausgerichtet sind und den Mehrwert der Mitwirkung in einem bestimmten Bereich vermitteln.

Verschiedene Gruppen von Bürgern oder Organisationen der Zivilgesellschaft müssen danach differenziert nach ihren Bedürfnissen, Kenntnissen und Fähigkeiten betrachtet werden. Sie müssen an Themen beteiligt werden, von denen sie betroffen sind und die sie folglich interessieren. Es wird angenommen, dass die Erfolgsaussichten für Beteiligung höher sind, wenn sich für die Zielgruppe aus der Beteiligung ein persönlicher Mehrwert ergibt. In Bezug auf diese Grundannahme wird folgende Unterfrage 2 formuliert.

Unterfrage 2:

Vermittelt das Instrumentarium der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft in geeigneter Weise den Mehrwert von Beteiligung und die Notwendigkeit für den einzelnen Bürger oder für die einzelne Organisation der Zivilgesellschaft, sich einzubringen?

Grundannahme 3:

Die Eignung der Instrumente hängt vom Grad der **Inklusion** der Zielgruppe in Bezug auf den Beteiligungsgegenstand und den Beteiligungskontext ab. Je größer die emotionale Verbundenheit mit der europäischen Idee oder Themen mit einer europäischen Dimension ist, desto größer ist die Chance, dass die Zielgruppe bereit ist, sich zu beteiligen. Dabei spielen die Vermittlung eines Zugehörigkeitsgefühls und des Verantwortungsbewusstseins als Unionsbürger oder als zivilgesellschaftlicher Akteur in Europa eine entscheidende Rolle. Hinter dieser Grundannahme steht die sozial-konstruktivistische Logik der Angemessenheit, bei der an den Bürgersinn, an die gemeinschaftliche Verbundenheit und an eine moralische Verantwortung der Bürger für ihre Teilhabe am europäischen Gemeinwesen appelliert wird. In Bezug auf diese Grundannahme wird folgende Unterfrage 3 formuliert.

Unterfrage 3:

Stellen die Politikinstrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft auf Inklusion ab?

Die Formulierung dieser Grundannahmen und Unterfragen ist entscheidend für die analytische Herangehensweise und die Methodik der Arbeit, die im Folgenden erläutert werden.

1.2.3. ANALYTISCHE HERANGEHENSWEISE UND METHODIK

Untersuchungsziel des prognostischen Erklärungsansatzes der Arbeit ist es, herauszufinden, welche Politikinstrumente für eine funktionierende Beteiligung der europäischen Zivilgesellschaft unter demokratiethoretischen, normativ-ontologischen Gesichtspunkten viel versprechend erscheinen und demnach den richtigen Weg für eine künftige Politikgestaltung aufzeigen können. Das bedeutet, dass zwar keine Aussagen über das politische Ergebnis getroffen werden, wohl aber über die idealtypische gegebenenfalls zu ermöglichende Entwicklungsrichtung der zivilgesellschaftlichen Partizipationsinstrumente.

Der Forschungsverlauf erstreckt sich über folgende Untersuchungsschritte:

In einem **ersten Schritt** erfolgt eine Definition der das Spannungsfeld der Untersuchung prägenden Begriffe: *demokratische Legitimation der Europäischen Union, europäische Öffentlichkeit, europäische Zivilgesellschaft* und *Partizipation auf europäischer Ebene*. Um die verschiedenen Instrumente in ihrer Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft bewerten zu können, wird eine Typologisierung politischer Beteiligung vorgenommen. Dabei werden verschiedene demokratiethoretische Betrachtungsweisen und Einteilungen von Partizipationstypen aus der Literatur vorgestellt (Lipset 1960; Milbrath / Goel 1965; Olson 1968; Deutsch 1969; Verba / Nie 1972; Buse / Nelles 1975; Barnes / Kaase 1979; Asher / Richardson 1984; Uehlinger 1988; Kaase 1997; Schiller / Mittendorf 2002; Pattie / Seyd / Whiteley 2003; Holtkamp et. al. 2006; Weber 2006).

Auf der Basis der Auseinandersetzung mit den verschiedenen demokratiethoretischen Kategorisierungsmodellen von Partizipation wird eine eigene Typologisierung für die Untersuchung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission im Rahmen dieser Dissertation vorgenommen und in Bezug auf die Fallstudie begründet. Diese Typologisierung richtet sich an dem Medium der Übermittlung von Opportunitätsstrukturen für Beteiligung aus. Es werden sechs Kategorien definiert und in ihren wesentlichen Merkmalsausprägungen beschrieben: Printmedienbasierte, audiovisuelle, Webbasierte, Präsenzbasierte, Förderprogramm-basierte und Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente.

In einem **zweiten Schritt** werden drei Dimensionen der Eignung von Partizipationsinstrumenten herausgearbeitet: *Zugänglichkeit, Mehrwert* und *Inklusion*. Die Eignungsdimensionen werden anhand eines politikwissenschaftlichen Literaturstudiums aus verschiedenen demokratiethoretischen Überlegungen und Erkenntnissen, insbesondere aus dem partizipativen und dem deliberativen Demokratiemodell hergeleitet. Sie werden mit Indikatoren zur Bewertung der politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen

Kommission untersetzt und in ein eigens entwickeltes Analyseraster für die Untersuchung im Rahmen einer Fallstudie überführt. Die Eignungsdimensionen beziehen sich auf die Grundannahmen und Unterfragen und antizipieren Faktoren, die eine funktionierende Beteiligung der Zivilgesellschaft begünstigen.

In einem **dritten Schritt** werden vor dem Hintergrund der erörterten theoretischen Konzepte die Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft vorgestellt und analysiert. Die Strategien werden mittels Literatur- und Dokumentenrecherche in ihrer Entwicklung im Laufe des europäischen Integrationsprozesses erörtert. Sie sind geprägt von den drei Orientierungsrichtungen Transparenz, Kommunikation und Partnerschaft. Die Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission ist heute stärker auf die Realisierung der Transparenz ihres Handelns gerichtet, die den Zugang zu Informationen und die Verbreitung von Informationen beinhaltet. Kommunikative Strategien zielen darauf ab, den Dialog mit den Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft zu fördern. Zu den neueren Strategieelementen der Kommission gehört das Prinzip der Partnerschaft, bei dem die Kommission einen Teil der Verantwortung für die Beteiligung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene an die Mitgliedstaaten abgibt. Dieser Strategiewandel hin zu mehr Transparenz, Kommunikation und Partnerschaft wird im Kontext der Legitimationsbestrebungen und des institutionellen Eigeninteresses der Europäischen Kommission zur Stärkung ihrer eigenen Position und Funktion im Institutionengefüge der EU erklärt und bewertet.

Das erarbeitete Analyseraster wird in einem **vierten Schritt** im Rahmen der Fallstudie angewandt, um weitere Aussagen über den Untersuchungsgegenstand, zur Beantwortung der Forschungsfrage und der Unterfragen zu erlangen.

Die Fallstudie bezieht sich auf den lokalen Kontext des deutschen Hauptstadtbezirks Berlin-Neukölln, der aus sozioökonomischer Sicht mit einer hohen Arbeitslosigkeit, einem hohen Anteil sozial schwacher und bildungsferner Bevölkerungsschichten, Integrationsproblemen und partiellen Verwahrlosungstendenzen nicht über optimale Voraussetzungen für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene verfügt und somit als „Härtefall“ eingestuft werden kann. Diese Sonderstellung im Vergleich zu anderen deutschen und europäischen Städten einerseits, die Repräsentativität der vorhandenen Problemlagen, die in vielen Städten und Gebieten Europas ebenso auftreten, andererseits, begründen die Fallauswahl. Es erfolgt eine Bewertung der europäischen Beteiligungsinstrumente und die Prüfung auf deren Geeignetheit zur Beteiligung der Zivilgesellschaft unter Rahmenbedingungen, die eine aktive politische Teilhabe eines großen Teils der Bevölkerung

erschweren. Die Möglichkeiten der Aktivierung der Bürger für die Beteiligung an europäischer Politik werden unter diesen Bedingungen untersucht. Hierbei werden die von der Kommission eingesetzten Partizipationsinstrumente in Beziehung zum sozialräumlichen Kontext von Berlin-Neukölln gesetzt und auf ihre Eignung überprüft.

Als Methodik der Fallstudie wird die interpretierende Einzelstudie eines bestimmten Gebietes in einem bestimmten Kontext mit einer qualitativen Herangehensweise gewählt (Berg-Schlosser / Stammen 2003). Kern der Bestandsaufnahme und Faktenanalyse sind Experteninterviews mit Vertretern der Zivilgesellschaft in Berlin-Neukölln, die in neun Interviewkategorien mit jeweils drei Interviewpartnern geführt wurden. Diese Interviewkategorien wurden entsprechend der verschiedenen Akteursgruppen in der Berlin-Neuköllner Zivilgesellschaft festgelegt: 1. Nichtregierungsorganisationen, 2. Jugendeinrichtungen, 3. Kulturakteure, 4. Schulen, 5. Religionsgemeinschaften, 6. Quartiersmanagementakteure, 7. Organisationen im sozialen Bereich, 8. Vertreter von Wirtschaftsverbänden sowie 9. engagierte Einzelpersonen im lokalen Kontext. Die verwendeten Dokumente und Materialien wurden zum großen Teil seitens des Bezirksamtes Neukölln von Berlin und des Berliner Senats aus der praktischen Arbeit vor Ort mit Bürgern und Vertretern der Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus fließt die hauptberufliche Tätigkeit der Verfasserin als Europabeauftragte des Bezirksamtes Neukölln von Berlin als „teilnehmende Beobachtung“ in die Analyse ein. Durch die Anwendung dieser drei methodischen Elemente wird es möglich, im Rahmen der Fallstudie eine größere Bandbreite an Aspekten zur Beantwortung der Forschungsfrage auswertbar zu machen.

Bezug nehmend auf die Grundannahmen und die daraus abgeleiteten Unterfragen zu Beginn der Arbeit wird die Forschungsfrage in einem **fünften Schritt** entsprechend dem auf die Fallstudie angewandten Analyseraster beantwortet. Untersuchungsergebnisse und Schlussfolgerungen werden formuliert, aus denen Lösungs- und Gestaltungsansätze für eine bürgernahe und stärker demokratisch legitimierte Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft abgeleitet werden.

Insgesamt sind die analytische Herangehensweise und Methodik der Arbeit von verschiedenen eigens entwickelten Elementen geprägt. Dazu gehören die Entscheidung, die Beteiligungsinstrumente nach dem Medium ihrer Übermittlung zu typologisieren, die Festlegung von drei Eignungsdimensionen mit Indikatoren und die Erstellung eines eigenen Analyserasters, die einen bestmöglichen Erkenntnisgewinn aus der Fallstudie generieren sollen.

Zur Veranschaulichung werden die Bausteine und die inhaltliche Untersetzung des Forschungsdesigns in Abbildung 1 noch einmal grafisch dargestellt:

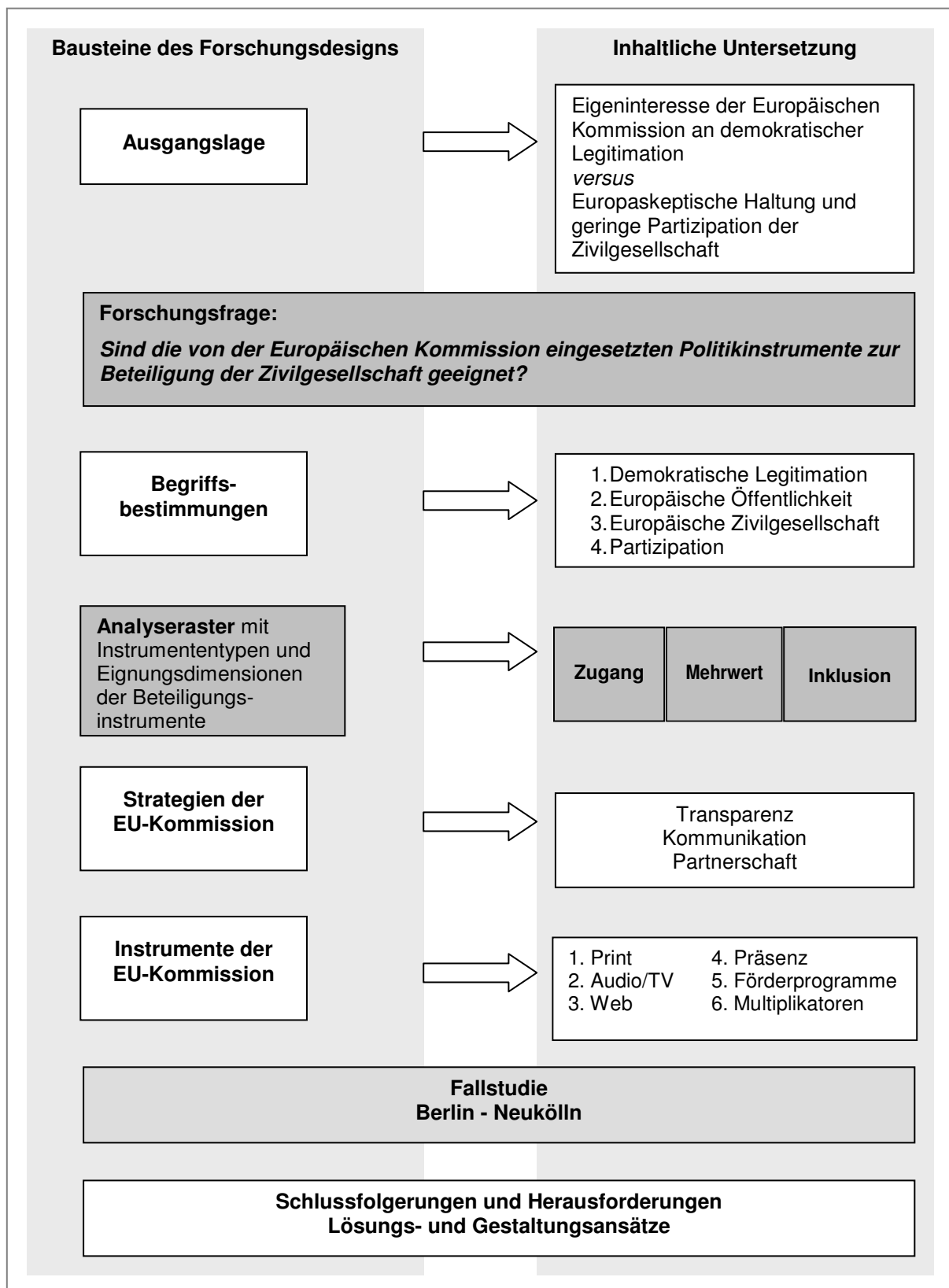


Abbildung 1: Bausteine und inhaltliche Untersetzung des Forschungsdesigns

1.3. AUFBAU DER ARBEIT

Der Aufbau der Arbeit ist eng an das Forschungsdesign und dessen Schrittfolge angelehnt. Die Dissertation gliedert sich in fünf Kapitel mit einem einführenden und theoretischen Teil, dem praktischen Teil der Fallstudie und dem Ergebnisteil.

Die Arbeit beginnt im *ersten Kapitel* mit einleitenden Bemerkungen zur Ausgangslage der Untersuchung. Die Forschungsfrage wird vorgestellt, Grundannahmen und Unterfragen zur Beantwortung der Forschungsfrage werden für die weitere Analyse formuliert. Die Bausteine und inhaltlichen Untersetzungen des Forschungsdesigns werden erörtert.

Das *zweite Kapitel* enthält die Definition der wesentlichen Begrifflichkeiten der Arbeit. Insbesondere die beiden für den Spannungsbogen des Forschungsvorhabens zentralen Begriffe der „Zivilgesellschaft“ und der „Partizipation“ stehen hier im Mittelpunkt. Die Typologie der Beteiligungsinstrumente und die Eignungsdimensionen mit ihren jeweiligen Bewertungsindikatoren werden beschrieben. Das darauf basierende Analyseraster wird entwickelt und dargestellt.

Im *dritten Kapitel* werden die Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft erläutert und deren Wandel im europäischen Integrationsprozess aufgezeigt. Es werden systematische Einordnungen vorgenommen, die die Grundlagen für die weitere Untersuchung in der Fallstudie bilden. Die vorgestellten strategischen Orientierungsrichtungen betonen dabei unterschiedliche Aspekte der Dynamik der Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission.

Inhalt des *vierten Kapitels* ist die Fallstudie. Die Fallauswahl wird noch einmal ausführlich begründet. An eine Problemlagen- und Potenzialbeschreibung schließt sich die Beschreibung des Untersuchungsansatzes und die Anwendung des Analyserasters an. Dabei werden die sechs definierten Typen von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission auf ihre Eignung zur Beteiligung der Berlin-Neuköllner Zivilgesellschaft überprüft.

Das *fünfte Kapitel* widmet sich der Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und leitet daraus in Bezug auf die Grundannahmen und Unterfragen Schlussfolgerungen, künftige Herausforderungen sowie Lösungs- und Gestaltungsansätze ab.

Der Arbeit als Anhang beigefügt sind das Literaturverzeichnis, eine Kurzzusammenfassung in deutscher und englischer Sprache, ein Abbildungs-, Abkürzungs- und Tabellenverzeichnis, der Interviewleitfaden und eine Übersicht der im Rahmen der Fallstudie geführten Experteninterviews sowie der Lebenslauf der Verfasserin.

KAPITEL 2: BEGRIFFSKLÄRUNG UND EIGNUNGSDIMENSIONEN VON BETEILIGUNGSINSTRUMENTEN

Im folgenden Teil werden zunächst die den Forschungsrahmen prägenden Begriffe in ihrer Bedeutung geklärt. Das Kapitel beginnt mit Erläuterungen zur *demokratischen Legitimation der Europäischen Union* und zur *europäischen Öffentlichkeit* und setzt sich mit der Definition der *europäischen Zivilgesellschaft* und der *Partizipation auf europäischer Ebene* fort. Es wird dargestellt, wie diese Begrifflichkeiten im Rahmen der Untersuchung verstanden werden. Danach erfolgt die Herleitung und Darstellung der in dieser Arbeit vorgesehenen Typologisierung der Beteiligungsinstrumente. Eignungsdimensionen zur Bewertung von Beteiligungsinstrumenten anhand demokratiethoretischer Grundlagen werden entwickelt und mit den Instrumententypen in einem Analyseraster verbunden. Das Analyseraster dient als Bewertungsinstrumentarium und kommt in der Fallstudie im vierten Kapitel zur Anwendung.

2.1. BEGRIFFSKLÄRUNG

2.1.1. DEMOKRATISCHE LEGITIMATION DER EUROPÄISCHEN UNION

Die Europäische Union hatte in ihrer Frühphase noch eher den Charakter eines gemeinsamen Wirtschaftsmarktes, einer Zollunion und einer internationalen Organisation, die nicht aus einer Demokratiebewegung oder einer sozialen Massenbewegung entstanden war, sondern von einer kleinen Gruppe von Politikern und Experten, von Gründervätern und Vordenkern angestoßen wurde. Sie entstand aus dem Zusammenschluss europäischer Staaten, die sich zu den gleichen Grundprinzipien der Demokratie bekannten und damit die Grundlage für die Stabilisierung der Demokratie in der Europäischen Union legten. Gleichzeitig wirkte die Union unterstützend auf den Demokratisierungsprozess in Europa ein, indem sie die Mitgliedschaft von dem Bestehen demokratischer Verhältnisse in den Anwärterländern abhängig machte (Kaelble 2000).

Jahrzehntelang waren die demokratische Legitimation der Union und ihrer supranationalen Institutionen selbst nicht Gegenstand einer öffentlichen Debatte, da die Europäische Gemeinschaft die ihr von den Mitgliedstaaten zugewiesenen Aufgaben erfolgreich erledigte. Nationale Identitäten, nationale Öffentlichkeiten und die Macht nationaler Regierungen blieben vorrangig und die Demokratie in Europa war davon abhängig, wie sich die nationalen Demokratien einschließlich ihrer Zivilgesellschaften entwickelten (Kaelble 2000; Kielmansegg 2003).

Die demokratische Legitimation der Gemeinschaft ergab sich durch die Mitgliedschaft der demokratisch legitimierten Nationalstaaten. Direkte Formen demokratischer Kontrolle und Partizipation auf europäischer Ebene durch Bürger und Vertreter der Zivilgesellschaft gab es anfangs nicht (Kaelble 2000; Patel 2005). Der europäische Einigungsprozess war begleitet von einem zulassenden Konsens der europäischen Bevölkerung, der ein prinzipielles Einverständnis mit der Gemeinschaftspolitik, aber ein geringes Maß an Kenntnissen und Interesse für die komplexen und kontroversen europapolitischen Verhandlungen beinhaltete (Schmidberger 1997). Dennoch gab es, obwohl demokratische Elemente und eine europäische Zivilgesellschaft kaum eine Rolle für die frühen Weichenstellungen der europäischen Integration spielten, zur gleichen Zeit lebhaft öffentliche und internationale Debatten über die gemeinsamen europäischen Institutionen, die politische Geografie der Europäischen Gemeinschaft und die europäische Zivilisation an sich (Lützel 1992; Swedberg 1994; Kaelble 2001).

In den 1960er und 1970er Jahren konnten die europäischen Bewegungen nur eine Minderheit der Europäer mobilisieren. Einige wenige europäische Interessengruppen entstanden, weil die europäischen Bevölkerungen mehrheitlich in einem wechselseitigen, geschichtlich bedingten, nationalen Misstrauen verharrten (Loth 1996). Darüber hinaus war die wirtschaftliche Prosperität voll erreicht und es gab kaum Zwänge die europäische Integration voranzutreiben (Kaelble 2000). Mit dem Wahlrecht für die Direktwahlen zum Europäischen Parlament wurde 1979 ein erstes Element einer europäischen Unionsbürgerschaft eingeführt. Der Ansatz des demokratischen Regierungshandelns in den intergouvernementalen und supranationalen Zusammenhängen der Europäischen Gemeinschaft stützte sich damit auf zwei Säulen: *erstens* auf die Legitimation durch die europäischen Nationalstaaten, die sich mit anderen Partnern vertraglich verbunden hatten, und *zweitens* auf die Legitimation durch die Bevölkerungen der Mitgliedstaaten, die Repräsentanten in das Europäische Parlament als gemeinschaftliche Körperschaft wählten (Scharpf 1999).

Erst seit den 1980er Jahren entstanden ein neues Demokratieverständnis und damit neue Herausforderungen für die europäische Integration, die eng verbunden waren mit der Einführung des europäischen Binnenmarktes und der gemeinsamen Währung, der Erweiterung der Europäischen Union und den Reformen der Europäischen Verträge (Shore 1993; Schmale 1996). Die zunehmende Verlagerung von politischer Herrschaft auf die supranationale Ebene führte zu einer fundamentalen Änderung des traditionellen Verhältnisses von parlamentarischer Demokratie, politischer Partizipation und demokratischer Legitimität von Herrschaft und wurde gemeinhin als Verlust an demokratischer Qualität von Regieren gedeutet (Nanz / Steffek 2005).

In diesem Zusammenhang wurde verstärkt ein „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union beklagt, das sich vor allem auf vier Dimensionen der Demokratisierung der Europäischen Union bezog: *erstens*, auf die Macht des Europäischen Parlaments und die Wahl seiner Abgeordneten, *zweitens*, auf die Wirksamkeit des europäischen Grundrechtsschutzes und die Entstehung einer Unionsbürgerschaft, *drittens* auf die Entwicklung einer europäischen Zivilgesellschaft und *viertens* auf die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit (Kaelble 2000). Implizit wurde in der Demokratiedefizitdebatte davon ausgegangen, dass die parlamentarische Repräsentation der Schlüsselmechanismus demokratischen Regierens ist, die nicht genügend erfüllt ist (Lord / Beetham 2001). Ein weiterer Aspekt des Demokratiedefizits in der Europäischen Union wird auch darin gesehen, dass es an einem europäischen Volk oder zumindest an einer stark ausgebildeten kollektiven Identität der Bürger der Europäischen Union mangelt, die nicht notwendigerweise eine Einheit als Volk bilden, aber in einer bestimmten Weise gesellschaftlich miteinander verbunden sein und sich mit der Europäischen Union identifizieren müssten. Wesentlicher Diskussionspunkt ist hier, dass ein europäisches Volk einer politisch, ökonomisch und sprachlich-kulturell integrierten europäischen Gesellschaft bedarf, die sich de facto nur in einigen Bereichen konstituiert hat (Münkler 1997; Kohli, 2000; Münch 2001; Kielmannsegg 2003; Strohmeier 2007). Es wird konstatiert, dass es den Europäern weitgehend an einer gemeinsamen Sprache, gemeinsamen Medien und gemeinsamen europäischen Perspektiven fehlt. Eine solidarische „Wir-Identität“ im Sinne einer Erfahrungs-, Erinnerungs- und Kommunikationsgemeinschaft, die ihre gemeinschaftlichen Anliegen in einer allen Beteiligten zugänglichen Sprache erörtert, und damit eine Vertrauensbasis für die Implementierung von Mehrheitsentscheidungen bildet, ist nur unzureichend vorhanden (Cheneval 2003). Abromeit (2002: 195) beschreibt die europäische Gesellschaft in diesem Zusammenhang als ein „*disparates Konglomerat von Minderheiten mit höchst unterschiedlichem politischem und ökonomischem Gewicht*“ ohne eine homogene europäische Identität.

Dementsprechend wird vielfach von den Defiziten der europäischen Integration in Bezug auf ein Demokratiedefizit, ein Öffentlichkeitsdefizit und ein Identitätsdefizit abgestellt (Hrbek 1994; Scharpf 1995; Schmitter 1996; Reese-Schäfer 1997; Abromeit 1998; Offe 1998; Wessels 1999; Kaelble 2000; Trenz / Klein / Koopmans 2003; Franzius 2004).

Die Verstärkung des Einflusses und der Rechte des Europäischen Parlaments in der Gesetzgebung, der Haushaltskontrolle und bei der Bildung der Europäischen Kommission sowie die Einführung von Referenden für die Entscheidung über den Beitritt eines Landes zur Europäischen Union oder Änderungen der gemeinschaftlichen Verträge haben zwar zur Minderung des Demokratiedefizits in der Europäischen Union beigetragen (Wessels 1995;

Wessels 1999; Arndt 1999; Wallace 2003); dennoch wird in der Literatur davon ausgegangen, dass das Demokratiedefizit auf europäischer Ebene auf dem Wege der parlamentarischen Repräsentation kaum zu beheben sein wird und deshalb andere Formen der politischen Partizipation, die demokratische Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten Entscheidungsbetroffener sicherstellen können, gefunden werden müssen, um die demokratische Legitimation der Europäischen Union voranzubringen (Benz 1998; Guggenberger 2005; Nanz / Steffek 2005).

In der Politikwissenschaft werden zwei Hauptrichtungen unterschieden, die zu einer stärkeren demokratischen Legitimation politischer Akteure führen können: *erstens* die Erhöhung und Verbesserung der Inhalte und Ergebnisse der Politik dieses Akteurs, das *Output*, und *zweitens* die Verbesserung unmittelbarer und mittelbarer Beteiligungsmöglichkeiten und -strukturen im politischen Prozess, das *Input*. Diese beiden Richtungen der Output-orientierten und der Input-orientierten Legitimation umfassen das Spannungsfeld von effektiver Aufgabenerfüllung bis hin zu demokratischer Repräsentanz und Teilhabe im politischen Entscheidungsprozess (Scharpf 1997). Aus der Output-orientierten Perspektive wird Politik unter dem Motto des „*government for the people*“ nach Abraham Lincoln verstanden. Gemeinsame Probleme, die die Einzelnen weder durch individuelles Handeln, noch durch die Teilnahme am Markt oder durch freiwillig-gemeinsames Handeln in zivilgesellschaftlichen Interaktionsnetzen lösen können, werden kollektiv bearbeitet (Katz 1996; Höreth 1999; Kielmannsegg 2003; Nanz / Steffek 2005). Bezugspunkt der Legitimation ist hier die effiziente und Zweck orientierte Bearbeitung der Interessen der Mitglieder des Gemeinwesens durch einen politischen Akteur. Die Output-orientierte Legitimation ist auf Inhalte und Ergebnisse fokussiert, sie orientiert sich eher weniger an Strukturen und Prozessen. Die effektive Aufgabenwahrnehmung zugunsten des Gemeinwohls und nicht der Volkswille, begründen die Legitimität des politischen Akteurs oder des politischen Systems (Scharpf 1997; 1999).

Bezogen auf die Europäische Union als supranationaler politischer Akteur lässt sich feststellen, dass ihre demokratische Legitimation lange Zeit ausschließlich auf das der Gemeinschaft nutzbringende Ergebnis ihres politischen Handelns bezogen war und die Stärkung ihrer demokratischen Legitimation darin bestand, mehr und bessere Ergebnisse zu erzielen, die den Bürgern nur sichtbar und glaubhaft gemacht werden müssten (Wallace 2003; Kielmannsegg 2003). Zu diesen Ergebnissen zählen beispielsweise das Wirtschaftswachstum im europäischen Binnenmarkt, die Sicherung des Wohlstands und des Friedens, die Vereinheitlichung von Gesetzen, die Strukturprogramme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur regionalen Entwicklung, die Währungsstabilität, der europaweite

Verbraucherschutz und die allgemeine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage (Thalmeier 2006).

Das beklagte Demokratiedefizit der Europäischen Union bezieht sich aber vor allem auf die Input-orientierte Legitimation, vor dem Hintergrund der Annahme, dass Legitimität nach den Standards der verfassungsstaatlichen Demokratie eine starke Komponente des „*government by the people*“ zur unverzichtbaren Voraussetzung hat (Kielmannsegg 2003). Dieser Ansatz beinhaltet, dass politische Entscheidungen dann legitim sind, wenn und weil sie auf die Zustimmung des Volkes im demokratischen Prozess zurückgeführt werden können (Cheneval 2003).

Das *kollektivistische* Verständnis der Input-orientierten Legitimation geht davon aus, dass Willensträger und Handlungseinheit der Politik nicht die individuellen Mitglieder des Gemeinwesens sind, sondern eine definierte kollektive Identität - das Volk, dem ein einheitlicher Wille, einheitliche Interessen und Präferenzen zugeschrieben werden. Eine solche „*Wir-Identität*“ wird als Voraussetzung für die Anerkennung der demokratischen Legitimation politischer Entscheidungen gesehen. Im europäischen Kontext ist diese erst im Entstehen. Die politischen Kommunikationsprozesse beziehen sich vor allem auf nationalstaatliche Zusammenhänge. Ein gemeinsamer europäischer Volkswille, der in europäische Politik übertragen werden könnte, fehlt weitgehend und impliziert das Demokratiedilemma der Europäischen Union (Greven 1998).

Eine *individualistische* Variante der Input-orientierten demokratischen Legitimation unterstellt hingegen objektiv homogene Interessen der Bürger, die in der Realität mit den uneinheitlichen individuellen Interessenlagen kaum ausgeprägt sind. Die Begründung Input-orientierter Legitimität setzt die Existenz einer Gemeinschaft voraus, deren Mitglieder bereit sind, nicht nur egoistische Interessen zu vertreten, sondern sich auch wechselseitig solidarische Orientierungen zu unterstellen. Die Herausbildung einer solchen Gemeinschaft kann durch historische Erfahrung, religiöse, kulturelle oder ideologische Überzeugungsarbeit und auch durch politische Beteiligungsprozesse beeinflusst und befördert werden.

Die Input-orientierte Legitimation geht diesbezüglich davon aus, dass eine Demokratisierung der Entscheidungsverfahren auch zur Förderung einer europäischen Identität führen kann. Politische Beteiligungsprozesse im Sinne von Konsultations- und Verhandlungsnetzwerken könnten somit auch zu einer verstärkten kollektiven Identitätsbildung und damit zur Verminderung des Demokratiedefizits und zu einer größeren Akzeptanz der Europäischen Union beitragen (Héritier 1999).

Das demokratisch gewählte Europäische Parlament kann dies allein nicht leisten. Daher wird eine parlamentarisch verantwortliche Regierung in Europa zur Lösung des Legitimitätsdilemmas allein nicht als Ziel führend angesehen, sondern ihre Ergänzung um direktdemokratische Verfahren (Zürn 1996; Abromeit 1998). Deshalb stehen andere Institutionen der Gemeinschaft, wie die Europäische Kommission, vor der Aufgabe der Entwicklung alternativer, ergänzender Beteiligungsformen jenseits der alle 5 Jahre stattfindenden Europaparlamentswahlen (Kielmannsegg 2003).

Vor allem die Europäische Kommission als supranationaler politischer Akteur muss hier ihre politischen Strategien und Instrumente so wählen und umsetzen, dass sie sowohl der Output-orientierten als auch der Input-orientierten demokratischen Legitimation gerecht werden. Dabei gilt es einerseits, den Anspruch effektiver Aufgabenwahrnehmung und Gemeinwohlorientierter Problemlösung zu erfüllen und andererseits den Ansatz des „*government by the people*“ als wichtige Komponente demokratischer Prozesse auf europäischer Ebene in die Realität umzusetzen. Input-orientierte und Output-orientierte Legitimationsaspekte müssen sich wechselseitig verstärken, denn Inhalte und Ergebnisse allein genügen nicht für eine ausreichende demokratische Legitimation, sie müssen durch unmittelbare und mittelbare Beteiligungsmöglichkeiten ergänzt werden. Dies impliziert die Förderung partizipativer Demokratieelemente als notwendige Ergänzung zur repräsentativen Demokratie (Zürn 1996; Abromeit 1998; Decker 2000; Kielmannsegg 2003, Nanz / Steffek 2005).

Offen bleibt, worin unter den gegebenen teils schwierigen Kontextbedingungen das erzielbare „*demokratische Optimum*“ der demokratischen Legitimation der Europäischen Union durch Beteiligung liegen kann (Abromeit 2002: 202), da es an einem vitalen europäisierten System von Parteien, Verbänden oder Medien und damit an einer wahrhaften europäischen Willensbildung weitgehend fehlt. Ein erreichbares demokratisches Optimum auf transnationaler Ebene könnte in der Etablierung von Widerspruchsrechten als Form der „*negativen Partizipation*“ liegen (Abromeit 2002: 203). Ein solches „*fakultatives Referendum*“ beinhaltet, dass erst, wenn kein Widerspruch durch die Betroffenen erfolgt, Entscheidungen den Anschein für sich in Anspruch nehmen können, dass alle ihr zugestimmt hätten. Die Logik des fakultativen Referendums basiert auf dem Minderheitenrecht, dergestalt, dass es diejenigen, die sich von einer Regelung intensiv in ihren Rechten oder Präferenzen beeinträchtigt sehen, gegenüber einer desinteressierten Mehrheit schützt. Hiermit würde das Kongruenzprinzip von Demokratie verwirklicht werden, bei dem Entscheidungsbetroffene und Entscheidungstreffende identisch sind. Der Wesensgehalt von Demokratie, die Beteiligung der Individuen an Entscheidungen, von denen sie betroffen sind, wäre somit erfüllt (Abromeit 2002: 202).

Eine vitale europäische Zivilgesellschaft, die dauerhaft nicht nur seitens der europäischen Institutionen von oben vorangetrieben wird, sondern sich aus sich selbst heraus entwickelt und ihre Interessen geltend macht, gilt als wichtige Voraussetzung für die weitere Demokratisierung der Europäischen Union (Platzer 1984; Stöckl 1986; Pedler / van Schendelen 1994; Greenwood 1997; Wallace / Young 1997).

Die Entwicklung des Konzeptes einer europäischen Staatsbürgerschaft und die Aufnahme der Unionsbürgerschaft in den Vertrag von Maastricht (Europäische Gemeinschaften 1992) waren in diesem Kontext bisher wesentliche Schritte (Burley / Mattli 1993; Schulte 1993; Arndt 1999). Aber vor allem die institutionelle Offenheit für zivilgesellschaftliche Partizipation am politischen Beratungs- und Entscheidungsprozess ist eine wichtige Vorbedingung für die Demokratisierung und stärkere Legitimation supranationalen Regierungshandelns. Regieren jenseits des Nationalstaates könnte demnach unter bestimmten prozeduralen und partizipatorischen Voraussetzungen demokratisch legitimiert sein (Greenwood 1997; Wallace / Young 1997; Heinelt 1998).

Mit dem Aufkommen der Legitimationsdebatte in den 1990er Jahren ist das normative Potenzial zivilgesellschaftlicher Beteiligung in den europäischen Institutionen stärker thematisiert worden, vor allem mit dem Weißbuch „Europäisches Regieren“, in dem sich die Europäische Kommission ausdrücklich zu einer stärkeren Einbindung der Zivilgesellschaft bekennt (Kommission 2001a). Die demokratische Legitimation europäischer Politik ist für die Europäische Kommission von entscheidender Bedeutung und eine maßgebende Motivationsgrundlage für deren Politik zur Beteiligung der Zivilgesellschaft (Schramm 1995; Armstrong 2001; Magnette 2001).

Die Europäische Kommission richtet ihr politisches Handeln daher darauf aus, die Demokratieförderung in Europa voranzubringen. Dies geschieht nicht nur aus Gründen eines tatsächlichen Handlungsbedarfs für die demokratische Wertevermittlung und die Verbesserung politischer Prozesse und Entscheidungen in Europa, sondern auch aus einem vitalen institutionellen Eigeninteresse heraus, das darin besteht, größeren politischen Einfluss zu gewinnen (Wallace 2003). Dieses Eigeninteresse der Europäischen Kommission ist in ihrem Streben nach dem Erhalt der eigenen politischen Gestaltungsmacht und Handlungsfähigkeit und nach Kompetenzerweiterung und Stabilität begründet (Scharpf 1997). Dabei spielt die Erhöhung ihrer institutionellen Präsenz eine entscheidende Rolle. Es geht der Europäischen Kommission neben der gleichberechtigten Einbeziehung privater Akteure in die Formulierung europäischer Politik, auch um die intensiviertere Konsultation von Experten und Vertretern der Zivilgesellschaft mit dem Ziel, ihre Position in der Gemeinschaft zu stärken (Scharpf 2001; Schaper-Rinkel 2003).

In der politikwissenschaftlichen Literatur umstritten bleibt dennoch, ob zivilgesellschaftliche Beteiligung die demokratische Legitimität supranationalen Regierens tatsächlich erhöht und welche Rahmenbedingungen Partizipationsformen erfüllen müssen, um zumindest annäherungsweise die demokratische Legitimität internationalen Regierens erhöhen zu können (Nanz / Steffens 2005). Diese Fragestellung ist auch Ausgangspunkt für die Forschungsfrage im Rahmen der vorliegenden Dissertation, da es bei den Rahmenbedingungen von Partizipationsformen vor allem um die Geeignetheit von Beteiligungsinstrumenten zur Demokratisierung geht, die im Fokus der eigenen Untersuchung steht.

2.1.2. EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHKEIT

Ein weiterer Aspekt, der für die demokratische Legitimation der Europäischen Union von großer Bedeutung ist, liegt in der europäischen Öffentlichkeit, die als intermediäre Struktur fungieren kann, um Legitimationsprozesse zu befördern (Kleinstauber 2005). Im Folgenden wird eine kurze Begriffsbestimmung von „Öffentlichkeit“ im Allgemeinen und von dem Konzept der „europäischen Öffentlichkeit“ im Besonderen vorgenommen. Für den Beitrag, den die europäische Öffentlichkeit zur demokratischen Legitimation der EU leisten kann, finden sich in der politikwissenschaftlichen Literatur verschiedene Ansätze, die im Folgenden dargestellt werden, da diese auch für die Instrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik von Bedeutung sind.

Nach Eder (2003) ist Öffentlichkeit jener Freiraum zwischen Staat und Gesellschaft, in dem Institutionen thematisiert werden. Öffentlichkeit wird damit als Beobachtungs- und Thematisierungsinstanz der Kommunikation politischer und sozialer Institutionen zwischen Staat und Gesellschaft gefasst, die gemeinsam geteilte Relevanzstrukturen beinhaltet (Gerhards / Neidhardt 1991; Somers 1998). Eine „*gelingende politische Öffentlichkeit*“ im normativen Sinn (Eder 2003: 86) ist eine demokratische Öffentlichkeit, in der der Gesellschaft eine Stimme gegeben wird, die in einer besonderen Form der politischen Kommunikation dem Staat Legitimation zu- oder abspricht. Diese politische Kommunikation ist kulturell, räumlich und zeitlich bestimmt. Damit wird Öffentlichkeit zum Produkt von Diskursen in der Gesellschaft, das einen kollektiven Willen von Bürgern erzeugt, und zum Mittel weiterer Demokratisierung und Kontrolle derer, die politische Macht haben. Im allgemeinen Verständnis wird Öffentlichkeit dabei mit dem Kontext des Nationalstaates in Verbindung gebracht, bei dem die Nation Träger der politischen Öffentlichkeit ist (Eder / Kantner 2000; Eder 2003).

Die Verflechtung der nationalen Öffentlichkeiten und Kommunikationskreisläufe miteinander und der Vermittlungsprozess zwischen Bürgern, politischen Institutionen und Entscheidungsverfahren auf europäischer Ebene sind für die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit von entscheidender Bedeutung (Kaelble 2000; Trenz 2003).

Europäische Öffentlichkeit kann dabei in einem *elitären Sinn* als Austauschbeziehung zwischen den geistigen und politischen Eliten verstanden werden, die sich Europa als Verständigungshorizont zugrunde legen, um sich über Gemeinsamkeiten und Unterschiede vor allem in den Bereichen der Musik, Malerei, Kunst, Literatur, Wissenschaft und Wirtschaftskultur zu vergewissern. Öffentlichkeit konstituiert hier einen exklusiven Diskursraum, in dem das passive Publikum lediglich als Konsument von Kultur und Bildung eingeschlossen ist. Europäische Belange werden nur in Expertenzirkeln erörtert und beurteilt, die antizipativ für die europäische Gesellschaft sprechen (Kaelble 1995; Giesen 1999; Eder 2003; Trenz 2003). Dies zeigt sich insbesondere in der Herausbildung von europäischen Expertenöffentlichkeiten oder transnationaler Teilöffentlichkeiten im Bereich der Sozial- und Geisteswissenschaften. Das Thema Europa wird durch die Intellektuellen entdeckt und bearbeitet, wobei zur gleichen Zeit viele Bürger und Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft der Europäischen Union skeptisch gegenüber stehen (Gerhards 1993; Kopper 1997).

In einem *funktionalen Verständnis* hingegen wird europäische Öffentlichkeit als Ausweitung traditioneller Handlungsfelder durch die Einbeziehung neuer Akteure, durch argumentative und dialogische Verfahrensweisen und durch den Übergang von vertikaler zu kooperativer Regierungstätigkeit und horizontaler Vermittlung zwischen Experten, Funktionären und organisierten Interessengruppen verstanden (Trenz 2003). Öffentlichkeit wird dabei im Vorfeld politischer Entscheidungsprozesse mehr und mehr über die Betroffenen sektoralisiert und die Praxis des „Regierens in Netzwerken“ in der EU wird ausgeweitet (Benz 1997; Eising / Kohler-Koch 1999, Eriksen 1999).

Am breitesten interpretiert wird europäische Öffentlichkeit in einem *medialen Verständnis*, das die Massenmedien als wichtigsten Mittler europäischer Anliegen sieht. Hier wird davon ausgegangen, dass Massenmedien den umfassendsten Bereich für die Vermittlung zwischen politischen Entscheidungsträgern und Bürgern darstellen. Massenmedien haben das Potenzial, über die Transparenz politischer Prozesse zu entscheiden, damit die Reichweite der Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft festzulegen und letztlich zu mehr Legitimität europäischer Politik beizutragen (Gerhards 2000; Meyer 2003; Trenz 2003).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass europäische Themen nicht von supranationalen europäischen Medien in einer europäischen Sprache aus einem europäischen Blickwinkel, sondern von nationalen Medien in nationaler Sprache aus einem überwiegend nationalen Blickwinkel, teilweise selektiv und populistisch diskutiert werden (Trenz 2003).

Generell ist für die Verwirklichung einer europäischen Öffentlichkeit der nationale Bezug politischer Öffentlichkeit problematisch, weil sich die nationalen Öffentlichkeiten nicht ohne weiteres zu einer transnationalen Öffentlichkeit vernetzen, die mit nationalen Räumen politischer Kommunikation vergleichbar oder ebenbürtig wäre (Gerhards 1993; 2000; Eder 2003). Die Europäische Union wird in der Öffentlichkeit kaum politisiert, da sie strukturell auf Konsens ausgerichtet ist. Da es weder eine Regierung, noch eine Opposition gibt, fehlt es ihr an einem grundlegenden Merkmal von Demokratie. Konfliktkonstellationen, wie sie auf nationalstaatlicher Ebene zu finden sind, die eine erhöhte Aufmerksamkeit der Bürger und der Medien hervorrufen, treten in der EU eher seltener auf (Eder 2003; Strohmeier 2007).

Das Öffentlichkeitsproblem der Europäischen Union besteht nach weitläufiger Meinung darin, dass sich im Raum politischer Kommunikation in Europa bislang kein transnationaler Souverän politischer Kommunikation konstituiert hat, sondern viele kleine lokale, regionale, nationale oder sektoral bestimmte Räume politischer Kommunikation entstanden sind, die sich nur an Gemeinsamkeiten mit konkreten Problemstellungen orientieren und nur teilweise, meist temporäre Koalitionen eingehen (Gerhards 1993; 2000; Rokkan 2000; Eder 2003; Trenz 2003).

Seit Beginn der neunziger Jahre wird der Europäischen Union in diesem Zusammenhang ein Öffentlichkeits- und damit Legitimitätsproblem zugeschrieben, das zu einem Demokratiedefizit führt. Dabei wird in der Literatur vor allem darauf abgestellt, dass Bürger und zivilgesellschaftliche Organisationen durch die bestehenden demokratischen Verfahren nicht effektiv und gleichberechtigt an der politischen Entscheidungsfindung beteiligt werden und eine Kontrolle des Handelns der europäischen Institutionen nicht adäquat wahrnehmen können, weil der Einstieg in eine umfassende transnationale Kommunikationspraxis nicht vollzogen wird (Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Kielmannsegg 2003; Meyer 2003). Darin wird eine Ursache dafür gesehen, dass sich ein großer Teil der europäischen Gesellschaft nicht an europapolitischen Diskursen beteiligt (Eder 2003; Thalmeier 2006).

Demgegenüber steht die Argumentation, dass sich seit den 1980er und 1990er Jahren sehr wohl auch Elemente einer europäischen Öffentlichkeit und eines transnationalen Raumes politischer Kommunikation verstärken.

Obwohl diese zwar nicht an den nationalen Öffentlichkeiten der Mitgliedstaaten gemessen werden können, führen die wachsenden internationalen, technologischen und wirtschaftlichen Verflechtungen, Internet, Satellitenfernsehen und internationale Medienkonzerne dazu, dass europäische Themen europaweit stärker diskutiert werden (Kaelble 2000; Eder / Kantner 2000). Darüber hinaus ist der europäische Kommunikationsraum einerseits durch die Definition einer europäischen Staatsbürgerschaft räumlich bestimmt. Andererseits finden in zeitlicher Hinsicht regelmäßig wiederkehrende politische Ereignisse, wie die Wahlen zum Europäischen Parlament oder die Übernahme der europäischen Ratspräsidentschaft durch einen Mitgliedstaat, statt, die öffentlich thematisiert werden (Eder 2003).

Diese politische Öffentlichkeit ermöglicht den Bürgern, zur gleichen Zeit zu gleichen Themen von gleicher Relevanz Stellung zu nehmen. Aus dieser staatsbürgerlichen Praxis kann Demokratisierung auf europäischer Ebene erwachsen. Darüber hinaus kann Europa als transnationale Erinnerungsgemeinschaft im Hinblick auf die Erfahrung zweier Weltkriege, die Pflege der gemeinsamen Erinnerung an den Widerstand gegen den Nationalsozialismus und die Geschichte der europäischen Integration als Stabilisierung einer Friedensordnung zu einer kollektiven Identität führen. Die flankierende Förderung der Kultur- und Sprachunion mit einer umfassenden Sprachausbildung der europäischen Bürgergesellschaft kann hier zusätzliche Perspektiven bieten (Eder 2003). Ein wesentlicher förderlicher Faktor dafür wird in den neuen Kommunikationsmedien, vor allem im Medium Internet, gesehen, die den öffentlichen und gleichzeitigen Diskurs auf europäischer Ebene technisch ermöglichen (Schäfer 2008).

In der Literatur wird diskutiert, welche Rolle die Sprache für das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit spielt und ob die gemeinsame Sprache tatsächlich über die Diskursfähigkeit und die politische Kommunikation entscheidet. Dabei steht im Vordergrund, dass die Sprachenvielfalt einerseits aus quantitativen und qualitativen Gründen das Entstehen einer europäischen Kommunikationsgemeinschaft, europäischer Medien, Parteien und Verbände erschwert (Grimm 1995; Kielmannsegg 2003), dass andererseits aber angesichts der enormen wirtschaftlichen, rechtlichen und politischen Interdependenzen in der EU eine Entfaltung öffentlicher politischer Kommunikation über Sprachengrenzen hinweg als durchaus realistisch bewertet werden kann (Kantner 2003 / van de Steeg 2003). Transnationale Räume des Wirtschaftens, transnationale Berufskulturen und die globale Regionalisierung ökonomischer Räume verbunden mit großen Migrations- und Reisebewegungen in Europa führen zu neuen öffentlichen Netzwerken über nationale Grenzen hinaus und damit zu einer Europäisierung nationaler Gesellschaften (Eder 2003).

Als Träger der europäischen Öffentlichkeit im Sinne einer elitären, wie auch populären, massenmedialen Öffentlichkeit gilt die entstehende europäische Zivilgesellschaft, die die europäischen Institutionen zunehmend unter einen Legitimierungsdruck setzt, der über die Selbstlegitimation durch Erfolg und Effizienz hinausgeht (Scharpf 1999). Die organisierte Zivilgesellschaft muss dabei jedoch auf die Resonanz und Aufmerksamkeit einer responsiven Öffentlichkeit mit einer hohen Reichweite europapolitischer Kommunikation treffen, um die strukturellen Bedingungen für demokratisches Regieren zu schaffen. Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft müssen also zusammengeführt werden, um supranationale Integration und demokratische Legitimation zu erreichen (Trenz 2005a).

Die europäische Öffentlichkeit wird damit zu einem Interesse der europäischen Institutionen selbst, weil sie durch ihre Europabezogenen Diskurse zu deren Legitimation beiträgt. Dabei gehört die Einbeziehung von Öffentlichkeit durch direkte Beteiligung in deliberativen Verfahren zu den neuen Formen der Verknüpfung von europäischen Institutionen und Zivilgesellschaft in Europa (Eder 2003; Majone 2004). Im Folgenden werden die politikwissenschaftlichen Grundlagen zum Verständnis von Zivilgesellschaft im europäischen Kontext erörtert.

2.1.3. EUROPÄISCHE ZIVILGESELLSCHAFT

Der Begriff der europäischen Zivilgesellschaft als Bezugspunkt der europäischen Beteiligungspolitik und der Gestaltung von Beteiligungsstrukturen und -instrumenten wird im Weiteren diskutiert und konkretisiert. Hierbei geht es zum einen um das allgemeine Verständnis von Zivilgesellschaft in der politikwissenschaftlichen Literatur, zum anderen um die Definition des Begriffs aus europäischer Sicht. Als Grundlage für das Forschungsdesign wird erörtert, was in dieser Arbeit unter dem Begriff „europäische Zivilgesellschaft“ verstanden werden soll.

Generell hat die Popularität des Begriffs der Zivilgesellschaft sowohl im intellektuell-politischen Diskurs, als auch in der wissenschaftlichen Literatur zugenommen, wobei das Verständnis des Zivilgesellschafts-Begriffs in verschiedenen Sprachen und Kontexten keineswegs deckungsgleich, sondern landesspezifisch und historisch unterschiedlich geprägt ist (Kocka 2000). Das normative Konzept der europäischen Zivilgesellschaft gewinnt in der empirischen Forschung an Bedeutung, um Entwicklungen der europäischen Integration und des europäischen Regierungshandelns zu erklären (Eriksen / Fossum / Menéndez 2003; Franzius / Preuss 2004; Kohler-Koch 2007; Schlesinger / Fossum 2007; Steffek / Kissling / Nanz 2007; Trenz / Liebert 2008).

Im Folgenden werden verschiedene theoretische Konzepte zur Rolle und Funktion der Zivilgesellschaft in Gesellschaftsgefügen in ihrer Entwicklung erörtert, um daraus das Verständnis des Begriffs für diese Untersuchung abzuleiten.

Im Verständnis der „*societas civilis*“, das auf Aristoteles zurückgeht und bis ins 18. Jahrhundert hinein Bestand hatte, wird in der Zivilgesellschaft eine politische Gemeinschaft von freien, gleichen und Rechtschaffenden Bürgern gesehen, die durch den Willen ihrer gemeinsamen Interessenvertretung verbunden sind, die sie durch politische Mitbestimmung zum Schutz ihrer Freiheit gegen Gewaltherrschaft und Anarchie, erreichen wollen. Der Bereich der Zivilgesellschaft wird hier zum Bereich des Hauses und der Familie abgegrenzt, nicht jedoch zur Sphäre des Staates, denn mit der Zivilgesellschaft ist in diesem Sinne das Gemeinwesen als gesellschaftlich-politischer Raum gemeint (Kocka 2000). Der Begriff bezieht sich dabei auf Fragen des Zusammenlebens, auf Öffentlichkeit und Politik und auf das Gemeinwesen und das Gemeinwohl mit dem Ziel des tugendhaften, guten Lebens. Der Begriff ist gegründet auf ethische Normen wie den Glauben an Humanismus und Gewaltfreiheit, die Menschenrechte, die Autonomie des Individuums und die Würde des Menschen (Bryant 1993; Kumar 1993; Tarrow / della Porta 2004; Ost 2005).

Im *liberalen Verständnis* der Aufklärung des 17. und 18. Jahrhunderts wird Zivilgesellschaft als dem Staat vorgelagerter Raum gesehen, der auf einem allgemeinen Bürgerstatus basiert und von weitgehend selbst regulierten, verschiedenartigen, autonomen und zivilen Akteuren geprägt wird. Die Bürger nehmen ihre Rechte wahr und behaupten diese gegenüber dem Staat mit dem Ziel der Gewährleistung der Freiheit. Zivilgesellschaft hat in diesem Verständnis eine Schutzfunktion für die private Autonomie des mündigen Bürgers (Thiery 2005). Die so genannte „civil society“ wird damit als Prozess fortschreitender Zivilisierung in dreifachem Sinne bestimmt: einerseits durch Arbeit, Fleiß, Handel und Eigentum bis hin zur Ökonomie, andererseits durch Bildung, Kultur und Geselligkeit und zum Dritten durch die Überwindung partikularer Beschränkungen der Geburt und des Standes hin zum Menschen mit aufklärerisch modernen Rechten (Riedel 1975; Kocka 2000). Im Aufklärungsdiskurs war der Begriff der Zivilgesellschaft überwiegend positiv besetzt, denn er bezog sich auf den *„damals utopischen Entwurf einer zukünftigen Zivilisation, in der die Menschen als mündige Bürger friedlich zusammenleben würden, als Privatpersonen in ihren Familien und als Bürger in der Öffentlichkeit, selbständig und frei, in Assoziationen kooperierend, unter der Herrschaft des Rechts, aber ohne Gängelung durch den Obrigkeitsstaat, mit Toleranz für kulturelle, religiöse und ethnische Vielfalt, aber ohne allzu große soziale Ungleichheit, jedenfalls ohne ständische Ungleichheit herkömmlicher Art“* (Kocka 2000: 16).

Dieses Verständnis wurde im 19. Jahrhundert vor allem durch Marx und Hegel zur „bürgerlichen Gesellschaft“ weiterentwickelt, das Zivilgesellschaft als Teil einer Interdependenz der drei Sphären Gesellschaft, Wirtschaft und Staat verstand, bei dem die Zivilgesellschaft ein autonomer Bereich ist, der sich am Streben individueller Interessen und der Freiheit ausrichtet und im Sinne der Bourgeoisie oder des Mittelstandes im entschiedenen Gegensatz zum Staat bestimmt wird (Riedel 1975; Kocka 2000; Perez-Diaz 2006).

Im Verständnis als *selbst organisierter öffentlicher Bereich des Handelns im Dreieck zwischen Staat, Markt und Privatsphäre* wird nach Arato, Cohen (1984) und Habermas (1982; 1996) unter Zivilgesellschaft die Zusammensetzung aus autonom gebildeten Vereinigungen und Organisationen verstanden, die zivile Interessen herausbilden und artikulieren, Selbstbestimmung lernen und praktizieren und so die ökonomischen und politischen Kräfte durch kollektives Handeln und die Kommunikation freier und gleicher Bürger beeinflussen. Es wird davon ausgegangen, dass es durch die stetige Entwicklung und Unterstützung der Zivilgesellschaft zur Schaffung und Aufrechterhaltung eines öffentlichen Raumes der Meinungs- und Willensbildung kommt und dass dies zu einer fortschreitenden Demokratisierung führt. Die Selbsttätigkeit gesellschaftlicher Gruppen im Unterschied zur Apparatur des bürokratischen Staates einerseits und die Kraft der Solidarität und Vergemeinschaftung im kleinen Raum andererseits werden in diesem Zusammenhang hervorgehoben (Arato / Cohen 1984).

Der Begriff der Zivilgesellschaft orientiert sich hier am Ideal einer freien Öffentlichkeit. Zivilgesellschaft verfügt in diesem Verständnis über eine eingeschränkte Wirkungsmacht, hat aber eine *Kommunikationsfunktion*, durch die gesellschaftliche Problemlagen aus dem privaten Bereich in die politische Öffentlichkeit getragen werden. Entscheidungen des politischen Systems können demnach nur dann demokratische Legitimität beanspruchen, wenn sie angemessen an zivilgesellschaftlich artikulierte öffentliche im Diskurs entstandene Meinungen angebunden sind (Habermas 1992). Der Zivilgesellschaft wird neben dieser Kommunikationsfunktion ebenso eine *Vermittlungs- und Sozialisationsfunktion* zugeschrieben. Hierbei wird die aktive pluralistisch-partizipative Zivilgesellschaft im Sinne der Herausbildung und Einübung von Bürgertugenden verstanden (Taylor 1991; Walzer 1992; Thiery 2005). Eine *Kontrollfunktion* beinhaltet die Zivilgesellschaft in einem herrschaftskritischen Verständnis, bei dem sie als kultureller Einflussbereich neben Wirtschaft und Politik durch Auseinandersetzungen über den gesellschaftlichen Grundkonsens zur Veränderung gesellschaftlicher und Regierungsstrukturen beitragen und über künftige Entwicklungen mitentscheiden kann (Gramsci 1980).

Im 20. Jahrhundert, insbesondere seit den 1980er Jahren, wurde der Begriff der Zivilgesellschaft darüber hinaus zu einem Schlüsselwort *anti-diktatorischer Kritik* aus systemkritischen Milieus und zielte damit auf den Schutz des Individuums vor dem Staat, auf die Herrschaft der Gesetze und die Teilung der Gewalten, auf das Recht und die Pflicht gesellschaftlicher Selbsttätigkeit und auf die Mündigkeit der Bürger, aber auch auf Solidarität und Moral in der Politik (Arato / Cohen 1984; Keane 1988; Loewenstein 1990; Beyme 1995; Ost 2005). Zivilgesellschaft wird heute eng verbunden mit *Gemeinsinn, Bürgerengagement* für das Gemeinwesen, Verständigung und gesellschaftlichen und sozialen Zusammenhalt auf moralischer Grundlage, obwohl es keinen vollen Konsens und keine ausformulierte sozialwissenschaftliche Theorie darüber gibt, was der Begriff meint und was er ein- und ausschließen soll (Kocka 2000).

Aus der Literatur lässt sich eine allgemeine Bedeutung und historische Dynamik des Begriffs ableiten, die auf der unterschiedlichen Auffassung über die Beziehung der Zivilgesellschaft zum Staat und zum Markt beruht. Übergreifend wird auf ein Konzept von Zivilgesellschaft abgestellt, das sich auf ein Kollektiv freier Bürger, die ihr gemeinsames Leben autonom und kooperativ organisieren, bezieht. Zivilgesellschaft bezeichnet damit eine Sphäre kollektiven Handelns und öffentlicher Diskurse, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam ist. Voraussetzung für eine funktionierende Zivilgesellschaft sind rechtsstaatlich gesicherte Handlungsbedingungen, insbesondere politische Freiheits- und individuelle Bürgerrechte. Hauptmerkmal von Zivilgesellschaft ist dabei, dass ihre politische Wirkung nicht durch politisches Machtstreben, sondern durch politische Einflussnahme erzielt wird. Darüber hinaus teilen zivilgesellschaftliche Akteure einen normativen Basiskonsens, der von Gewaltfreiheit und Toleranz geprägt ist (Gellner 1991; Cohen / Arato 1992; Alexander 1997; von Beyme 2000; Klein 2001; Kocka 2000, 2004; Thiery 2005).

Die neuere Forschung beschäftigt sich vielfach mit der Demokratie fördernden Kraft der Zivilgesellschaft und hinterfragt diese, wenn die Zivilgesellschaft zu schwach ist, um ihre Anliegen und Funktionen gegenüber dem Staat und der politischen und ökonomischen Gesellschaft zu behaupten (Merkel 2000). Hierbei wird herausgestellt, dass die Zivilgesellschaft und die aus ihr hervorgehenden Akteure eine Funktion für die Legitimation der Politik übernehmen können (Keane 1998; Ahtisaari 1999; Bukow-Ottersbach 1999; Salomon u.a. 1999, Trentmann 2000; Barber 2000; Knodt/Finke 2005). Der organisatorische Kern der Zivilgesellschaft wird dabei häufig als eine Vielzahl unterschiedlicher, auch konkurrierender Zusammenschlüsse gesehen, die ihre Angelegenheiten relativ autonom organisieren und ihre materiellen und immateriellen Interessen artikulieren. Es handelt sich hierbei um einen Raum gesellschaftlicher Selbstorganisation zwischen Staat, Markt und

Privatsphäre mit Vereinen, Zirkeln, Netzwerken und Nichtregierungsorganisationen, von dem angenommen und erwartet wird, dass er ein Raum öffentlicher Diskussion, Konflikte und Verständigung und der Selbständigkeit von Individuen und Gruppen sowie der Dynamik und Innovation und ein Ort der Anstrengung für das Gemeinwohl sein kann (Kocka 2000).

Eine Frage, die auch für die wissenschaftliche Auseinandersetzung in der vorliegenden Arbeit von Relevanz ist, bezieht sich auf die konkreten Akteure der Zivilgesellschaft, also die Organisationen und Gruppen, die in die Begriffsbestimmung mit einbezogen werden sollen. Es ist im Sinne einer Operationalisierung zu klären, wer Träger des normativen Konzepts der Zivilgesellschaft ist (Kersting 1996; Beyme 2000).

Unter den Sammelbegriff des „Dritten Sektors“, der sich aus der funktionalen Gliederung von Gesellschaften in Staat, Wirtschaft und ein Drittes zur Selbstorganisation ergibt, werden beispielsweise private Vereine, Genossenschaften, Krankenhäuser, Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Umweltorganisationen, soziale Clubs, Stiftungen, Kulturorganisationen, Entwicklungshilfeorganisationen, Berufsverbände, Verbraucherschutzorganisationen oder allgemein neue soziale Bewegungen subsumiert. Parteien und Privatorganisationen des Marktes werden in der Regel nicht zur Zivilgesellschaft gerechnet (Knodt/Finke 2005). Von Bedeutung ist, dass es einzelne Individuen sind, die die Zivilgesellschaft konstituieren. *„Das Korrelat der Zivilgesellschaft als Abstraktum ist der konkrete Bürger.“* (Beyme 2000: 50). Gemeinsam ist all diesen Gruppen und Individuen, dass sie außerhalb des Staatsapparates agieren, nicht Gewinn orientiert arbeiten, also weder wirtschaftliche Interessenorganisationen, noch etablierte soziale Großorganisationen sind, und dass Bürgerinnen und Bürger frei sind, ihnen beizutreten, um ihre Zwecke zu unterstützen (Salamon 1999; Beyme 2000). Den Kern der Zivilgesellschaft bilden also jene nicht-ökonomischen und nicht-staatlichen Zusammenschlüsse und Assoziationen auf freiwilliger Basis, die die Kommunikationsstrukturen der Öffentlichkeit in der Lebenswelt verankern (Habermas 1992).

Dennoch wird in der Literatur ein enger Zusammenhang zwischen Zivilgesellschaft und Ökonomie einerseits und Zivilgesellschaft und Staat andererseits konstatiert. Die Ökonomie wird oftmals deshalb als zentrale Dimension der Zivilgesellschaft betrachtet, weil sie in dem Maß, wie sie gesellschaftlich organisierte Arbeit fordert und fördert, den Wohlstand mehrt und Wachstum ermöglicht, Triebkraft einer sich entwickelnden Zivilgesellschaft ist (Cohen / Arato 1992; Habermas 1992; Gray 1999). Die Auffassung über eine enge Verknüpfung von Zivilgesellschaft und Staat bezieht sich auf die Ausrichtung zivilgesellschaftlicher Aktivität auf das Gemeinwesen, die Politik, das Allgemeine und dessen Institutionen mit dem Ziel der

Veränderung der staatlichen Sphäre (Schmalz-Bruns 1995). Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass Zivilgesellschaft, um zu gedeihen, demokratische rechtsstaatliche Institutionen benötigt, die Menschen- und Bürgerrechte schützen und Partizipation erlauben und fördern (Keane 1988; 1998; Kocka 2000).

Jürgen Kocka definiert in seinem Aufsatz *„Zivilgesellschaft als historisches Problem und Versprechen“* den Begriff der Zivilgesellschaft zusammenfassend wie folgt (Kocka 2000: 26): *„Zu Zivilgesellschaft gehört ein hohes Maß an gesellschaftlicher Selbstorganisation, z.B. in Vereinen, Assoziationen und sozialen Bewegungen, mit entsprechenden Ressourcen wie Vertrauen, Kommunikationsfähigkeit und Bildung. Zu Zivilgesellschaft gehört die Legitimität der Vielfalt und des geregelten Konflikts. Zu Zivilgesellschaft gehört eine Kultur der Zivilität, einschließlich der Hochschätzung für Selbständigkeit und Toleranz, der Akzeptanz von Leistung als Kriterien der Verteilung von Wohlstand, Ansehen und Macht sowie der Bereitschaft zum individuellen und kollektiven Engagement für das allgemeine Wohl. Zivilgesellschaft wird durch ihr Verhältnis zur Wirtschaft mit definiert; sie setzt eine dezentralisierte, als eigene Sphäre ausdifferenzierte Ökonomie voraus; sie ist auf Marktwirtschaft spannungsreich verwiesen. Zivilgesellschaft wird durch ihr Verhältnis zum Staat mit definiert; sie verlangt die Einhaltung von Menschen- und Bürgerrechten, die Grundsätze des Rechts- und Verfassungsstaats und ein hohes Maß an breiter Partizipation, wengleich in sehr unterschiedlichen Formen. Zur Zivilgesellschaft gehört Öffentlichkeit im Kern dazu, und damit setzt sie die begriffliche wie realhistorische Differenz zwischen ‚öffentlich‘ und ‚privat‘ voraus.“*

Das normative Konzept der **europäischen Zivilgesellschaft** geht davon aus, dass die Zivilgesellschaften in Europa, ihre Diskurse und ihr kollektives Handeln mehr und mehr durch Transnationalisierung und globale Vernetzung geprägt werden, die zur Entwicklung kosmopolitischer Gesellschaften beitragen und den Fokus von einer hierarchischen und technokratischen Entscheidungsfindung zu einem partnerschaftlichen horizontalen Entscheidungsmodell lenken (Held 1995; Walzer 1995; Beck / Grande 2005; Eriksen 2005).

Die europäische Zivilgesellschaft wird damit als *Summe der Träger europäischer Teilöffentlichkeiten* verstanden, die sowohl in ökonomischen, touristischen, kulturellen als auch religiösen oder beruflichen Kontexten grenzüberschreitend agieren. Dahinter steht die Idee einer transnationalen Gesellschaft der Bürger, einem Netzwerk individueller und kollektiver Akteure, das sich im Prozess öffentlicher Kommunikation formt. Dieses zivilgesellschaftliche Modell stellt höhere Anforderungen an eine europäische, als an eine nationale Öffentlichkeit und basiert einerseits auf der Grundlage der gemeinsamen Teilung von europäischen Werten, insbesondere der Menschenrechte, die zu einer gemeinsamen Kultur verbinden.

Andererseits bildet die europäische Gesellschaft eine *deliberative Rechtsgemeinschaft* mit rechtlich geregelten Foren und Dialogen, Debatten und öffentlichen Kampagnen, die zur Konstruktion eines institutionellen Raumes politischer Kommunikation beitragen (Eder 2003; Kohler-Koch / Rittberger 2007).

Die Zivilgesellschaft wird in diesem Zusammenhang seit einigen Jahren als zentrales Element von gutem Regierungshandeln in der Europäischen Union gesehen (Kommission 2001a; Joerges / Dehousse 2002). Dies ist darin begründet, dass die Partizipation der Zivilgesellschaft in deliberativen Gremien Alternativen zu parlamentarischen Demokratiemodellen aufzeigt, die das Potenzial haben, politische Machtverhältnisse und die Kräfte des Marktes in der Europäischen Union zu beeinflussen (Fossum 2005; Fossum / Trenz 2006; Nanz / Steffek 2007; Smismans 2007). Die europäische Zivilgesellschaft wird somit als ein Mechanismus sozialer Integration aufgefasst, der in einem immer vielfältiger werdenden Gemeinwesen wirkt (Ruzza / della Sala 2006). Damit ist die europäische Zivilgesellschaft auch ein strukturierter Raum, der von den Europäischen Institutionen selbst und deren Entscheidungsverfahren abhängig ist. Dies bezieht sich zum einen auf die Frage, inwiefern und unter welchen Bedingungen die EU Opportunitätsstrukturen für die Zivilgesellschaft anbietet, um zu ermöglichen, dass diese sich in den politischen Prozess auf europäischer Ebene einbringt. Zum anderen müssen zivilgesellschaftliche Akteure diese Angebote auch an- und wahrnehmen (Peterson 1997; Ruzza 2004; Eising / Kohler-Koch 2005). Die Zivilgesellschaft besteht demnach aus Akteuren, die ihre Strategien und ihr Verhalten in der Reaktion auf europäisches Regierungshandeln verändern (Greenwood 2007).

Nach Ruzza und Fella (2005) können der europäischen Zivilgesellschaft und deren Akteuren, ihren sowohl lokalen Aktivisten, als auch supranationalen Repräsentanten, verschiedene Rollen im europäischen Regierungshandeln zugeschrieben werden: erstens die Erhöhung der Output-Legitimität durch die Unterstützung und Beeinflussung bestimmter Entscheidungsprozesse, zweitens die Bereitstellung eines Inputs für den Politikprozess durch Informationssammlung und Monitoring, drittens Mediation und Konfliktlösung durch den Ausgleich organisierter Interessen und viertens die Entwicklung neuer Formen von Interessenzusammenschlüssen. Es zeichnet sich diesbezüglich ein Trend dahingehend ab, dass die Zivilgesellschaft in zunehmendem Maße repräsentative Strukturen auf europäischer Ebene bildet. Dies geschieht aus funktionalen Erwägungsgründen, insofern, dass nur eine geringe Anzahl von Akteuren tatsächlich in Brüssel präsent sein und mit den Europäischen Institutionen, insbesondere der Europäischen Kommission, interagieren und in Konsultationsprozesse eintreten kann (Aspinwall / Greenwood 1998; Mazey / Richardson 2001; Eising / Kohler-Koch 2005; Balme / Chabanet 2007).

Die sehr unterschiedliche Ausprägung der Zivilgesellschaften in den europäischen Mitgliedstaaten mit ihren eigenen kulturell-nationalen Systemen führt dazu, dass die Europäische Gemeinschaft bisher keine einheitliche Konzeption von „Citizenship“ als symbolische Einheit verschiedener Rollen der Menschen in politischen Systemen entwickelt hat, auch wenn die europäische Unionsbürgerschaft bereits in den vertraglichen Grundlagen der Gemeinschaft in den Artikeln 17 bis 22 des EG-Vertrages verankert ist und als primärrechtliche Grundlage für die europäische Zivilgesellschaft gilt (Beyme 2000; Gellner / Glatzmeier 2005). Artikel 17 (1) EGV lautet demnach wie folgt:

Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht.

Dennoch gibt es in der Literatur einen gewissen Konsens über den Kern der europäischen Zivilgesellschaft, den freiwillige gesellschaftliche Organisationen und Zusammenschlüsse ausmachen. Dazu gehören Nichtregierungsorganisationen und ihre Netzwerke wie Verbände und Interessengruppen, Kultur- und Bildungseinrichtungen, religiöse Vereinigungen, Entwicklungsorganisationen, Gewerkschaften, Bürgerinitiativen, Bürgerrechtsgruppen, Selbsthilfegruppen aber auch individuelle Bürger (Beyme 2000; Knodt/Finke 2005).

Neben den politikwissenschaftlichen Konzepten und Theorien haben die Europäischen Institutionen und vor allem die **Europäische Kommission**, aber auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, auf die Idee der Zivilgesellschaft und des zivilen Dialogs im europäischen Kontext Bezug genommen (Smismans 2005) und in verschiedenen strategischen Dokumenten und Erklärungen ihr Verständnis von der europäischen Zivilgesellschaft zum Ausdruck gebracht (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) 1999; Europäische Gemeinschaften 2006a; Kommission 2001a; 2002b; 2002c; 2002d; 2003; 2005a; 2005b; 2006b; 2006c; 2006e; 2007e).

Dennoch gibt es keine gemeinsame oder rechtliche Definition des Begriffs der organisierten Zivilgesellschaft in Europa. Im Weißbuch über Europäisches Regieren beschreibt die Europäische Kommission die Rolle der Zivilgesellschaft im Hinblick darauf, dass sie den Belangen der Bürger eine Stimme verleiht und Dienste erbringt, die den Bedürfnissen der Bevölkerung entgegenkommen. Die Kommission sieht dies als Chance, um die Bürger aktiver an der Verwirklichung der Unionsziele zu beteiligen und ihnen strukturierte Kanäle für Feedback, Kritik und Protest anzubieten (Kommission 2001a).

Die Kommission hat in ihren Konsultationsstandards einige Erläuterungen zur besonderen Rolle der organisierten Zivilgesellschaft gemacht (Kommission 2002d). Wesentlich ist hierbei, dass sie nicht zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und anderen Arten von Interessengruppen unterscheidet, sondern allgemein „interessierte Parteien“, also alle, die an den von der Kommission durchgeführten Konsultationen teilnehmen möchten, in den Politikformulierungsprozess einbezieht. Damit fasst die Europäische Kommission die Träger der Zivilgesellschaft sehr weit im Sinne aller gesellschaftlich wichtigen Interessengruppen, die Gelegenheit haben sollten, ihre Meinung zu äußern. Der organisierten Zivilgesellschaft wird hierbei eine besondere Rolle zugeschrieben, da sie die Grundstruktur der Gesellschaft außerhalb der staatlichen und öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaftsakteure bildet und einen umfassenden politischen Dialog im Sinne der demokratischen Traditionen der Mitgliedstaaten der Union ermöglicht (Kommission 2002d).

Hier stellt die Europäische Kommission auch auf den Artikel 12 der Charta der Grundrechte der EU ab, der das Grundrecht der Bürger verankert, Vereinigungen zu bilden, um ein gemeinsames Ziel zu verfolgen und sich damit neben den Wahlen politisch zu beteiligen (Europäische Gemeinschaften 2000b):

(1) Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

(2) Politische Parteien auf der Ebene der Union tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen.

Die Kommission orientiert sich in ihrem Verständnis von den Akteuren der Zivilgesellschaft an der Analyse, die der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss in seiner Stellungnahme zum Thema *"Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk"* entwickelt hat (EWSA 1999).

Die Zivilgesellschaft ist hiernach *„ein Sammelbegriff für alle Formen sozialen Handelns von einzelnen oder Gruppen, die nicht auf Initiative des Staates zurückgehen und nicht von diesem gelenkt werden.“* (EWSA 1999: 32). Das Handlungsfeld der Zivilgesellschaft wird in Bezug darauf von einem System kultureller Werte strukturiert. Diese beziehen sich auf die Grundsätze eines pluralistischen Gemeinwesens, der Autonomie der Bürger, die ihr soziales Handeln selbst bestimmen, einer Kultur der Solidarität, einer politischen Öffentlichkeit, einer

Beteiligung im Sinne von Wahlen und der Mitgliedschaft in Interessengruppen, die an öffentlichen Informations- und Kommunikationsprozessen teilnehmen, sowie auf den Grundsätzen von Bildung, Verantwortung gegenüber dem Gemeinwohl und von Subsidiarität. Die Akteure der Zivilgesellschaft setzen sich nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses aus der *"Gesamtheit aller Organisationsstrukturen, deren Mitglieder über einen demokratischen Diskurs- und Verständigungsprozess dem allgemeinen Interesse dienen und welche auch als Mittler zwischen öffentlicher Gewalt und den Bürgern auftreten"* zusammen (EWSA 1999: 33). Dazu zählen im Einzelnen: die so genannten Arbeitsmarktparteien (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände - auch "Sozialpartner"), Vertretungsorganisationen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, die nicht Sozialpartner im engeren Sinn sind (beispielsweise Verbraucherorganisationen); Nichtregierungsorganisationen, in denen Menschen gemeinsame Ziele verfolgen (Umweltorganisationen, Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrtseinrichtungen, Aus- und Weiterbildungseinrichtungen); so genannte "Community-Based Organisations", also Organisationen, die aus der Mitte und von der Basis der Gesellschaft her entstehen und Mitglieder orientierte Ziele verfolgen, wie Jugendorganisationen, Familienverbände und alle Organisationen, über die die Bürger am Leben in den Kommunen teilnehmen können, sowie Religionsgemeinschaften (EWSA 1999: 33,34).

An dieser Begriffsbestimmung orientiert sich auch die **Ausrichtung der vorliegenden Untersuchung**, insbesondere in Bezug auf die Ausgestaltung der Fallstudie. Im Fokus der Analyse steht die Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft. Da diese sich an dem Verständnis von Zivilgesellschaft des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses orientiert und ihre Beteiligungspolitik auch daran ausrichtet, werden die Beteiligungsinstrumente und deren Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft und damit zur Stärkung demokratischer Legitimation auch vor diesem Hintergrund betrachtet. Das Verständnis des Begriffs der Zivilgesellschaft für das Forschungsdesign beinhaltet sowohl den europäischen Bürger als autonomes Individuum im europäischen Kontext, als auch die Organisationen und Vereinigungen der Zivilgesellschaft, die ihre Interessen durch kollektives Handeln auf europäischer Ebene vertreten.

2.1.4. PARTIZIPATION AUF EUROPÄISCHER EBENE

Im folgenden Teil wird der Begriff der „Partizipation“ auf europäischer Ebene beleuchtet. Dies geschieht mit Blick auf die politikwissenschaftliche Literatur und die Sichtweise der europäischen Institutionen, insbesondere der Europäischen Kommission. Darauf aufbauend wird das Verständnis des Partizipationsbegriffs im Kontext des Forschungsvorhabens

erläutert. Dabei spielen demokratietheoretische Aspekte wie Inklusion, Förderung deliberativer Diskurse, Responsivität, Effektivität und Legitimation eine Rolle (Kersting 2008).

Der Begriff der „*Partizipation*“ wird abgeleitet von „*pars*“ und „*capere*“, also „Teil“ und „Geben/Nehmen“ als eine Teil-Habe an einem gesellschaftlichen Ganzen (Kersting 2008). In gesellschaftspolitischen Zusammenhängen bezeichnet Partizipation die aktive und freiwillige Teilnahme einzelner oder organisierter Bürger mit dem Ziel, Entscheidungsprozesse und Handlungsabläufe vor allem staatlicher Organe kennen zu lernen, zu beeinflussen oder daran mitzuwirken (Mickel / Bergmann 2005). Dabei kann zwischen politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Beteiligung unterschieden werden (Abs / Veldhuis 2006).

Mit politischer Beteiligung sind in diesem Zusammenhang alle freiwilligen Aktivitäten oder Verhaltensweisen privater Bürger oder Organisationen gemeint, die mehr oder weniger direkt darauf abzielen, Regierungshandeln auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen (Verba / Nie u.a. 1978; Kaase 1995). Alle Formen politischer Partizipation, die Bürger freiwillig, individuell oder kollektiv im Verbund mit anderen unternehmen, um politische Entscheidungen direkt oder indirekt zu ihren Gunsten zu beeinflussen, werden dabei als instrumentell oder zweckrational charakterisiert. Bei dieser Form der Beteiligung steht die Berücksichtigung bestimmter Werte und die Durchsetzung von Interessen im Vordergrund, deren Adressaten die politischen Entscheidungsträger auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems sind. Es handelt sich hierbei um einen Konfliktorientierten Partizipationsbegriff, der sich an rationalen Kosten-Nutzen-Erwägungen orientiert (Schultze 2005b; Kersting 2008; Trenz 2008).

Im normativen Verständnis hingegen wird Partizipation nicht nur als Mittel zum Zweck eingestuft, sondern als Ziel und Wert an sich, der für alle erstrebenswert ist und die Lebensqualität der Akteure erhöht (Pateman 1970). Es geht dabei um die Selbstverwirklichung des Individuums im Prozess des direktdemokratischen gemeinsamen Handelns und um politisch-soziale Teilhabe in möglichst vielen Bereichen der Gesellschaft. Durch politische Partizipation kann demnach nicht nur die Verfolgung von Interessen, sondern auch Mündigkeit erreicht werden. Politische Partizipation im Sinne von Teilhabe und Teilnahme an Entwicklungs- und Entscheidungsprozessen wird in diesem Verständnis als unverzichtbarer Bestandteil von Entwicklung betrachtet (Nohlen / Nuscheler 1982).

Die Rolle politischer Partizipation ist hiernach einerseits, auf der Outputseite zu einer verbesserten Problemorientierung und -lösung und damit zu besserer Politik zu führen, und

andererseits eine erhöhte Input-Legitimation herzustellen, indem das so genannte „*Political Efficacy-Bewusstsein*“ gesteigert wird (Kersting 2008: 14). Darunter wird das subjektive Vertrauen in die Möglichkeit der Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse verstanden, das die Beteiligungsbereitschaft erhöht (Pateman 1970).

Allerdings ist ebenso in Betracht zu ziehen, dass der bloße Einsatz von partizipativen Instrumenten nicht automatisch bessere Politikergebnisse und eine höhere Akzeptanz eines politischen Akteurs hervorruft, sondern, dass es vor allem einer besseren Qualifikation der zu Beteiligten in Bezug auf deren Information, deren Gemeinsinn und deren tatsächlicher Kontrolle bedarf (Cooke / Khotari 2001). Von Bedeutung ist hier, dass das Ziel von Demokratisierung nicht allein in einer hohen Beteiligung liegen kann, sondern, dass es auch und vor allem darum geht, die Kompetenzen der Beteiligten zu erhöhen, um im Wege einer aufgeklärten Partizipation zu einer optimalen sachrationalen Entscheidung zu kommen (Bühlmann / Kriesi 2007). Es geht dabei um nachhaltige Gesellschafts- und Politikgestaltung, die zu einer stärkeren Demokratisierung führen kann (Dewey 1984).

Verschiedene Partizipationsformen stellen hinsichtlich der Komplexität, des Aufwandes und der Kosten, die mit ihnen verbunden sind, sehr unterschiedliche Anforderungen an den Bürger. Dabei kann der Bogen von der repräsentativen Demokratie, die den Bürger als Informationssubjekt entwirft und Verfahren der Information, des Wählens und der institutionalisierten Partizipation anbietet, bis hin zur deliberativen oder zivilgesellschaftlich getragenen Demokratie mit diskursiv-interaktiv angelegten Verfahren geschlagen werden (Kersting 2008). Die aktive Wahl von politischen Repräsentanten gilt dabei als das einfachste und am stärksten auf Gleichheit bedachte Mittel der politischen Beteiligung. Notwendige Kompetenzen für die Wahl sind ein Grundwissen über die Funktionsweise des auf Gewaltenteilung basierenden politischen Systems und über die Grundlagen repräsentativer parlamentarischer Demokratien. Darüber hinaus sollten Kenntnisse über die Rolle und die Unterschiede politischer Parteien beispielsweise durch das Lesen von Parteiprogrammen oder das Verstehen von Wahlkampagnen und der Regierungsbildung nach Wahlen vorhanden sein (Abs / Veldhuis 2006). Die politische Inklusion breiter Teile der Bevölkerung in politische Systeme sowohl auf nationaler, als auch auf europäischer Ebene, erfolgt vor allem über den Wahlakt, der meist die Basis für politisches Engagement bildet und durch neue direkte Beteiligungsmuster erweitert wird (Barnes / Kaase u.a. 1979).

Die erweiterten, direktdemokratischen Partizipationsformen zur Beeinflussung politischer Entscheidungsfindung sind meist mit einem höheren Maß an Fähigkeiten, Engagement und Kosten verbunden (Kersting 2008). Dazu gehören Protestaktionen, Demonstrationen, Produktboykotte, die Beteiligung an sozialen Bewegungen oder die Nutzung des Internets.

Voraussetzungen für die Teilhabe an der politischen Entscheidungsfindung sind hier die Kenntnis über Politikformulierungs- und -entscheidungsprozesse auf verschiedenen Ebenen und über die Rolle von staatlichen Akteuren, Regierungen und Beratergremien. Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft müssen eine Vielzahl von Informationen sammeln und über Kontakte in die verschiedenen Ebenen, zu Interessengruppen und politischen Parteien verfügen, um sich beteiligen zu können (Abs / Veldhuis 2006).

In der vorliegenden Arbeit steht die **politische Beteiligung auf europäischer Ebene** im Vordergrund, die in der Politikwissenschaft als notwendige Bedingung für die demokratische Legitimation und Antwort auf das Demokratiedefizit der Europäischen Union bewertet wird. Aufklärung, Transparenz und die Schaffung eines breiten Gefüges von Partizipationsstrukturen werden als ein Schlüssel für die Minderung des Demokratiedefizits und eine stärkere demokratische Legitimation gesehen (Kielmansegg 2003). Diese Konsensorientierte und gemeinschaftliche Sichtweise geht davon aus, dass politisches Interesse und die Beteiligung der Zivilgesellschaft Voraussetzungen funktionsfähiger Demokratien sind und die Legitimation der Regierenden auf nationaler wie auf europäischer Ebene herstellen oder erhöhen (Held 1987; Habermas 1996; Lijphart 1997; Plotke 1997; Macedo 2005; Trenz 2008). Daraus lässt sich schließen, dass die Intensivierung und Verbesserung der demokratischen Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten elementar für die Demokratieförderung in Europa ist. Für die europäische Ebene ist dieses Verständnis von Partizipation als eigener Wert und moralischer Anspruch von besonderer Bedeutung. Die Teilhabe der Zivilgesellschaft an europäischer Politik als legitimes Gegenüber von Herrschaft setzt allerdings voraus, dass es europäische Opportunitätsstrukturen für die Mobilisierung kollektiven Handelns gibt (Marks / McAdam 1999).

In Bezug auf die Entwicklung der Partizipation auf europäischer Ebene werden in der Literatur drei Phänomene beschrieben. Zum einen wird statt spontaner Selbstorganisation der Zivilgesellschaft, die Fremdorganisation durch politische Institutionen beobachtet, die Partner und Verbündete für die Teilnahme am Regierungsprozess suchen, diese aber aufgrund der mangelnden Aufmerksamkeit der Zielgruppe nur unzureichend finden (Marks / McAdam 1999). Zum zweiten zeigt sich die Entwicklung eines breiten Lobbyismus verbunden mit einer erhöhten Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure, mit dem Ziel, Zugang zu Informationen zu erhalten und eigene Interessen durchzusetzen (Gerhards 1993; Trenz 2001). Zum dritten offenbart sich die Herausbildung eines supranational geschlossenen Handlungsfeldes einer eindimensionalen Zivilgesellschaft, die sich nicht mit den nationalen, regionalen und lokalen Ebenen vernetzt und rückbindet (Eder / Trenz 2003). Die Folge ist, dass in allen Ländern der Europäischen Union ein weit verbreitetes Desinteresse an Politik im

Allgemeinen und an der europäischen Politik im Besonderen, sowie ein Grad an politischer Aktivität, der sich im Wesentlichen auf die Teilnahme an Wahlen beschränkt (Kaase 1997, Kersting 2004) das Gesellschaftsbild prägen.

Die Beteiligung an der öffentlichen Debatte auf europäischer Ebene ist aufgrund der Größe und Komplexität der supranationalen Struktur der Europäischen Union schwieriger zu realisieren, als im nationalstaatlichen Kontext (Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Schmidt 2000; Kielmannsegg 2003). Hinzu kommt, dass nicht alle Bürger in gleicher Weise zu effektiver Mitsprache befähigt und willens sind. Eine europäische Bevölkerungsmehrheit ist häufig nicht hinreichend motiviert, an einer Abstimmung überhaupt teilzunehmen, weniger noch in umfassenden Konsultationsverfahren einen verwertbaren Beitrag zu leisten. Daher wird häufig argumentiert, dass die Teilnehmer in dialogischen Prozessen nicht die nötigen Kenntnisse und Erfahrungen haben und aufgrund mangelnder politischer Verantwortung keinen Gemeinsinn entwickeln, deshalb Partikularinteressen bedienen und suboptimale Entscheidungen treffen (Kersting 2008).

Dennoch ist mit dem Aufkommen der Legitimationsdebatte in den 1990er Jahren auch das normative Potenzial zivilgesellschaftlicher Beteiligung in den europäischen Institutionen stärker thematisiert worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, an dessen Standpunkt sich die Europäische Kommission orientiert, sieht in seiner Stellungnahme zur Rolle und zum Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk zwei Dimensionen möglicher europäischer Beteiligung von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft (EWSA 1999: 3): *erstens* durch die Wahrnehmung politischer Ämter auf verschiedenen Ebenen, z. B. durch die Teilnahme an Wahlkampfdebatten und Wahlen, und *zweitens* durch das Handeln von Interessengruppen und Bürgerinitiativen, z. B. durch die Teilnahme an öffentlichen Informations- und Kommunikationsprozessen und durch die Mitwirkung an der Bildung einer gemeinsamen Vorstellung von Gemeinwohl.

Die **Europäische Kommission** hat mehrfach die Notwendigkeit der Förderung und Gestaltung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung als unverzichtbaren institutionellen Bestandteil demokratisch legitimierter europäischer Politik betont (Kommission 2001a; 2002b; 2002c; 2002d; 2003; 2005a; 2005b; 2006b; 2006c; 2006e; 2007e). In ihrem Weißbuch über Europäisches Regieren bringt die Europäische Kommission zum Ausdruck, dass der Diskurs der Zivilgesellschaft als Träger des europäischen Integrationsgedankens und Mittel zur Legitimierung politischer Herrschaft auf europäischer Ebene von herausragender Bedeutung ist (Kommission 2001a). Die Grundsätze guten Regierens *Offenheit, Partizipation und Verantwortlichkeit* werden hier explizit mit der Einbeziehung der Zivilgesellschaft auf allen

Ebenen verknüpft (Nanz / Steffens 2005). Dabei geht die Kommission davon aus, dass die Wirkung und die Akzeptanz der Europäischen Union entscheidend vom Engagement der EU-Bürger abhängen. In diesem Zusammenhang wird die Beteiligung der Zivilgesellschaft mit bestimmten Zielsetzungen und Funktionen verknüpft. Dazu gehören beispielsweise die Sicherung eines effizienten Informationsflusses zwischen der Kommission und den Unionsbürgern, die Unterstützung der Konzipierung und Umsetzung politischer Maßnahmen durch Beratungsleistungen in praktischen Fragen und die Förderung der Netzwerkarbeit von Einrichtungen der Zivilgesellschaft. Weitere Faktoren sind die Stärkung der Legitimität, der Handlungsfähigkeit und Stabilität wie auch die Verantwortlichkeit der Europäischen Kommission durch die Beteiligung der Zivilgesellschaft. Der Beteiligung der Zivilgesellschaft wird seitens der Kommission die Rolle eines „*Sprachrohrs*“ zugeschrieben, das es den Bürgern ermöglicht, sich in verschiedenen Phasen der politischen Entscheidungsfindung Gehör zu verschaffen (Kommission 2006e).

Der Begriff der Partizipation auf europäischer Ebene wird in dieser Arbeit als Teilnahme an öffentlichen Informations- und Kommunikationsprozessen verstanden, die ein breites Interaktionsfeld von Beteiligungsformen erfasst. Die Gesamtheit der zu bewertenden Beteiligungsinstrumente reicht vom Erhalt von Informationen bis hin zur aktiven Teilnahme an konkreten konsultativen Maßnahmen und Entscheidungsprozessen (Arnstein 1969; Barnes / Kaase u.a. 1979; Uehlinger 1988; Kersting 2008).

In der Literatur wird diskutiert, ob es realistisch ist, durch Bürgerbeteiligung Demokratieförderung in der EU zu erreichen und wie diese umzusetzen wäre, in einer generellen Offenheit und inklusivem Regierungshandeln oder in einer funktionalen Konzeption, bei der beteiligte Akteure und Institutionen nicht nur ihre Präferenzen äußern, sondern auch einen Beitrag zum Regierungshandeln leisten (Moravcsik 2006; Kohler-Koch / Finke 2007). Die Frage, ob und inwiefern zivilgesellschaftliche Partizipation die demokratische Qualität internationalen Regierens erhöht, worin also das tatsächliche Legitimationspotenzial zivilgesellschaftlicher Beteiligung liegt (Nanz / Steffens 2005), wird nicht im Mittelpunkt der folgenden Untersuchung stehen. Hier geht es vor allem darum, ob die von der Europäischen Kommission angebotenen Opportunitätsstrukturen für Beteiligung nach demokratietheoretischen Gesichtspunkten grundsätzlich zur Partizipation der Zivilgesellschaft am europäischen Politikprozess geeignet sind. Ausgehend von der Forschungsfrage konzentriert sich die Untersuchung auf das Potenzial der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission, Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft zu ermöglichen, ihre Anliegen in den politischen und administrativen Regelsetzungsdiskurs auf europäischer Ebene einzubringen.

Für diese Analyse ist zunächst eine Typologisierung von politischen Beteiligungsinstrumenten erforderlich. Bestehende Partizipationsformen und -möglichkeiten auf europäischer Ebene müssen systematisiert werden, um sie bewerten zu können. Die Systematisierung der Instrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft ist Gegenstand der nachstehenden Auseinandersetzung. Es erfolgt die Entwicklung einer Typologie mit sechs verschiedenen Formen von Beteiligungsinstrumenten, die durch spezifische Merkmale gekennzeichnet sind und die Grundlage für das im weiteren Forschungsverlauf anzuwendende Analyseraster bilden.

2.2. TYPOLOGISIERUNG VON BETEILIGUNGSINSTRUMENTEN

Um die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission untersuchen und bewerten zu können, ist es erforderlich, diese bestimmten Kategorien zuzuordnen. In der Politikwissenschaft sind eine Vielzahl von Arten der Strukturierung und Kategorisierung von Beteiligungsinstrumenten und -aktivitäten vorgenommen worden (z.B. Milbrath / Goel 1965; Deutsch 1969; Verba / Nie 1972; Barnes / Kaase 1979). Im Folgenden werden die in der aktuellen politikwissenschaftlichen Literatur geprägten Hauptunterscheidungsmöglichkeiten zur Definition und Typologisierung politischer Partizipationsformen vorgestellt, um dann zur Darstellung der eigenen Typologisierung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission im Rahmen des Forschungsdesigns zu kommen.

2.2.1. TYPOLOGISIERUNGSARTEN VON BETEILIGUNG IN DER POLITIKWISSENSCHAFT

Grundsätzlich ist *politische Beteiligung* am Entscheidungsfindungsprozess von bloßem *bürgerschaftlichen Engagement* zu unterscheiden. Das bürgerschaftliche Engagement impliziert die Beteiligung als Gemeinwohl orientierte Selbsthilfe in privatisierten, selbstverantwortlichen Organisationen wie Vereinen oder Nutzerbeiräten, die nicht staatlich organisiert sind (Holtkamp u.a. 2006).

Des Weiteren kann zwischen *indirekter und direkter Partizipation* unterschieden werden. Der größte Teil der Beteiligungsinstrumente am politischen Prozess ist indirekt und Personen orientiert. Gewählte Repräsentanten vertreten hierbei die Bürgermeinung, wobei der Einfluss der Bürger auf diese Repräsentanten nach der Wahl weitgehend verloren geht (Lipset 1960). Direkte Beteiligungsmöglichkeiten hingegen sind eher themenorientiert und beinhalten die

tatsächliche Vertretung der Bevölkerung durch Repräsentanten, auf die die Bürger auch nach deren Auswahl noch Einfluss ausüben können (Schiller / Mittendorf 2002).

Die Unterscheidung zwischen *mobilisierter* und *spontaner Partizipation* beinhaltet, dass im repräsentativen politischen System Privatpersonen im Wege einer institutionalisierten und inszenierten Beteiligung legale Handlungen unternehmen, die dem Zweck dienen, die Auswahl des politischen Führungspersonals oder dessen Aktivitäten zu beeinflussen (Verba / Nie 1972). Deren Gegensatz ist die spontane intrinsisch motivierte Beteiligung (Asher / Richardson 1984).

Eine wegweisende Typologie für die Partizipationsforschung ist die inhaltliche Unterscheidung in *konventionelle Formen* der Partizipation im repräsentativen demokratischen System, wie die institutionalisierte Beteiligung an politischen Wahlen und Wahlkämpfen sowie die Arbeit in Parteien, und in *unkonventionelle Arten* von Beteiligung, wie die Teilnahme an öffentlichen Debatten, Demonstrationen und Protestaktionen, die Mitgliedschaft in zivilgesellschaftlichen Organisationen, politisch-ethischer Konsum, illegale oder gewalttätige Partizipation, Blockaden, aktive Informationsrecherche oder die Teilnahme an politischen Bewegungen (Barnes / Kaase 1979; Kaase / Marsh 1979; Uehlinger 1988; Kaase 1997). Konventionelle Formen von Beteiligung haben eine hohe Legitimitätsgeltung und sind stark Output-orientiert und auf institutionalisierte Elemente des politischen Prozesses bezogen. Sie können sich direkt an die Exekutive richten und versuchen, den administrativen Bereich zu beeinflussen. Unkonventionelle Formen der Beteiligung haben eine geringe Legitimitätsgeltung, sind eher themenorientiert und punktuell und dienen der Verwirklichung der Prinzipien der direkten oder partizipativen Demokratie. Sie sind nicht notwendigerweise auf institutionalisierte Elemente des politischen Prozesses bezogen, können sich jedoch auch zu konventionellen Mitteln des politischen Ausdrucks entwickeln (Uehlinger 1988; Kersting 2008).

Die Typologisierung in *verfasste* und *unverfasste Partizipation* geht in eine ähnliche Richtung und orientiert sich am Formalisierungsgrad von Beteiligung. Unter verfasster Beteiligung werden Partizipationsformen verstanden, die durch die Verfassungsordnung oder spezielle gesetzliche Bestimmungen explizit vorgesehen und institutionalisiert sind und damit auch einen größeren Einfluss auf die politische Willensbildung haben, weil sie durch die jeweiligen Administrationen berücksichtigt werden müssen. Je nach konstitutioneller Verankerung gehören dazu Wahlen, Parteimitgliedschaften, Anhörungen, Beiräte, das Petitionsrecht oder Bürger- und Volksentscheide und Referenden. Unverfasste Partizipationsformen umfassen beispielsweise das Engagement bei Protestaktionen, die Mitarbeit in Bürgerinitiativen und

(neuen) sozialen Bewegungen, die Beteiligung an Demonstrationen oder die Mitgliedschaft in bestimmten repräsentativen Interessenvertretungen (Buse / Nelles 1975). In Verbindung mit dem Grad der Verfasstheit ist auch die Kontinuität von Beteiligungsinstrumenten zu sehen. Meist sind einmalige punktuelle Beteiligungsverfahren unverfasst und kontinuierliche Partizipationsinstrumente verfasst (Kersting 2008).

Die Frage der Legalität von Beteiligungsinstrumenten spielt für die Unterscheidung in *legale* und *illegale Partizipation* eine maßgebende Rolle. Legale Beteiligungsformen bewegen sich im Rahmen gesetzlicher Vorgaben. Zu ihnen gehört konventionelles, parteibezogenes und demonstratives Handeln. Bei der illegalen Partizipation kann in gewaltfreies konfrontatives Handeln und in gewaltsames Handeln unterschieden werden (Fuchs 1995). Die illegale Partizipation ist immer mit Gesetzesüberschreitungen und Straftatbeständen verknüpft und birgt ein hohes Konfliktpotenzial (Kersting 2008).

In der Literatur findet sich ebenso die Unterscheidung zwischen der Beteiligung im *lokalen* und im *nationalen* Bereich. Hierbei wird davon ausgegangen, dass sich im lokalen Bereich mehr Einflussmöglichkeiten für Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft finden lassen, weil lokale Partizipationsangebote direkt erfahrbar sind. Eine lokale administrative Planung ohne Bürgerbeteiligung wird als Mangel im demokratischen Prozess gesehen (Buse / Nelles 1975). Darauf Bezug nehmend kann zusätzlich zur lokalen und nationalen Dimension von Beteiligung, die *Partizipation auf europäischer Ebene* ergänzt werden. Der Einsatz von unterschiedlichen Formen der Beteiligung über die lokale und nationale Ebene hinaus bis in die europäische Ebene ist dabei ein vergleichsweise neues Feld der politischen Beteiligung (Kersting 2008).

Eine auf individuelle, partikulare oder kollektive Interessen bezogene Unterscheidung gliedert in *individuelle* und *kollektive* Beteiligungsformen (Olson 1968; Pattie / Seyd / Whiteley 2003). Bei den kollektiven Beteiligungsformen bilden sich in modernen und sozial ausdifferenzierten Gemeinschaften Interessengruppen, mit dem Ziel, für ihre Mitglieder kollektive Güter zu beschaffen, wie beispielsweise Gewerkschaften, Unternehmerverbände oder paramilitärische Gruppen. Diese kollektiven Interessengruppen verfügen über unterschiedliche Fähigkeiten, ihr Ziel zu erreichen und berücksichtigen in der Regel die Interessen aller Teilnehmer oder spezielle Organisationsinteressen, die nicht zwangsläufig die originären Einzelinteressen widerspiegeln (Olson 1968). Die Beteiligung des einzelnen Bürgers kann als individuelle Beteiligungsform, die Partizipation der Organisationen der Zivilgesellschaft als kollektive Beteiligung eingeordnet werden. Durch die Mitgliedschaft in zivilgesellschaftlichen Organisationen nimmt der Einzelne an politischen Diskursen und

Entscheidungsprozessen teil. Diese Organisationen können hierarchisch und formell strukturiert sein, sie können aber auch in informellen Netzwerken oder als ad-hoc Gruppen zur Erreichung eines bestimmten Ziels aktiv sein.

Die Unterscheidung von Beteiligungsformen kann sich auch an der Größe der Gemeinschaft orientieren, für die diese angewandt werden. In *Kleingruppen* kann stärker auf interpersonale Kontakte und Kenntnisse zurückgegriffen und verschiedene Interessen können leichter transparent gemacht werden. Bei Beteiligung in *Großgruppen* wird die Aufteilung in repräsentative Kleingruppen, wie beispielsweise Parteien oder Nichtregierungsorganisationen, genutzt (Weber 2006).

Mit dem zunehmenden Bedeutungsgewinn der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien kann auch eine neue Form der Typologisierung hergeleitet werden. Die Unterscheidung in *virtuelle* und *reale Beteiligungsmöglichkeiten* geht davon aus, dass das Internet Möglichkeiten eröffnet, reale bereits bestehende Partizipation über neue Kanäle im virtuellen Raum zu reproduzieren und zu erweitern (Schaper-Rinkel 2003; Brake 2008; Kersting 2008; Schäfer 2008).

Ausgehend von einer Unterscheidung anhand der jeweiligen Kosten der Beteiligungsaktivitäten in Bezug auf Zeit oder personellen Aufwand, den die sich Beteiligten investieren, ergeben sich hierarchische Partizipationsmodelle, die unterschiedliche Grade von Partizipation beschreiben und in *passive* und *aktive Partizipation* einteilen (Verba u.a. 1973). In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise die politische Arena mit römischen Zirkusspielen verglichen und die Kategorien „Gladiatoren“, die sich als Amtsinhaber, aktive Parteimitglieder und Politiker engagieren, „Zuschauer“, die Informationen aufnehmen und sich an Wahlen beteiligen, und „Apathische“, die sich in keiner Weise politisch beteiligen, entwickelt (Milbrath / Goel 1977).

Bei der Einteilung in *konsultative* und *dezisive Partizipation* ist der Orientierungsmaßstab die Nähe zur Entscheidungsfindung. Die Mehrzahl der direkten Beteiligungsformen hat nur konsultativen Charakter. Dennoch werden deren Ergebnisse zum Teil umgesetzt und sie entfalten damit eine nachhaltige Wirkung (Schiller 1999). Die dezisive Partizipation besitzt eine größere Nähe zur Entscheidungsfindung, da hier direktdemokratische Verfahren wie Referenden oder die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an Beiräte erfasst sind, die direkte politische Sachentscheidungen mit bindendem Charakter beinhalten (Kersting 2008).

Bei der Unterscheidung in *legislative* und *pre-legislative Partizipation* ist entscheidend, auf welcher Stufe im Politikzyklus oder im politischen Prozess Partizipation stattfindet (Almond/Powell 1960; Easton 1965; Kersting 2008). Die *erste Stufe* ist die Beteiligung von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft an der Politikformulierung, dem so genannten Agenda-setting, der Definition eines Problems, der Zielbildung und der Programmierung von politischen Maßnahmen als formal pre-legislative Input-orientierte Partizipation. Aus meist auf individueller Ebene artikulierten Problemen, Vorschlägen oder Forderungen als Politik-Input werden dann nach den Maßgaben der Konfliktregelung und der Konsensbildung über Interessenartikulation in Nichtregierungsorganisationen, Parteien oder Medien politische Programme entwickelt. Die *zweite Stufe* ist die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der tatsächlichen politischen Entscheidungsfindung, Politikdefinition, Programmformulierung und Politikkonkretisierung im legislativen Bereich. In der *dritten Stufe* wird die Zivilgesellschaft an der Politikimplementierung, also der Umsetzungs- und Evaluierungsphase beteiligt. Hierbei geht es das konkrete Politikoutput, um die praktische Anwendung der Programme, die Programmkonkretisierung, die Programmänderung, die Ressourcenbereitstellung, Mittelverteilung, Normanwendung und Einzelfallentscheidung (Jann 2005).

Die dargestellten Unterscheidungsarten von politischer Beteiligung orientieren sich an verschiedenen Bezugsgrößen. Bei der Abgrenzung zwischen Bürgerengagement und politischer Beteiligung im Entscheidungsprozess, bei der Einteilung in lokale, nationale und europäische Beteiligung sowie bei der virtuellen und realen Beteiligung geht es letztlich um den *Wirkungskreis* von Beteiligung, der als Bemessungsgröße herangezogen wird. Hier ist relevant, in welchen politischen Ebenen und Themenfeldern sich die Beteiligung auswirkt. Bei der Unterscheidung in direkte und indirekte, in konsultative und dezisive sowie in pre-legislative und legislative Partizipation ist der *Grad der tatsächlichen Einflussnahme* die ausschlaggebende Bezugsgröße. Der *Institutionalisierungsgrad* von Beteiligung ist für die Typologisierung in mobilisierte und spontane, in konventionelle und unkonventionelle, in verfasste und nicht verfasste sowie in legale und illegale Beteiligung eine wichtige Bezugsgröße. Bei der Unterscheidung in individuelle und kollektive, in Kleingruppen- und Großgruppen bezogene und in passive und aktive Beteiligung bilden die *handelnden Akteure* die Basis für die Typologisierung.

Diese Zuordnung der Typologisierungsarten von Beteiligung zu den sie bestimmenden Bezugsgrößen wird in der folgenden Tabelle 1 im Rahmen eigener Überlegungen noch einmal im Überblick dargestellt.

Tabelle 1: Typologisierungsarten von Beteiligung und deren Bezugsgrößen

Bezugsgröße	Beteiligungsarten
<i>Wirkungskreis</i>	Politische Beteiligung versus Bürgerschaftliches Engagement Lokale versus nationale oder europäische Beteiligung Virtuelle versus reale Beteiligung
<i>Grad der tatsächlichen Einflussnahme</i>	Indirekte versus direkte Beteiligung Konsultative versus dezisive Beteiligung Legislative versus pre-legislative Beteiligung
<i>Institutionalisierungsgrad</i>	Mobilisierte versus spontane Beteiligung Konventionelle versus unkonventionelle Beteiligung Verfasste versus nicht verfasste Beteiligung Legale versus illegale Beteiligung
<i>Handelnde Akteure</i>	Individuelle versus kollektive Beteiligung Kleingruppen- versus Großgruppen bezogene Beteiligung Passive versus aktive Beteiligung

Quelle: eigene Konzeption

2.2.2. TYPOLOGISIERUNG VON BETEILIGUNG IM FORSCHUNGSDESIGN

In der vorliegenden Arbeit sollen die von der Europäischen Kommission als Trägerin der Exekutive europäischer Politik eingesetzten Beteiligungsinstrumente auf deren Geeignetheit zur Beteiligung der Zivilgesellschaft im demokratischen Prozess auf europäischer Ebene analysiert werden. Dafür ist eine Typologisierung dieser Instrumente erforderlich. Bezug nehmend auf die oben erläuterten Unterscheidungsarten von Partizipation und deren Bezugsgrößen ist dabei Folgendes zu berücksichtigen:

Die zu untersuchenden Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission sollen Formen von politischer Partizipation abbilden, die den bereits erörterten Kategorien *direkt, spontan, unkonventionell, unverfasst, legal, individuell und kollektiv, real und virtuell, aktiv, konsultativ, dezisiv und pre-legislativ* zuzuordnen sind.

Das heißt, dass Beteiligungsinstrumente im Fokus der Untersuchung stehen, die neben den konventionellen, verfassten Formen der repräsentativen Demokratie jenseits des Wahlaktes, die Bürger und Zivilgesellschaft auch auf europäischer Ebene stärker direkt einbinden und mehr diskursiv-interaktiv angelegten Modellen deliberativer Politik und einer zivilgesellschaftlich getragenen europäischen Demokratie entsprechen (Kersting 2008). Dabei wird von einer Hierarchie der Beteiligungsinstrumente im Sinne von Arnstein (1969) ausgegangen. Das Konzept von Arnstein (1969) beinhaltet eine achtstufige „Leiter der Partizipation“ als Ranking-Schema für die Einbindung von Bürgern in öffentliche Planungsprozesse, das bis heute als Klassiker der normativen partizipativen Demokratietheorie gilt (Kersting 2008) und in Tabelle 2 dargestellt wird.

Tabelle 2: Das Beteiligungsstufenmodell der „Ladder of Participation“

Citizen Power	Citizen Control
	Delegated Power
	Partnership
Tokenism	Placation
	Consultation
	Informing
Non-Participation	Therapy
	Manipulation

Quelle: Arnstein (1969)

Die unterste Stufe der Beteiligung bilden in diesem Konzept Instrumente der Inklusion, die zwar als Partizipation bezeichnet werden, aber tatsächlich eine „Nicht-Beteiligung“ darstellen, da die Möglichkeiten der Mitgestaltung nur scheinbar vorhanden sind und die zentrale Intention darin besteht, die Zielgruppe zu „belehren“ (Manipulation) oder zu „kurieren“ (Therapie), um die Machtposition der politischen Entscheidungsträger zu bestärken. Die nächste Ebene bilden hiernach symbolische Beteiligungsakte (Tokenismus), wie Informations-, Beratungs- und Beschwichtigungsinstrumente, die ebenso keinen

tatsächlichen Einfluss der „Beteiligten“ auf Entscheidungsprozesse zulassen. Echte Beteiligung wird erst in der Kategorie der so genannten „Bürgermacht“ in den Kategorien „Partnerschaft“, „delegierte Macht“ und „Bürgerkontrolle“ ermöglicht, bei der eine wirkliche Einflussnahme auf die Verwaltung und die Entscheidungsfindung realisiert wird (Arnstein 1969).

Für die Analyse in der vorliegenden Untersuchung wird der Ansatz einer Hierarchie von Beteiligungsinstrumenten als Orientierungsrahmen herangezogen. Dieser Ausgangspunkt der unterschiedlichen Partizipationsintensität auf unterschiedlichen Stufen vom Agenda-setting bis hin zur Durchsetzung und Implementierung ist auch Bemessungsgröße dafür, was zivilgesellschaftliche Beteiligung tatsächlich erreichen kann (Beyme 2000).

Die in der Literatur vorgenommenen Unterscheidungs- und Typologisierungsarten nach dem Wirkungskreis der Beteiligung, dem Grad der tatsächlichen Einflussnahme, dem Grad der Institutionalisierung und den handelnden Akteuren sind teilweise auch für die europäische Ebene anwendbar. Auch im europäischen Kontext kann beispielsweise zwischen virtueller und realer Beteiligung, konsultativer und dezisiver Beteiligung, konventioneller und unkonventioneller Beteiligung oder individueller und kollektiver Beteiligung unterschieden werden.

Die Forschungsfrage ist jedoch auf die Eignung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission gerichtet, und zwar in Bezug auf bestimmte Zielgruppen und Akteure der Zivilgesellschaft, freiwillige gesellschaftliche Organisationen und Zusammenschlüsse, Nichtregierungsorganisationen und ihre Netzwerke wie Verbände und Interessengruppen, Kultur- und Bildungseinrichtungen, religiöse Vereinigungen, Entwicklungsorganisationen, Gewerkschaften, Bürgerinitiativen, Bürgerrechtsgruppen, Selbsthilfegruppen aber auch individuelle Bürger (Beyme 2000; Knodt / Finke 2005).

Diese Ausrichtung orientiert sich an dem so genannten „*top-down activating partnership approach*“ (Trenz / Liebert 2008: 16), bei dem die europäische Zivilgesellschaft als ein intermediärer Raum, der von den Europäischen Institutionen und Entscheidungsverfahren sowie den von ihnen bereitgestellten Opportunitätsstrukturen für Beteiligung im politischen Prozess abhängig ist, gesehen wird (Peterson 1997; Eising / Kohler-Koch 2005). Für die Entwicklung und Förderung der Beteiligung der Zivilgesellschaft, die mit diesem „top-down“ Ansatz erklärt wird, ist es also einerseits erforderlich, dass Beteiligungsmöglichkeiten seitens der Europäischen Institutionen angeboten werden, andererseits müssen die Akteure der Zivilgesellschaft diese Beteiligungsangebote auch an- und wahrnehmen, ihr Verhalten

und ihre Strategien ändern und damit auf europäisches Regierungshandeln und Integrationsprozesse reagieren (Greenwood 2007; Trenz / Liebert 2008).

Für die vorliegende Untersuchung ist das Wechselspiel zwischen der Europäischen Kommission und den Akteuren der Zivilgesellschaft relevant. Diese kommen über verschiedene Medien der Übermittlung in Kontakt mit den Beteiligungsinstrumenten, die die Europäische Kommission in einem partnerschaftlichen aktivierenden Ansatz für die Zivilgesellschaft anbietet. Für die Beurteilung der Eignung dieser aktivierenden „top-down“-Angebote scheint das *Medium der Übermittlung als Bezugsgröße* für die Typologisierung der Beteiligungsinstrumente adäquat zu sein und wird deshalb für die weitere Analyse gewählt. Die erläuterten Unterscheidungsarten von Beteiligung in der Politikwissenschaft werden für die Untersetzung dieser neuen Typologisierung herangezogen.

Entsprechend dem Beteiligungsstufenmodell der „*Ladder of Participation*“ (Arnstein 1969) und anderer Bewertungen in der Literatur (Ogris / Westphal 2006; Abs / Veldhuis 2006) beginnt Beteiligung zunächst mit Information. Diese Information kann über Printmedien, Hörfunk und Fernsehen oder das neue Kommunikationsmedium Internet vermittelt werden. Im Bereich der Konsultation, Beratung und Beschwichtigung als zweite Stufe spielt das Internet ebenso eine bedeutende Rolle, aber auch verschiedene Formen der persönlichen oder institutionellen Präsenz der Europäischen Kommission vor Ort, auf die im Weiteren noch eingegangen wird. Hier kann Bezug auf die Unterscheidung in virtuelle und reale Beteiligung genommen werden (Schaper-Rinkel 2003; Brake 2008; Kersting 2008; Schäfer 2008). In die dritte Stufe der „Bürgermacht“ können Beteiligungsinstrumente eingeordnet werden, die über tatsächliche partnerschaftliche Ansätze generiert werden. Dazu gehören vor allem Förderprogrammbasierte Beteiligungsinstrumente oder Instrumente, die sich auf die Mitsprache und Teilhabe von lokalen oder regionalen Multiplikatoren als Medium der Übermittlung und Träger der Einflussnahme auf die europäische Politik beziehen.

Daraus werden für die Untersuchung in dieser Arbeit sechs Typen von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission abgeleitet: *Printmedienbasierte, audiovisuelle, Internetbasierte, Präsenzbasierte, Förderprogrammbasierte* und *Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente*. Die Bezugsgröße des Mediums der Übermittlung eignet sich für diese Untersuchung besonders gut, weil ihr klar definierte Merkmale und Beteiligungsintensitäten auf europäischer Ebene zugeordnet werden können. Darüber hinaus kann im Rahmen der Fallstudie und der darin enthaltenen Interviews mit Experten und Vertretern der Zivilgesellschaft zielgruppenspezifisch auf die Eignung dieser Instrumente abgestellt werden.

Zu den *Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumenten* gehören verschiedene Druckerzeugnisse, die die Europäische Kommission für Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft meist kostenlos zur Verfügung stellt. Die Beteiligung beschränkt sich hier auf die Weitergabe von Informationen zur Wissensvermittlung, Aufklärung und Herstellung von Transparenz europäischen Regierungshandelns. Diese Form der Beteiligung ist sehr indirekt und zielt eher auf den passiven Bürger als Informationssubjekt von Politik (Kersting 2008).

Bei den *audiovisuellen Beteiligungsinstrumenten* werden europapolitische Informationen über Hörfunk und Fernsehen vermittelt, teilweise über von der Europäischen Kommission geförderte audiovisuelle Kanäle. Das Fernsehen bietet hier als europaweit reichweitenstärkstes Medium besondere Potenziale (Seeger 2006). Auch hier ist die Beteiligung auf die Weitergabe von Informationen beschränkt, mit dem Ziel, über diese Massenmedien eine stärkere europäische Öffentlichkeit zu erreichen und europäische Anliegen der Kommission an einen breiten Rezipientenkreis zu vermitteln, politische Prozesse transparent zu machen und damit eine legitimierende Wirkung zu erreichen (Gerhards 2000; Meyer 2003; Trenz 2003).

Die *Webbasierten Beteiligungsinstrumente* bieten einerseits ebenso die eher passive Beteiligungsform der Informationsübermittlung sowohl von Text-, Audio- und Bildmaterial, andererseits sind in den vergangenen Jahren mehr und mehr konsultative Elemente hinzugekommen, die das Internet als freies und zugangsoffenes Forum der öffentlichen, pluralistischen, gesellschaftlichen Kommunikation und des öffentlichen europapolitischen Diskurses nutzbar machen wollen (Schäfer 2008). Das Internet gilt dabei als enorm breitenwirksames Massenmedium, das die europa- und weltweit gleichzeitige Übermittlung von Informationen sowie eine Rückmeldung darauf ermöglicht und eine wachsende Zahl von Nutzern erreicht (Schaper-Rinkel 2003). Insbesondere die Kommunikations- und Interaktionsmöglichkeiten zur Organisation und Strukturierung der öffentlichen Meinungsbildung in Europa sind in diesem Zusammenhang für die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission relevant.

Bei den *Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumenten* handelt es sich um Formen der Partizipation, die die persönliche oder institutionelle Ansprache vor Ort beinhalten. Die Europäische Kommission hat in diesem Zusammenhang in den vergangenen Jahren verschiedene Instrumente etabliert, die vor allem über ihre Vertretungen und Europa-Infostellen in den Mitgliedstaaten organisiert und angeboten werden. Dazu gehören beispielsweise Tage der offenen Tür, Konferenzen, Seminare, öffentliche Veranstaltungen,

Beratungsangebote, aber auch Besuche von Europapolitikern vor Ort, die dazu beitragen sollen, die Kommission neben den nationalen Regierungen als eigenständige aktive Kommunikatorin für europäische Politikvermittlung zu platzieren (Seeger 2006). Diese Beteiligungsinstrumente sollen die Möglichkeit des Informationsaustausches und der Partizipation durch Dialog bieten (Kommission 2006b).

Die *Förderprogramm-basierten Beteiligungsinstrumente* verfolgen einen partnerschaftlichen Ansatz, bei dem es im übergreifenden Sinne darum geht, europapolitische Zielsetzungen der Europäischen Kommission mit Hilfe von geförderten Projekten in den Mitgliedstaaten umzusetzen und damit gleichzeitig die Teilhabe zivilgesellschaftlicher Akteure an europäischer Politik zu ermöglichen. Die Beteiligung kann hier einerseits durch die persönliche Teilnahme an der Umsetzung von EU-geförderten Projekten als Projektträger, Projektpartner oder Begünstigter erfolgen oder andererseits in Gremien zur Förderentscheidung mit Mitentscheidungs- oder Beratungsrechten von Bürgern und Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen. Es handelt sich hierbei um eine direkte Teilhabemöglichkeit, die Einflussnahme und Mitverantwortung impliziert.

Die *Multiplikatoren-basierten Beteiligungsinstrumente* entsprechen den Prinzipien der Delegation und Dezentralisierung von Politikvermittlung und Partizipation an europäischen Politikformulierungs- und -implementierungsprozessen. Hier steht die partnerschaftliche Einbeziehung aller Ebenen zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik im Vordergrund. Lokale Akteure, Multiplikatoren und Mediatoren werden direkt angesprochen und einbezogen, mit dem Ziel, dass sie als Mittler zu einem breiten Spektrum europäischer Teilöffentlichkeiten fungieren und damit über persönliche Identifikationsmechanismen und Vertrauen schaffende Kommunikation zu Mitverantwortung und Teilhabe sowie zur Inanspruchnahme weiterer Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission motivieren.

In der folgenden Tabelle 3 werden die sechs auf die Politik der Europäischen Kommission bezogenen Typen von Beteiligungsinstrumenten mit ihren Merkmalsausprägungen noch einmal im Überblick dargestellt.

Tabelle 3: Übersicht der Typologisierung von Beteiligungsinstrumenten

Typen von Beteiligungsinstrumenten	Merkmalsausprägungen
I - Printmedienbasiert	Beteiligung durch die Vermittlung von Information in Druckerzeugnissen; Beteiligung beschränkt sich auf den Erhalt von Informationen; Kenntnisnahme von Sachverhalten; indirekte Teilhabe
II - Audiovisuell	Übermittlung von Informationen über Radio und Fernsehen; Beteiligung beschränkt sich auf den Erhalt von Informationen; Kenntnisnahme von Sachverhalten; indirekte Teilhabe
III - Webbasiert	Angebot von Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten über das Internet; Beteiligung über den Erhalt, die Recherche und das Verstehen von Information mit der Möglichkeit, auch eine Rückmeldung zu geben
IV - Präsenzbasiert	Persönliche Ansprache über Organisationen vor Ort; Angebote in Institutionen; Besuche, Konferenzen, Seminare; Beteiligung über die Möglichkeit eines Informationsaustausches oder Dialogs
V - Förderprogrammbasiert	Beteiligung durch persönliche Teilnahme an EU-geförderten Projekten als Begünstigter oder in Gremien zur Förderentscheidung mit Mitentscheidungs- oder Beratungsrechten; direkte Teilhabe und Einflussnahme; Mitverantwortung
VI - Multiplikatorenbasiert	Direkte Ansprache und Einbeziehung durch lokale Akteure und Mediatoren, die als Mittler zu europäischen Teilöffentlichkeiten fungieren; Mitwirkung bei der Vorbereitung und Umsetzung von Entscheidungen; Persönliche Identifikation und Motivation durch Vertrauenspersonen; Mitverantwortung

Quelle: eigene Konzeption

Zur Bewertung der Eignung dieser verschiedenen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission werden Eignungsdimensionen entwickelt und mit Indikatoren untersetzt. In Kombination mit den definierten Instrumententypen bilden sie das Analyseraster der Arbeit, das in der Fallstudie Anwendung findet.

2.3. EIGNUNGSDIMENSIONEN VON BETEILIGUNGSSINSTRUMENTEN

Die politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission können nur dann ihre Wirkung entfalten, wenn sie geeignet sind, an- und wahrgenommen zu werden und wenn eine große Zahl von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft motiviert und willens ist, über die verschiedenen Informations- und Kommunikationskanäle, ihr demokratisches Recht in Anspruch zu nehmen und effektiv an europäischer Politik mitzuwirken (Ruzza 2004; Eising / Kohler-Koch 2005; Greenwood 2007; Trenz / Liebert 2008).

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass eine unmittelbare Beteiligung und vollständige Präsenz aller 493 Millionen Unionsbürger zur gemeinsamen Entscheidungsfindung und Herrschaftsausübung in einer komplexen, supranationalen Organisation wie der Europäischen Union kaum möglich sein wird. Den größten Teil der Politikgestaltung nehmen die europäischen Institutionen repräsentativ im Rahmen ihres politischen Mandats wahr, das durch Wahlen und Abstimmungen demokratisch legitimiert wird. Plebiszitäre oder partizipative Demokratieelemente wirken hier ergänzend zu konventionellen Formen von Teilhabe in der repräsentativen Demokratie (Katz 1996; Zürn 1996; Abromeit 1998; Decker 2000; Kielmannsegg 2003; Nanz / Steffek 2005; Kersting 2008).

Darüber hinaus wird in der Politikwissenschaft bezogen auf die Wirkungsweise von plebiszitären und direkten Demokratiepraktiken herausgestellt, dass direktdemokratische Verfahren zwar in bestimmten institutionellen Kontexten Problem lösende Effekte zeigen, es aber gleichzeitig Tendenzen eines zurückgehenden Interesses an politischer Partizipation und eines stärkeren Interesses an den Leistungen, also dem Output, demokratisch legitimierter Institutionen gibt (Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Schmidt 2000; Kielmannsegg 2003; Buchstein 2004).

Für die Bewertung der ergänzenden partizipativen Demokratieelemente müssen Kriterien gefunden werden, die es ermöglichen, eine Aussage über deren Eignungsgrad für die Beteiligung der Zivilgesellschaft zu treffen. Diese in der Untersuchung als „Eignungsdimensionen“ bezeichneten Kriterien werden aus demokratietheoretischen

Grundlagen hergeleitet und begründet, indem davon ausgegangen wird, dass Demokratietheorien Bedingungen für geeignete Formen zur Beteiligung der Zivilgesellschaft normieren, indem sie festlegen, welchen Stellenwert politische Partizipation in der Demokratie hat (Kersting 2008). Hier knüpft der normativ-ontologische Ansatz der Arbeit an, bei dem es um die Frage geht, was die Idealbedingungen für eine gelingende Partizipation im europäischen Kontext sind und wie politische Beteiligungsinstrumente gestaltet sein müssen, um ein möglichst hohes Maß an breiter Teilhabe zu erreichen und damit zur Stärkung der demokratischen Legitimation der Europäischen Union beizutragen.

Eine möglichst breite Partizipation der Bürger steht im Vordergrund vieler Demokratietheorien, die Aspekte der Responsivität, Legitimität, Gleichheit und Selbstbestimmtheit in den Vordergrund stellen (Schiller 1999; Schmidt 2000; Zittel 2007). Breite politische Partizipation wird häufig als Voraussetzung gesehen, damit politische Eliten Responsivität entwickeln (Verba u.a. 1995), die Legitimation der Regierung hergestellt wird (Macedo 2005) und ein gleicher Einfluss möglichst vieler Bürger auf die politische Entscheidungsfindung garantiert wird (Lijphart 1997).

Dabei wird die Frage der angemessenen Partizipationsintensität in fast allen Kontroversen der Demokratietheorien diskutiert. *Liberale und elitäre Demokratievorstellungen* beispielsweise verknüpfen ihre Vision von Demokratie mit dem Repräsentationsprinzip und dem Wählen. Bei diesem „elektoralen Demokratiemodell“ wird eine mangelnde Beteiligung bzw. eine „Pseudobeteiligung“ in demokratischen Institutionen bemängelt. Politikverdrossenheit und politische Apathie werden als Resultate wahrgenommen (Thaysen 1982; Feindt u.a. 1996). Vertreter der Basis orientierten „*Grassroot-Demokratie*“ hingegen verfechten die Idee des intensiv partizipierenden Aktivbürgers. Kritiker sehen hier allerdings die Gefahr eines Übermaßes an Beteiligung, das als demokratiefeindlich angesehen wird, da dadurch politische Systeme überfordert werden und es zu irrationalen Entscheidungsfindungen kommen kann (Huntington 1976; Cooke / Khortary 2001). Demgegenüber wird eine aufgeklärte politische Beteiligung großer Teile der Bevölkerung als wichtiges Kriterium von Demokratien betrachtet (Dahl 1971; Schiller 1999). In der kritischen Demokratietheorie, in der komplexen und besonders in der *partizipatorischen Demokratietheorie* ist Partizipation ein zentrales Element (Schiller 1999). Partizipative demokratietheoretische Überlegungen gehen davon aus, dass unter dem Konzept „Regieren durch Diskussion“ einerseits ein Dialog zwischen den Bürgern hergestellt wird und andererseits nach dem Prinzip „Regieren durch Mitwirkung“ eine Vereinigung der Bürger stattfindet, die Einfluss auf politische Entscheidungen nehmen (Schmidt 2000). Die Theorie kommunikativen Handelns beinhaltet das Konzept der *deliberativen Demokratie*, das durch

Partizipation an einem offenen, herrschaftsfreien Diskurs und durch gegenseitige Empathie und Konsensfindung geprägt ist (Habermas 1991; 1996).

Aus den Erkenntnissen, die sich aus der folgenden Aufbereitung der theoretischen Grundlagen ergeben, werden Dimensionen und Indikatoren zur Bewertung der Geeignetheit politischer Beteiligungsinstrumente abgeleitet. Diese haben den Charakter von normativen Qualitätskriterien, die abhängig von Theorien zur Partizipation angelegt werden. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Prozessevaluation (vgl. Kersting 2008).

Die Eignungsdimensionen sollen ermöglichen, die Partizipationsinstrumente darauf hin zu untersuchen, welche Ziele, Chancen, Potenziale, Risiken und Grenzen sie beinhalten. Neben der Beschreibung der Instrumente wird über deren Anwendbarkeit, Funktionalität und damit qualitatives Potenzial für die Förderung von Demokratie und Legitimation reflektiert. Beteiligungsinstrumente sind damit nicht nur „*Transporteure neuen Wissens, neuer Politikinhalte oder Reformprozesse, sondern performative Praxen, die Demokratisierung lebbar machen*“ (Kersting 2008: 32). In Bezug darauf werden Grundannahmen formuliert, die die Basis für die Eignungsbewertung von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission als politische Interaktionsmodi bilden. Hierbei spielen Fragen der Inklusion, der Repräsentation von Interessen und der Lernchancen von Beteiligung im europäischen Kontext eine Rolle (Dahl 1971; Bühlmann / Kriesi 2007; Kersting 2008).

2.3.1. ZUGÄNLICHKEIT

Als erstes Kriterium für eine erfolgreiche Demokratisierung europäischen Regierens durch zivilgesellschaftliche Partizipation wird der Zugang von Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen zu den Opportunitätsstrukturen, die die Europäische Kommission bietet, entwickelt. Die *Zugänglichkeit von Beteiligungsinstrumenten* ist eine unerlässliche Vorbedingung für die effektive Beteiligung der Zivilgesellschaft im politischen Prozess. Diese darf nicht vom Wohlwollen von Funktionären, Staatenvertretern oder Lobbygruppen abhängig, sondern muss idealer Weise als Partizipationsrecht abgesichert sein (Nanz / Steffek 2005).

Partizipation erfordert eine breite öffentliche Debatte. Um den öffentlichen Diskurs über europäische Themen zu ermöglichen, ist es erforderlich, dass diese Themen in die Öffentlichkeit gelangen, dass Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft Zugang zu Informationen über Formen und Inhalte der Beteiligung und über

Politikformulierungsprozesse auf europäischer Ebene erhalten. Dieser Zugang ist auch an die Offenheit von Beteiligungsverfahren für Individuen oder bestimmte ausgewählte Vertreter organisierter Interessengruppen gebunden, der einen gleichberechtigten Diskurs ermöglichen soll (Kersting 2008).

In der Politikwissenschaft wird hier vielfach die Problematik gesehen, dass durch eine schrittweise Kompetenzerweiterung der Europäischen Union die europäische Politik mit einer größeren Bandbreite an Themen und Politikbereichen und der Mehrsprachigkeit in einer heterogenen Gemeinschaft von 27 Mitgliedstaaten immer komplexer wird und nicht jeder EU-Bürger mehr in der Lage ist, Entscheidungsprozesse in ihrer Gesamtheit nachzuvollziehen und zu begleiten. Die Folge eines mangelnden Verständnisses für komplexe politische Vorgänge wird in politischer Apathie, einem Desinteresse an Politik und einer Nichtinanspruchnahme politischer Beteiligungsmöglichkeiten gesehen (Thaysen 1982; Feindt u.a. 1996; Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Kielmannsegg 2003).

In Anlehnung an Immanuel Kants Verständnis der Aufklärung formuliert der Soziologe Schulz von Thun (1981: 140): „*Mündig ist, wer sich informieren kann.*“ Das gezielte Herstellen der Verständlichkeit wichtiger Texte ist grundlegend für eine demokratische Gesellschaft. Dies gilt umso mehr für Informations-, Kommunikations- und Interaktionsinstrumente auf europäischer Ebene, deren Eignung in einem engen Zusammenhang mit deren Zugänglichkeit und ihrem zentralen Element, der Verständlichkeit, steht. Daher ist es von großer Bedeutung, dass europäische Beteiligungsinstrumente so aufbereitet und gestaltet werden, dass sie für ein möglichst breites Publikum verständlich und nachvollziehbar sind. Ein wesentliches Element von Zugänglichkeit ist Verständlichkeit im Sinne von Einfachheit, Gliederung, Ordnung, Kürze und Prägnanz. Unverständliche Texte werden als wirksame Zugangshürde zu demokratischen Prozessen gesehen (Langer / Schulz von Thun / Tausch 1993).

Dabei wird davon ausgegangen, dass demokratische Entscheidungen nur dann tatsächlich demokratisch sind, wenn Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft politische Vorgänge verstehen und nachvollziehen und dementsprechend ihre Präferenzen äußern. Dies setzt jedoch ein Mindestmaß an politischer Information voraus, die zugänglich sein muss, um Interesse für politische Vorgänge zu generieren (Guggenberger 2005; Nanz / Steffek 2005; Neller / van Deth 2006). Demgegenüber steht die Behauptung, dass eher der Mangel an Beteiligungsmöglichkeiten zu politischer Apathie führt und, dass deshalb mehr individuelle Autonomie und soziale Verantwortung der demokratischen Persönlichkeit im politischen Prozess und mehr Möglichkeiten der politischen Teilhabe erforderlich sind (Habermas 1991; 1996).

Das daraus resultierende politische Engagement wird als entscheidender Faktor für die Stabilität und Lebensfähigkeit politischer Systeme gewertet. Die Schlussfolgerung daraus ist, dass ohne den Zugang zu Informationen einerseits und eine möglichst große Bandbreite an zugänglichen Beteiligungsinstrumenten andererseits kein Interesse an Politik entstehen und demzufolge auch keine politische Beteiligung generiert werden kann, die wiederum als Voraussetzung für demokratische Legitimation gesehen wird (Dahl 1971; Schiller 1999; Neller / van Deth 2006).

Eng verknüpft mit dem Zugang zu Informationen über Beteiligungsprozesse ist die Transparenz dieser Prozesse, die sich im schnellen, unkomplizierten und verlässlichen technischen Zugang zu relevanten Dokumenten, beispielsweise über das Internet, zeigt. Plurale umfassende Bürgerinformationen sollen dabei die Argumente von Experten, der implementierenden Bürokratie und zivilgesellschaftlicher Gruppen aufnehmen. Darin wird die Chance gesehen, einen deliberativen Diskurs zu entwickeln, der Argumente, gegenseitigen Respekt, Empathie und Konsensfindung in den Vordergrund stellt (Kersting 2008). Durch mehr Transparenz kann ein Wissenstransfer stattfinden, um eine höhere Kompetenz und bessere Kenntnisse in der Zivilgesellschaft zu erreichen und damit zu einer erhöhten Rationalität in der Entscheidungsfindung bei partizipativen Verfahren zu kommen (Nanz / Steffek 2005; Kersting 2008).

Dieser Ansatz lässt sich aus dem *deliberativen Demokratiemodell* ableiten, das die aktive Mitwirkung aller Bürger an allen politischen Themen in einer Demokratie betont. In einem Diskursmodell wird hier von der Wahrheitsfähigkeit praktischer Fragen ausgegangen, die in die Forderung nach Konsens orientierten Einigungsverfahren mündet und die utopische Vorstellung impliziert, dass, wenn keiner mehr überstimmt wird, sich keiner mehr beherrscht oder fremdbestimmt empfinden kann (Habermas 1992; Abromeit 2002). Die deliberative Demokratietheorie geht davon aus, dass die Bürger in öffentlichen Diskursen über politische Themen in einen Dialog treten. Dies geschieht in Diskussionen und Beratungen, in denen verschiedene Parteien Informationen einbringen, nach bestimmten Kommunikations- und Verfahrensvoraussetzungen geregelt austauschen und kritisch prüfen. In der Idealvorstellung darf niemand, der potentiell von den Beschlüssen betroffen ist, ausgeschlossen oder unter Druck von außen gesetzt werden. Darüber hinaus gilt das Prinzip der Chancengleichheit für alle Akteure, die sich zu jeder Information, die in den Diskurs einfließt, äußern und neue Informationen selbst einbringen können (Habermas 1992). Die deliberative Demokratietheorie beinhaltet für die europäische Ebene die Idee der Etablierung deliberativer Gremien, also den Auf- und Ausbau grenzüberschreitender sektoraler Teilöffentlichkeiten, die in Nichtregierungsorganisationen, in den Medien oder in

verschiedenen Interessengruppen gebildet werden, um problemorientiert verschiedene politische Fragen zu bewältigen (Abromeit 2002).

Die Aktivierung der politischen Meinungsbildung und Interessenartikulation für den Entscheidungsprozess der Organe der Europäischen Union wird hier in verschiedenen Kommunikationsräumen europäischer Politik gesehen, zu denen möglichst vielen Akteuren Zugang zu verschaffen ist. In der aktuellen Realität europäischer Politik ist die Situation jedoch eine andere: die spezifischen deliberativen Gremien sind auf europäischer Ebene derzeit eher Eliteveranstaltungen oder Expertengruppen, die im besten Fall einige Vertreter von Betroffenen einbeziehen. Für die Mehrheit der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft bleibt der Zugang zu diesen Gremien jedoch weitgehend verschlossen (Gerhards 2000; Abromeit 2002).

Dieses Phänomen findet eine Erklärung in der *elitären Demokratietheorie*, die davon ausgeht, dass auch unter den Bedingungen demokratischer Mehrheitsherrschaft die politischen Entscheidungen überwiegend von Minderheiten gefällt werden. Dies wird vor allem damit begründet, dass es weder ein wissenschaftlich einsichtiges und politisch verbindliches Gemeinwohlkonzept gibt, noch ein strikt rationales Abstimmungsverhalten der Bürger bei Wahlen und Sachentscheidungen. Bei einem großen Teil der Bevölkerung steht das Interesse an Leistungen und Ergebnissen der Politik im Vordergrund des Interesses, und eher weniger die kontinuierliche Teilhabe am demokratischen Prozess. Das elitäre Demokratiemodell geht dabei davon aus, dass nicht alle Mitglieder einer Gemeinschaft in gleicher Weise zu demokratischer Teilhabe befähigt und willens sind. Es impliziert, dass politische Partizipation von einem hier als elitär verstandenen Wissen und der Fähigkeit Zusammenhänge und Entscheidungsprozesse zu verstehen, abhängig ist (Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Kielmannsegg 2003). Der demokratische Anspruch reduziert sich auf die Herrschaftserlangung, bei der Einzelne die Entscheidungsbefugnis im Konkurrenzkampf um die Stimmen des Volkes erwerben (Schumpeter 2005). Dieses Modell sieht die politische Handlungsfähigkeit differenzierter Großgesellschaften nicht in einer permanenten Mitbestimmung, sondern durch eine Art politische Arbeitsteilung auf Zeit, bei der die gewählten Repräsentanten eine Stellvertreterfunktion gegenüber der selbst nicht sprech- und handlungsfähigen Bevölkerungsmehrheit übernehmen (Benz 1998; Lord / Beetham 2001).

Damit wird gleichzeitig eines verdeutlicht: politische Beteiligungsinstrumente setzen bestimmte technische, sozioökonomische, kognitive und rhetorische Ressourcen und Fähigkeiten voraus, um diese an- und wahrnehmen zu können (Eising / Kohler-Koch 2005;

Ruzza / Fella 2005; Trezz / Liebert 2008). Verba und Nie (1978) haben in diesem Zusammenhang den sozioökonomischen Ressourcenansatz geprägt, der einige Bestimmungsfaktoren politischer Partizipation festlegt. Dazu gehört die Verfügbarkeit von individuellen und materiellen Ressourcen wie Einkommen und Vermögen, von kognitiven Ressourcen wie Wissen und von Zeitressourcen, die über soziokulturelle Merkmale wie Beruf, Einkommen oder den Schulabschluss operationalisiert werden. Dieser Ansatz geht davon aus, dass ein höherer sozioökonomischer Status und eine gute soziale Integration, häufigere Organisationsmitgliedschaften, eine stärkere Einbindung in politische Kommunikationszusammenhänge sowie ein höheres Interesse an Politik verbunden mit einem subjektiven Gefühl politischer Kompetenz mit sich bringen. Auch andere politikwissenschaftliche Studien belegen, dass es einen Zusammenhang zwischen politischer Beteiligung und den vorhandenen sozioökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen gibt und Beteiligung auch ökonomischen Zwängen unterliegt, die durch den Zugang zu Ressourcen bestimmt sind (Deth / Elff 2004; Winkler / Kozeluh 2005).

Bei der Bewertung der Eignung von Beteiligungsinstrumenten ist daher deren Anspruch an eben diese Ressourcen und Fähigkeiten zu prüfen.

Daraus wird folgende **erste Unterfrage** für die Untersuchung abgeleitet, die auch der Untersetzung der Eignungsdimension *Zugänglichkeit* mit Bewertungsindikatoren im Analyseraster dient:

Sind die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission für alle Zielgruppen zugänglich und verständlich gestaltet oder sprechen sie eher eine Gruppe von vor allem Experten und Organisationen an, die bereits über ein hohes Maß an Europakompetenz, Medienkompetenz und politischer Bildung verfügen?

2.3.2. MEHRWERT

Als zweite Eignungsdimension oder als Qualitätskriterium von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission wird der *Mehrwert*, den diese Instrumente bieten, zur Bewertung herangezogen. Diese Dimension ist eng verbunden mit dem Grundsatz der *Responsivität*, also der Aussicht der beteiligten zivilgesellschaftlichen Akteure darauf, dass ihre vorgebrachten Gründe und Beteiligungsbeiträge tatsächlich Eingang in den internen politischen Prozess finden, dass es sich also lohnt, sich zu beteiligen (Nanz / Steffek 2005).

Hiernach muss Beteiligung einen Effekt haben, um interaktiv zu wirken. Beteiligung muss tatsächliche Mitbestimmung und nachhaltige Ergebnisse zur Folge haben und damit mehr umfassen, als bürgerschaftliches Engagement im Sinne von Mitarbeit als Selbsthilfe (Kersting 2008). In diesem Zusammenhang kann zwischen zwei Arten von Responsivität unterschieden werden: zwischen Rechtfertigung und Revision. Die *Rechtfertigung* politischer Entscheidungen spielt in der deliberativen Demokratietheorie eine zentrale Rolle, da alle politischen Prozesse als deliberativ-demokratisch gelten, in denen alle Beteiligten für ihre Belange öffentliche Rechtfertigungsgründe formulieren (Gerstenberg 1997). Dabei ist zu berücksichtigen, dass deliberative Gremien nur auf der Ebene der Politikformulierung und Entscheidungsvorbereitung, dem so genannten „Agenda-setting“, tätig werden können, weil sie für die Beschlussfassung im politischen Prozess nicht ausreichend repräsentativ abgesichert sind. Häufig wird daher kritisiert, dass es den damit verbundenen Beteiligungsmöglichkeiten an Inklusivität und an tatsächlich garantierten Einflussmöglichkeiten der betroffenen Bürger mangelt (Abromeit 2002).

Mit dem Begriff der *Revision* ist die Modifikation von Akteursmeinungen und Verhandlungspositionen gemeint, also die Verarbeitung der zivilgesellschaftlich hervorgebrachten Argumente im politischen Prozess über die rhetorische Erwiderng hinaus hin zu Lernprozessen und der Übernahme von Entscheidungsgründen und Handlungsvorschlägen in tatsächliche politische Aktion (Nanz / Steffek 2005). Die Frage ist hier, ob die Europäische Kommission auch bereit ist, auf unkonventionelle und nicht in ihrer Fachsprache formulierte Argumente aus der Zivilgesellschaft einzugehen. Es geht also hier um eine rationale, kritische Auseinandersetzung mit den Beiträgen von Bürgern und Zivilgesellschaft im politischen Prozess, obwohl damit nicht die generelle Übernahme aller in die Debatte eingebrachten Gesichtspunkte gemeint ist. Vielmehr geht es darum, dass die von der Zivilgesellschaft eingebrachten Anliegen Gegenstand der politischen Beratung werden und so nachhaltig in den Entscheidungsprozess einfließen (Nanz / Steffek 2005).

Darüber hinaus spielt die *Effizienz* im Zusammenhang mit dem Mehrwert eine wichtige Rolle. Die im Beteiligungsprozess seitens der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft einzusetzenden Ressourcen müssen im Verhältnis zur potentiellen Zielerreichung stehen und auch so von der Zielgruppe eingeschätzt werden (Kersting 2008).

Dieser Aspekt wird durch die *ökonomische Demokratietheorie* gestützt, die von der Grundannahme ausgeht, dass jeder Mensch durch rationales Handeln seinen individuellen Nutzen maximieren möchte (Downs 1968). Die ökonomische Demokratietheorie orientiert sich am Leitbild des „*homo oeconomicus*“, das den umfassend informierten und einzig auf

rationaler Grundlage entscheidungsfähigen egoistischen Wirtschaftsmenschen antizipiert. Demokratie und Mehrheitsentscheidungen werden als diejenigen Entscheidungsregeln definiert, auf die sich rational handelnde Individuen zwangsläufig verständigen (Buchanan / Tullock 1962).

Ausgehend davon, dass jeder Mensch in seinen Handlungsmotivationen bis zu einem bestimmten Maß von rationalen Kosten-Nutzen-Abwägungen geprägt ist, kann angenommen werden, dass politische Beteiligungsinstrumente dann besonders gut funktionieren, wenn sie dem Einzelnen auch einen gewissen Mehrwert oder einen individuellen Nutzen verschaffen (Grofman 1995; Braun 1998). Die Aussicht auf die Erfüllung bestimmter Bedürfnisse kann Menschen zu einer Änderung ihres Verhaltens veranlassen (Kersting 2008). Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft müssen einen individuellen Mehrwert aus der Beteiligung erkennen können, der sich in einem materiellen Nutzen oder in erwarteten positiven Erlebnissen äußern kann. Die kollektive Responsivität wird hier in Frage gestellt, weil ein politisches Desinteresse sowie eine starke Fokussierung auf private Interessen und beim „Normalbürger“ eine damit einhergehende mangelnde Gemeinwohlorientierung konstatiert wird (Gerhards 2000; Kielmannsegg 2003; Kersting 2008).

Verstärkt wird diese Argumentationslinie durch pluralistische Ansätze demokratiethoretischer Überlegungen, die davon ausgehen, dass die vorrangige Wahrnehmung des eigenen Nutzens zur unaufhebbaren menschlichen Natur gehört (Schmidt 2000). Daher kann auch nicht die Homogenität des Denkens und des Wollens der Mitglieder einer Gemeinschaft als Ziel und Inhalt der Politik angenommen werden, sondern die möglichst vollständige Widerspiegelung oder Repräsentation der vielfältigen gesellschaftlichen Interessen- und Meinungsströmungen, um ein Verständnis vom Gemeinwohl zu entwickeln (Guggenberger 2005). Der *pluralistischen Demokratiethorie* liegt die Annahme zugrunde, dass prinzipiell alle Interessen in einer Gesellschaft artikuliert und organisiert werden können und dass deshalb grundsätzlich ein Gleichgewicht zwischen allen Interessen herbeigeführt werden kann (Dahl 1971; 1997; Fraenkel 1991). Diese Sichtweise impliziert, dass die politische Entscheidungsfindung nicht durch eine einzelne gesellschaftliche Gruppe, sondern durch einen Entscheidungs- und Willensbildungsprozess in einem System von Kräften und Gegenkräften auf der Suche nach dem mittleren Weg jenseits von Partikularinteressen erfolgt (Schmidt 2000).

Politische Partizipation wird hier als Beitrag zur Funktion des Systems gesehen, das nicht in direkter Volksherrschaft besteht, sondern in verantwortlicher Parlaments- und Regierungsherrschaft (Neumann 1986; Schmidt 2000).

In diesem Zusammenhang wird angenommen, dass die Partizipationsbereitschaft wächst, wenn dadurch Kosten-Nutzen-orientiertes individuelles Entscheiden unterstützt wird (Schultze 2005b).

Die Eignung politischer Beteiligungsinstrumente steht demnach in einem Zusammenhang mit deren Ausrichtung auf die spezifischen Bedürfnisse und den individuellen Nutzen für verschiedene Gruppen von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft. Die Erfolgsaussichten für Beteiligung sind höher, wenn der Beteiligungsaufwand gering ist und die Zielgruppe sich von der Beteiligung einen Mehrwert verspricht (Pattie / Seyd / Whiteley 2003). Daran ist auch das Gefühl der Wirksamkeit politischer Beteiligung gebunden, das sich verstärkt, wenn die Wege der Entscheidungsfindung verkürzt und die Betroffenen eng in den Beteiligungsprozess integriert sind (Kersting 2008).

Aus den vorangegangenen Erörterungen wird folgende **zweite Unterfrage** für die Untersuchung abgeleitet, die ebenso der Untersetzung der Eignungsdimension *Mehrwert* mit Bewertungsindikatoren im Analyseraster dient:

Vermittelt das Instrumentarium der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft in geeigneter Weise den Mehrwert von Beteiligung und die Notwendigkeit für den einzelnen Bürger oder für die einzelne Organisation der Zivilgesellschaft, sich einzubringen?

2.3.3. INKLUSION

Als dritte Eignungsdimension für die Bewertung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission wird das Kriterium der *Inklusion* als Messgröße demokratischer Qualität festgelegt. Hier geht es um das Prinzip der Einbeziehung der Anliegen und Argumente aller potentiell von einer politischen Entscheidung Betroffenen in den Beratungs- und Regelsetzungsprozess, mit dem der demokratische Grundsatz der Gleichheit verwirklicht wird (Nanz / Steffek 2005). Dazu gehört auch die Teilhabe von Vertretern marginalisierter Gruppen, die durch mangelnde Ressourcen und Expertise benachteiligt und nicht adäquat in den politischen Diskurs einbezogen sind. Hierbei geht es auch um die sozialen Rahmenbedingungen unter denen Beratungs- und Beteiligungsprozesse stattfinden.

Nach allgemeiner Überzeugung basiert die demokratische Verfasstheit politischer Gemeinwesen auf drei Grundlagen: zum einen auf der Abgrenzung des politischen Raumes

und der Mitgliedschaft, zum zweiten auf der Möglichkeit und der Alltäglichkeit politischer Kommunikationsprozesse und zum dritten auf dem Bewusstsein für Zugehörigkeit und Gemeinsamkeit (Greven 1998; Abromeit / Schmidt 1998).

Insbesondere die dritte Komponente, die Vermittlung eines Bewusstseins für Zugehörigkeit und Gemeinsamkeit, ist für die Eignungsdimensionen zur Bewertung der Partizipationsinstrumente der Europäischen Kommission von Relevanz. Inklusion im Sinne der Schaffung eines Gemeinschaftsgefühls ergibt sich dabei auch aus historisch bedingten gemeinsamen Werten, wie Frieden, Menschenrechten, Freiheit, Gleichheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die eine Gemeinschaft teilt (Ogris / Westphal 2006). Die Vermittlung eines Gemeinsamkeitsgefühls und von Vertrauen führen zu Motivation und politischem Interesse, die als zentrale Voraussetzungen für das Gelingen von Beteiligung und demokratischer Legitimation gelten (Platzer 1984; Stöckl 1986; Pedler / van Schendelen 1994; Greenwood 1997; Wallace / Young 1997; Kersting 2008).

Dieser Ansatz findet sich auch in der *partizipatorischen Demokratietheorie* wieder, die das Ideal der individuellen Selbstbestimmung in das Zentrum ihrer politisch-sozialen Realitätssicht stellt und auf eine breite Inklusion gleichberechtigter Bürger und deren kollektive Verantwortung gerichtet ist (Kersting 2008). Nach Beyme (1998) ist Inklusion auch mit der Ausweitung der Zivilgesellschaft verknüpft, also mit der Einbeziehung aller Menschen, die auf einem Territorium leben, in alle Lebensbereiche. Das Partizipationskonzept fasst in diesem Verständnis Selbstbestimmung als Mitbestimmung, bei der sämtliche Lebensbereiche als mitbestimmungsbedürftig begriffen werden. Dabei gibt es keine unpolitischen privaten oder gesellschaftlichen Räume. Ziel ist die umfassende Demokratisierung aller Lebensbereiche (Vilmar 1973). Die partizipatorische Demokratietheorie setzt die Volkssouveränität absolut und begreift das Volk als ein mit einem einheitlichen Willen ausgestattetes Subjekt. Sie verfolgt den Ansatz, dass es zu verbindlichen Kollektivaktionen nur kommen kann, wenn alle ein gemeinsamer Wille eint. Damit werden die verantwortliche Mitwirkung aller Bürger, die diskursive Konfliktregelung und das Gespräch ins Zentrum gestellt. Regieren durch Mitwirkung und Diskussion ist das Handlungsleitende Wertverständnis (Schmidt 2000).

Der Einfluss der europäischen Integration und weltweiter Migration stellt dabei partizipative Demokratievorstellungen und politische Beteiligungsinstrumente jenseits repräsentativer Verfahren vor neue Herausforderungen, die mit einem weiteren Verständnis von Staatsbürgerschaftsrechten und demokratischen Partizipationsrechten verbunden sind (Beyme 1998).

Um die Qualität europäischen Regierens durch Beteiligung zu erhöhen, müssen Partizipationsinstrumente inklusiv ausgerichtet sein, und zwar in der Form, dass sie Vertrauen schaffen und das Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft, für die der Einzelne mit Verantwortung trägt, vermitteln. Ein gewisses Maß an Vertrauen in Stellvertreter und Repräsentanten und das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft, gelten als wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren politischer Systeme und folglich von politischen Beteiligungsformen (Kaelble 2002; Eder 2003; Kevin 2003; Kantner 2004; Kocka 2004; Preuß 2004; Ruzza 2004; Bruter 2004, 2005; Peters 2005; Trenz 2005b; Kohler-Koch 2007). Mit dem Kriterium der Inklusion für die Geeignetheit und Qualität politischer Beteiligungsinstrumente auf europäischer Ebene werden damit in einer sozial-konstruktivistischen Sichtweise die emotional besetzten Elemente Vertrauen, Zugehörigkeit und Verantwortung zusammengebracht, die für einen möglichst großen Adressatenkreis erreicht werden sollen.

Dies kann durch die systematische Einbeziehung der Anliegen und Argumente aller von einer politischen Entscheidung Betroffenen in den Entscheidungsprozess geschehen (Nanz / Steffek 2005; Liebert / Trenz 2008). Das heißt, dass politische Entscheidungen auf europäischer Ebene dann nicht nur im Hinblick auf die Anliegen der nationalen Regelungsadressaten, also die nationalen Regierungen, getroffen werden, sondern auch im Hinblick auf die Anliegen derjenigen, auf die sich distributive und regulative Entscheidungen am Ende auswirken.

Nanz und Steffek (2005) sehen erst in einer solchen Verfahrensweise die Verwirklichung von demokratischer Selbstbestimmung der von Regeln betroffenen Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft. Die Eignung von Beteiligungsinstrumenten in Bezug auf Inklusion ist also eng mit der Frage verknüpft, ob die Argumente aller potenziell Betroffenen in den Beratungen berücksichtigt werden bzw. ob die Betroffenen ihre Argumente in den politischen Diskurs einbringen können und auch die Beteiligung derer gefördert wird, die nicht ohnehin schon am Politikformulierungs- und -implementierungsprozess partizipieren (Abromeit 2002; Nanz / Steffek 2005; Kersting 2008).

Daraus wird folgende **dritte Unterfrage** für die Untersuchung abgeleitet, die auch der Untersetzung der Eignungsdimension *Inklusion* mit Bewertungsindikatoren im Analyseraster dient:

Stellen die Politikinstrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft auf Inklusion ab?

Ausgehend von der Forschungsfrage, ob und inwiefern die von der Europäischen Kommission eingesetzten Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft geeignet sind, um Partizipation zu unterstützen und zu generieren, wird aus den drei beschriebenen Dimensionen der Eignung von Partizipationsinstrumenten der weitere Untersuchungsprozess anhand des folgenden Analyserasters strukturiert.

Die drei festgelegten Eignungsdimensionen für die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission, die dem partizipatorisch-deliberativ legitimierten Regierungshandeln auf europäischer Ebene gerecht werden sollen, dienen als Leitfaden für die weitere Untersuchung und Analyse der Partizipationsformen der Europäischen Kommission. Die Erfüllung dieser Eignungsdimensionen oder Kriterien für gelingende zivilgesellschaftliche Partizipation bestimmen maßgeblich, ob zivilgesellschaftliche Partizipation die demokratische Legitimität internationalen Regierens erhöht (Wodak 2001; Nanz / Steffek 2005; Trenz 2005). In der folgenden Untersuchung wird es dabei nicht darum gehen, den tatsächlichen Einfluss zivilgesellschaftlicher Partizipation auf das Regierungshandeln auf europäischer Ebene und deren Auswirkungen im europapolitischen Prozess zu evaluieren.

Methodischer Fokus ist die normativ bestimmte grundsätzliche Eignungsbewertung von Beteiligungsinstrumenten zur Verbesserung der Diskursqualität im politischen Prozess.

2.4. ANALYSERASTER

Das Analyseraster ist eine Zusammenführung der vorangegangenen Typologisierung- und Untergliederungsschritte. Die Dimensionen für die Eignung von politischen Beteiligungsinstrumenten wurden in Bezug zu demokratietheoretischen Grundlagen gesetzt und in drei Kategorien unterteilt: *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion*.

Daraus wird ein Modell für die Analyse und Bewertung der Eignung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission entwickelt. Das Drei-Komponenten-Modell orientiert sich an der Frage, unter welchen Bedingungen Beteiligung im europäischen Kontext funktioniert und was die Eignungsvoraussetzungen politischer Beteiligung sind. Es ist eng verbunden, mit den Eignungsanforderungen, die sowohl an politische Strategien als auch an politische Instrumente für Beteiligung der Zivilgesellschaft gestellt werden und wird die weitere Untersuchung leiten.

Jede der Eignungsdimensionen nimmt Einfluss auf die politische Partizipation und deren Intensität. Wenn Beteiligungsinstrumente gut zugänglich sind, der Mehrwert der Beteiligung jedoch gering ist und keine Inklusion erfolgt, sind die Chancen der Aktivierung der Zivilgesellschaft geringer. Erzeugen politische Beteiligungsinstrumente einen hohen Mehrwert und eine hohe Inklusion aufgrund der Vermittlung von Vertrauen und Zugehörigkeit, sind die Chancen der Beteiligung höher, auch wenn sich der Zugang zu Beteiligung schwieriger gestaltet (Pattie / Seyd / Whiteley 2003). Fühlen sich Bürger oder Organisationen der Zivilgesellschaft von einem bestimmten Beteiligungsgegenstand betroffen und sehen einen monetären oder ideellen Mehrwert in der Beteiligung, werden sie sich stärker einbringen. Inklusion, die emotionalisiert, Identität und Zugehörigkeit stiftet oder an eine gesamtgesellschaftliche moralische Verantwortung appelliert, hat das Potenzial, eine stärkere Beteiligung hervorzurufen. Wird Inklusion gekoppelt mit einer guten Zugänglichkeit von Beteiligungsinstrumenten und einem daraus erwarteten Mehrwert, sind die Chancen, ein hohes Maß an Beteiligung zu erreichen, vergleichsweise höher.

Das folgende Modell in Abbildung 2 visualisiert die grundsätzliche Interdependenz der Eignungsdimensionen *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion* im politischen Beteiligungsprozess. Diese gegenseitige Abhängigkeit hat auch Relevanz für die Gestaltung geeigneter Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft.

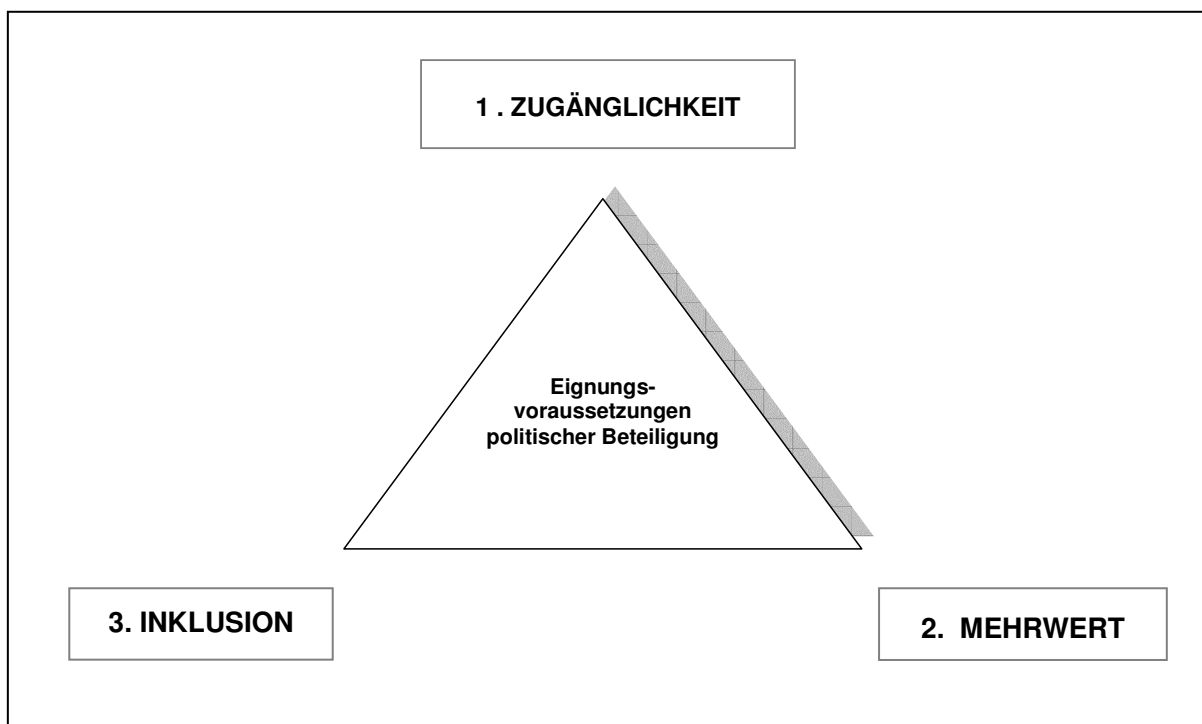


Abbildung 2: Drei-Komponenten-Modell der Eignungsvoraussetzungen von Beteiligungsinstrumenten (eigene Konzeption)

Zur Operationalisierung werden den Eignungsdimensionen nun Indikatoren zugeordnet, die eine tendenzielle Bewertung der Politikinstrumente ermöglichen. Die Bewertungsindikatoren orientieren sich an den Bedürfnissen der Adressaten von Beteiligung, wohingegen die Auswahl der zu untersuchenden Beteiligungsinstrumente, wie bereits erörtert, aus der Akteursorientierten Perspektive der Europäischen Kommission anhand des Mediums der Übermittlung als Orientierungsrahmen erfolgt.

Für die erste **Eignungsdimension Zugänglichkeit** der politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission werden folgende Bewertungsindikatoren festgelegt:

Der *erste Bewertungsindikator* ist die *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit* eines Beteiligungsinstrumentes, also der Barrierefreie Zugang zu verschiedenen Informations- und Interaktionsorten. Damit ist sowohl der physische Zugang zu Einrichtungen, Veranstaltungen und Personen, als auch der technische Zugang zu den über die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien angebotenen Beteiligungsinstrumenten gemeint.

Der *zweite Bewertungsindikator* ist die *sozioökonomische Zugänglichkeit*. Ein Ergebnis der Partizipationsforschung ist, dass Partizipation von der individuellen Ressourcenausstattung des Bürgers abhängig ist und dass in der Regel Partizipationsmöglichkeiten und Partizipationsbereitschaft mit dem sozioökonomischen Status steigen (Deth / Elff 2004; Winkler / Kozeluh 2005; Schultze 2005b). Die Kernfragen zur Bewertung sind daher, ob sich jeder Bürger oder jede zivilgesellschaftliche Organisation die Beteiligung leisten kann und Beteiligungsinstrumente erschwinglich gestaltet sind (Verba / Nie 1978; Eising / Kohler-Koch 2005; Ruzza / Fella 2005; Trenz / Liebert 2008).

Der *dritte Bewertungsindikator* bezieht sich auf die *kognitive Zugänglichkeit*. Damit sind Faktoren wie die sprachliche Verständlichkeit, die Einfachheit der Präsentation von Beteiligungsinstrumenten sowie deren Kürze und Prägnanz erfasst. Es ist zu prüfen, ob die Beteiligungsinstrumente umfangreiches vorhandenes Wissen und damit ein höheres Bildungsniveau voraussetzen und ob sie gegebenenfalls selbst zur Wissensvermittlung beitragen oder die unterschiedlichen kognitiven Fähigkeiten verschiedener Zielgruppen berücksichtigen (Giesen 1999; Kohler-Koch 1999; Gerhards 2000; Kielmannsegg 2003). Von Interesse ist hierbei, ob die Beteiligungsinstrumente Methoden, wie beispielsweise spielerische oder unterhaltsame Elemente, anwenden, die zu einer guten Verständlichkeit bei einer breiten Zielgruppe führen. Im europäischen Kontext kommt zur sprachlichen Verständlichkeit, im Sinne einer klaren Ausdrucksweise, die Sprachenvielfalt in den

Mitgliedstaaten der Europäischen Union hinzu, der Beteiligungsinstrumente gerecht werden müssten.

Für die zweite **Eignungsdimension Mehrwert** der politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission werden folgende Bewertungsindikatoren festgelegt:

Der *erste Bewertungsindikator* ist die *Zielgruppenorientierung* der Beteiligungsinstrumente, bei der bestimmte fachliche, professionelle oder individuelle Interessen verschiedener Bürger oder Organisationen der Zivilgesellschaft berücksichtigt werden. Hier wird davon ausgegangen, dass das Interesse und damit auch die Beteiligungintensität steigen, wenn die Zielgruppe eine fachliche oder persönliche thematische Verbindung zum Beteiligungsgegenstand sieht, sich also davon betroffen fühlt (Habermas 1992; Abromeit 2002; Guggenberger 2005; Nanz / Steffek 2005). Es ist zu prüfen, ob die politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission auf die Bedürfnisse und Interessenlagen verschiedener Zielgruppen ausgerichtet sind und damit auf die Betroffenheit bestimmter Teilöffentlichkeiten zielen (Nanz / Steffek 2005; Kersting 2008).

Voraussetzung für eine breite Betroffenheit in der europäischen Bevölkerung ist die dabei simultane Diskussion von ähnlichen Themen, die ein gemeinsames Interesse hervorrufen und einen allgemeinen gemeinsamen Werterahmen abdecken (Kersting 2008). Betroffenheit entsteht häufig durch die Wahrnehmung einer Bedrohung. Ein bestimmter Gegenstand oder Grundwert, wie beispielsweise die Sicherheit in Europa, wird als bedroht angesehen und führt zu einer kollektiven Betroffenheit (Lucht / Tréfas 2006). Die Themen, die laut Eurobarometerumfragen (Kommission 2008a: 26) den Bürgern im nationalen Kontext am meisten Sorgen bereiten und demnach auf allgemeines Interesse stoßen, erstrecken sich im EU-Durchschnitt über folgende Bereiche: Inflation und steigende Preise (37 %), wirtschaftliche Lage (37 %), Arbeitslosigkeit (26%), Kriminalität (17 %), Gesundheitssystem (16 %), Renten (10 %), Einwanderung (9 %), Steuern (8%), Wohnungsbau (8 %), Bildungssystem (7 %) und Terrorismus (5 %). Das Aufgreifen dieser Themen zur Beteiligung der Zivilgesellschaft könnte Ziel führend für ein höheres Maß an Beteiligung sein. Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft müsste über die Beteiligungsinstrumente die persönliche oder kollektive Betroffenheit von europapolitischen Themen verdeutlicht werden, um einen Mehrwert orientierten Impuls für Partizipation zu geben.

Der *zweite Bewertungsindikator* sind *extrinsische Beteiligungsanreize*. Hier wird auf einen Mehrwert abgestellt, der sich in einem erwarteten äußeren Nutzen von Handeln ausdrückt (Grofman 1995; Braun 1998; Schmidt 2000).

Klassische extrinsische Anreize sind monetäre oder andere materielle Belohnungen. Extrinsische Anreize können aber auch ideeller Art sein. Es ist zu prüfen, ob die politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission bei rationaler Kosten-Nutzen-Abwägung einen Mehrwert für den Einzelnen oder zivilgesellschaftliche Organisationen mit sich bringen (Pattie / Seyd / Whiteley 2003). Hierbei spielt die Responsivität eine wesentliche Rolle, also die Verfahren, wie mit Beiträgen von Bürgern und der Zivilgesellschaft im Politikformulierungsprozess umgegangen wird. Seitens der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft geäußerte Meinungen müssten gehört und im Politikformulierungs- und -implementierungsprozess berücksichtigt werden (Schiller 1999; Schmidt 2000; Zittel 2007; Kersting 2008).

Der *dritte Bewertungsindikator* bezieht sich auf *intrinsische Beteiligungsanreize*. Diese implizieren, dass auch erwartete positive Erlebnisse, wie beispielsweise Spaß, Freude, Glück, Zufriedenheit oder Anerkennung, während einer Handlung einen Mehrwert hervorrufen können und damit zu einer stärkeren Beteiligung führen (Kersting 2008). Demgegenüber steht die Tatsache, dass die Europäische Union gegenwärtig wenig emotional besetzt ist (Busek 2008). Emotionen können aber das Erleben und Verhalten von Menschen und damit auch deren Bereitschaft zur Beteiligung an demokratischen Prozessen verändern. Beteiligungsinstrumente, die ein emotionales Interesse wecken, haben ein hohes Potenzial, für die Beteiligung geeignet zu sein (Schulz von Thun 1981; Izard 1994). Es ist zu prüfen, inwiefern die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission auch intrinsische Beteiligungsanreize, die sich in positiven Emotionen oder Erlebnissen als Mehrwert von Partizipation ausdrücken, beinhalten.

Die dritte ***Eignungsdimension Inklusion*** wird mit folgenden Bewertungsindikatoren untersetzt:

Der *erste Bewertungsindikator* ist die Ausrichtung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission auf die *Schaffung von Vertrauen*. Damit ist eine Personalisierung politischer Beteiligung gemeint, bei der durch Personen oder Multiplikatoren, die Vertrauen genießen, ein möglichst breiter Adressatenkreis zur Beteiligung motiviert wird. Mit Vertrauen ist hier die Erwartung gemeint, dass andere sich verlässlich verhalten, oder einem zumindest nicht schaden (Endress 2002). Diese Erwartung beruht im Wesentlichen auf der Annahme, dass fundamentale Werte geteilt werden. Vertrauen ist für nationale Gesellschaften wichtig und umso wichtiger für supranationale Gemeinschaften, da diese in geringerem Umfang auf die nicht hinterfragte Solidarität der Bevölkerung bauen können (Delhey 2004; Kersting 2008).

Gerade weil in der Europäischen Union Identität stiftende Faktoren wie eine gemeinsame Sprache oder eine kollektive Erinnerung durch eine gemeinsame Geschichte nicht in der Weise ausgeprägt sind, wie in den Nationalstaaten, ist das Vertrauen eine wichtige Ressource für die demokratische Legitimation, die bei der Prüfung der Eignung der Beteiligungsinstrumente zu berücksichtigen ist (Delhey 2004).

Der *zweite Bewertungsindikator* ist die *Vermittlung eines Zugehörigkeitsgefühls*. Zu prüfen ist, ob politische Beteiligungsinstrumente darauf ausgerichtet sind, durch die Erzeugung eines „Wir-Gefühls“ in Bezug auf gemeinsame Wertvorstellungen der Gemeinschaft eine mitfühlende Anteilnahme und Identifikation zu erzeugen und damit die Bereitschaft zur Beteiligung zu erhöhen (Greven 1998; Abromeit / Schmidt 1998; Kaelble 2002; Eder 2003; Kocka 2004; Ogris / Westphal 2006; Kohler-Koch 2007).

Der *dritte Bewertungsindikator* bezieht sich auf das *Ansprechen des moralischen Verantwortungsbewusstseins* der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft. Zu prüfen ist, ob politische Beteiligungsinstrumente an das demokratische Verantwortungsbewusstsein der Zivilgesellschaft appellieren und die moralisch-ethische Seite politischer Beteiligung als Beitrag zur Entwicklung des Gemeinwohls ansprechen (Habermas 1991; 1996; Schmidt 2000; Kersting 2008).

In der folgenden Tabelle 4 werden die Dimensionen und Indikatoren für die Eignungsbewertung von Politikinstrumenten zur Beteiligung der Zivilgesellschaft noch einmal im Überblick dargestellt.

Daraus wird in Tabelle 5 das Analyseraster als Basis für die Untersuchung in der Fallstudie abgeleitet, das die in Kapitel 2.2. beschriebene Typologie der Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft mit den Eignungsdimensionen und Bewertungsindikatoren zusammenführt. Mit diesem Analyseraster wird ein empirisch handhabbarer theoretischer Maßstab entwickelt, mit dem die Politikinstrumente, die die Europäische Kommission zur verbesserten Einbeziehung der Zivilgesellschaft entwickelt hat, in der Fallstudie normativ bewertet werden können.

Tabelle 4: Dimensionen und Indikatoren für die Eignungsbewertung von Politikinstrumenten zur Beteiligung der Zivilgesellschaft

Bewertungs- indikatoren	Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit	Eignungsdimension 2 Mehrwert	Eignungsdimension 3 Inklusion
Indikator 1	Uneingeschränkte technische Benutzbarkeit	Zielgruppenorientierung (Interesse durch Betroffenheit)	Schaffung von Vertrauen (Personalisierung)
Indikator 2	Sozioökonomische Zugänglichkeit (ökonomische Erschwinglichkeit)	Extrinsische Anreize für einen erwarteten äußeren Nutzen von Handeln	Vermittlung eines Zugehörigkeitsgefühls (Erzeugung von Anteilnahme und Identifikation)
Indikator 3	Kognitive Zugänglichkeit (Sprachliche Verständlichkeit, Einfachheit, Ordnung, Kürze und Prägnanz)	Intrinsische Anreize für erwartete positive Erlebnisse während des Handelns (Emotionalisierung)	Ansprechen eines Verantwortungs- bewusstseins (Appell an moralische Werte)

Quelle: eigene Konzeption

Tabelle 5: Analyseraster zur Bewertung der Politikinstrumente der Europäischen Kommission nach ihrer Geeignetheit zur Beteiligung der Zivilgesellschaft

Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft	Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
	Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
	Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung
I. Printmedienbasiert									
II. Audiovisuell									
III. Webbasiert									
IV. Präsenzbasiert									
V. Förderprogramm-basiert									
VI. Multiplikatoren-basiert									

Quelle: eigene Konzeption

KAPITEL 3: STRATEGIEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZUR PARTIZIPATION DER ZIVILGESELLSCHAFT

Im folgenden dritten Kapitel geht es zunächst um eine inhaltliche Betrachtung und Bewertung der politischen Strategien der Europäischen Kommission als Grundlage für die weitere Untersuchung in der Fallstudie.

Die Europäische Kommission hat in den letzten Jahren ihr Verständnis von der Rolle der Zivilgesellschaft und dem zivilen Dialog auf europäischer Ebene sowie ihre darauf bezogenen politischen Strategien stetig weiterentwickelt und sowohl dem europäischen Integrationsprozess, als auch ihren Bedürfnissen, in Bezug auf ihre demokratische Legitimation und ihren internen Reformbedarf, angepasst (Kaelble 2000; Smismans 2005). Sie veröffentlichte zahlreiche politische Absichtserklärungen und Strategiepapiere, die ihre Positionen im Bereich der Beteiligung der Zivilgesellschaft widerspiegeln und die Grundlage für ihre politischen Partizipationsinstrumente bilden. Dabei entwickelte sich eine neue strategische Ausrichtung zur Einbindung der europäischen Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft in den Politikformulierungs- und Politikimplementierungsprozess der Europäischen Union, die über die technische Umsetzung eines europäischen Binnenmarktes weit hinausgeht.

In einem **ersten Schritt** werden die wichtigsten Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft in ihrer zeitlichen Abfolge dargestellt. Dabei lässt sich erkennen, dass die Strategien geprägt sind von den drei Orientierungsrichtungen *Transparenz, Kommunikation und Partnerschaft*, auf die im Folgenden näher eingegangen wird. Die Transparenz wird dabei vor allem in der Gewährleistung des Zugangs zu Informationen und in der stärkeren Verbreitung von Informationen gesehen. Kommunikative Strategien wurden entwickelt, um den zivilen Dialog mit Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft voranzubringen. Insbesondere neuere Strategien der Kommission beinhalten das Prinzip der Partnerschaft, bei dem die Kommission einen Teil der Verantwortung für die Beteiligung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene an die Mitgliedstaaten delegiert.

Aufbauend auf der Betrachtung der deklaratorischen Ausrichtung der Europäischen Kommission wird in einem **zweiten Schritt** eine Analyse und Bewertung der dargestellten Strategien der Europäischen Kommission vorgenommen.

Der Strategiewandel hin zu mehr Transparenz, Kommunikation und Partnerschaft wird im Kontext der Motivationsgrundlagen der Europäischen Kommission erklärt, die sich im Spannungsfeld von einem in Legitimationsbestrebungen begründeten Handlungsbedarf und einem institutionellen Eigeninteresse zur Stärkung der eigenen Position und Funktion im Institutionengefüge der EU bewegen.

3.1. DER STRATEGISCHE ENTWICKLUNGSPROZESS IM CHRONOLOGISCHEN VERLAUF

Bereits im Jahr 1974 erteilten die europäischen Staats- und Regierungschefs der Europäischen Kommission auf einem Gipfeltreffen in Paris den Auftrag, zu prüfen, welche besonderen Rechte die Bürger der Mitgliedstaaten als Angehörige der Gemeinschaft erhalten könnten (Europäische Gemeinschaften 1974). Die Kommission erstattete daraufhin 1975 den Staats- und Regierungschefs einen Bericht über die Zuerkennung besonderer Rechte (Kommission 1975).

Im Jahr 1984 wurde auf Beschluss des Europäischen Rates eine Ad-hoc-Gruppe „Europa der Bürger“, der nach dem italienischen Europaparlamentarier benannte und von ihm geleitete „Adonnino-Ausschuss“, eingesetzt. Der Ausschuss befasste sich mit der Frage, wie das komplizierte politische System Europas seinen Bürgern besser vermittelt werden könnte und legte dem Europäischen Rat 1985 entsprechende Berichte dazu vor. Diese enthalten Vorschläge über die besonderen Bürgerrechte, die sich auf unterschiedliche Bereiche wie Kultur, Kommunikation, Information, Jugend, Erziehung, Austausch, Sport, freiwilliger Entwicklungsdienst, Gesundheit, soziale Sicherheit, Städtepartnerschaften und die Stärkung der Identität der Gemeinschaft beziehen. Wichtigste Anliegen waren die Verwirklichung der Personenfreizügigkeit im Sinne der Freiheit, in einem anderen Land als dem Heimatland wohnen und arbeiten zu dürfen, und die Niederlassungsfreiheit (Europäische Gemeinschaften 1985).

Die Europäische Kommission erarbeitete daraufhin im selben Jahr ein Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Vorschläge, das auch Eingang in den Vertrag über die Europäische Union fand. Außerdem griff die Europäische Kommission in den 1980er Jahren die Frage des kommunalen Wahlrechts auf. Sie legte 1988 einen förmlichen Kommissionsvorschlag zur Einführung des kommunalen Wahlrechts für Staatsangehörige aller Mitgliedstaaten in ihrem jeweiligen Aufenthaltsland vor. Darüber hinaus erstattete die Kommission 1988 einen umfassenden Bericht über den Stand der Entwicklung im Bereich des „Europas der Bürger“ und der Entwicklung einer europäischen Identität der Bürger nach dem Inkrafttreten

der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1987 und im Hinblick auf die Schaffung des einheitlichen europäischen Binnenmarktes (Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil 2001).

Parallel dazu entwickelte sich in den 1980er und 1990er Jahren stärker als zuvor eine europäische Zivilgesellschaft mit europäischen Netzwerken, die nicht mehr von Initiativen der Regierungen abhingen, sondern sich durch Initiativen selbst thematisch orientiert bildeten (Kaelble 2000). Die Kommission baute dazu zu einer Vielzahl von Adressaten ihrer Politik direkte Beziehungen auf, vor allem zu Experten, Wissensgemeinschaften und relevanten Gesprächspartnern in den Mitgliedstaaten, die den politischen Prozess beeinflussten (van Schendelen 2002). Sie fand damit neue Klienten und Zielgruppen, die sie von den Vorteilen europäischen Regierens zu überzeugen suchte, um innovative Ideen zu entwickeln und den politischen Prozess in der Gemeinschaft in Gang zu bringen (Wallace 2003). Bei der Entwicklung der transnationalen Umweltpolitik und der Technologiepolitik nahm die Kommission in diesem Zusammenhang beispielsweise eine Vorreiterrolle ein, insbesondere in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und führenden Firmen (Wallace 2003).

Mit der europäischen Struktur- und Kohäsionspolitik wurde seit den 1980er Jahren zusätzlich eine redistributive Politik auf Gemeinschaftsebene etabliert. Im Rahmen der Strukturpolitik wurde ein neues Politikmodell, das „Partnerschaftsprinzip“, eingeführt, bei dem es um die direkte Einbindung regionaler und lokaler Behörden und Akteure in die Ausgestaltung und Umsetzung gemeinschaftlicher *„Politik im europäischen Mehrebenensystem“* geht (Wallace 2003: 278; Jachtenfuchs / Kohler-Koch 2006). Die Kommission bediente sich der Strukturfonds in einer Weise, die den Spielraum lokaler und regionaler Politik gegenüber rein nationalstaatlichen Maßnahmen ausweitete. Dadurch erlangte sie die Möglichkeit, zunehmend in direkte Beziehung zu regionalen Gebietskörperschaften und lokalen Entwicklungsorganisationen zu treten (Keating 1993; Hooghe / Marks 2001).

Ende der 1980er Jahre begann die Debatte um das Demokratiedefizit und die demokratische Legitimation der Europäischen Union, die den aufkommenden Diskurs über neue Formen guten Regierungshandelns einschließlich der Beteiligung der Zivilgesellschaft in den 1990er Jahren einleitete (Zürn 1998; Eising / Kohler-Koch 1999; Scharpf 1999).

Die Europäische Kommission formulierte dazu in ihrem Jahresprogramm 1996 als Zielsetzung den Aufbau eines „Europas der Bürger“ unter besonderer Betonung bürgernaher Politiken, die dazu beitragen, das Gefühl der Zusammengehörigkeit zu einer Wertegemeinschaft zu stärken (Gellner / Glatzmeier 2005).

Der normative Diskurs über die Rolle der Organisationen der Zivilgesellschaft und die Kommission etablierte ab Mitte der 1990er Jahre das Konzept des zivilen Dialogs in Bezug auf eine wünschenswerte Ausweitung der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen im sozialpolitischen Bereich sowie im Umwelt- und Entwicklungssektor. Insbesondere der Dialog mit den Sozialpartnern, vor allem den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen sollte durch verschiedene Prozesse der Konsultation und Konzertierung und der Unterstützung der Netzwerkbildung aufgebaut werden. Die Konsultation zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Erarbeitung und Implementierung von Initiativen gewann an Bedeutung für die europapolitische Tagesordnung, deren Themenspektrum sich in den 1990er Jahren erheblich erweiterte (Smismans 2005).

Dabei wurden insbesondere gemeinnützige Vereine der Zivilgesellschaft als Nährboden für künftige sozialpolitische Initiativen und Fundament der Demokratie eingestuft, weil sie einen Sinn für Solidarität und Bürgerengagement pflegen und damit Funktionen erfüllen, die für die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft von besonderer Bedeutung sind (Kommission 1997). Bis 1998 blieb der normative Diskurs der Zivilgesellschaft dennoch auf einige Generaldirektionen der Europäischen Kommission beschränkt, die sich mit Fragen des dritten Sektors beschäftigten (Smismans 2005).

Ende der 1990er Jahre wurde dann ein weiter gefasstes Konzept von Zivilgesellschaft als *„Schlüssel für administrative Reformen in der Kommission und als Legitimationsquelle für die Europäische Kommission und das Europäische System insgesamt“* etabliert (Smismans 2005: 106). Dieses war begleitet von der Entwicklung, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, insbesondere auch Nichtregierungsorganisationen, die von der finanziellen Unterstützung der Europäischen Kommission abhängig waren, eine stärkere Institutionalisierung des zivilen Dialogs einschließlich der Verankerung in den Verträgen und der Akkreditierung von Nichtregierungsorganisationen bei der Europäischen Kommission, auf deren Grundlage Konsultationen strukturiert sein sollten, forderten und die Legitimation internationaler und europäischer Entscheidungsstrukturen in Frage stellten (Smismans 2005).

Der Diskurs über die Rolle der Zivilgesellschaft und deren wachsende Bedeutung auf internationaler und europäischer Ebene erweiterte sich sowohl im Hinblick auf die Anzahl der politischen Akteure, die von ihm Gebrauch machten, als auch bezogen auf seinen Inhalt. Insbesondere die Legitimationskrise der europäischen Institutionen, vor allem der Europäischen Kommission, führten zur Entdeckung der Zivilgesellschaft, die auch in der Politikwissenschaft als Basis von Reformen und Quelle demokratischer Legitimation

gesehen wurde (Kaelble 2002; Eder 2003; Kevin 2003; Kantner 2004; Kocka 2004; Preuß 2004; Ruzza 2004; Bruter 2004, 2005; Peters 2005; Trenz 2005b; Kohler-Koch 2007).

Die Europäische Kommission begann in der Folge einzelne Treffen mit Nichtregierungsorganisationen zu organisieren, die sich nach und nach zu einem strukturierten Dialog mit sektoralen Zusammenkünften zu spezifischen Themen entwickelten.

Im Jahr 2000 veröffentlichte die Kommission als Antwort auf die Legitimationskrise europäischen Regierens ein „*Diskussionspapier zum Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen*“ in allen Politikfeldern beginnend mit den Bereichen Schutz der Menschenrechte, Umweltschutz und Verbraucherschutz (Kommission 2000). Als Motivationsgrundlage für diese Initiative wurden folgende Gründe benannt: zum einen wurde die Bedeutung von Nichtregierungsorganisationen für den politischen Entscheidungsprozess und das demokratische System der EU in Ergänzung zu den gewählten Repräsentanten zum Ausdruck gebracht. Darüber hinaus wurde herausgestellt, dass Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit haben, Benachteiligte und nicht Gehörte zu erreichen, die Europäischen Institutionen mit Expertise zu versorgen, von der EU geförderte Projekte zu verwalten und auszuwerten und durch die Förderung von Kooperationen nationaler Nichtregierungsorganisationen einen Beitrag zur europäischen Integration und zur Herausbildung einer europäischen Öffentlichkeit zu leisten (Kommission 2000).

Mit dem im Jahr 2001 darauf folgenden „*Weißbuch Europäisches Regieren*“ (Kommission 2001a) bekannte sich die Europäische Kommission zur umfassenden Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik als Teil der Reform europäischen Regierungshandelns. Das Weißbuch, das Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen beschreibt, die die Art und Weise kennzeichnen, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden sollten, gilt als Schlüsseldokument für die administrative Reform der Kommission (Smismans 2005).

Die Kommission deklarierte es als Reaktion auf den Wandel der Europäischen Union insgesamt, die „*nicht mehr nur danach beurteilt [wird], ob sie Handelsschranken abbauen oder den Binnenmarkt vollenden kann, [sondern] ihre Legitimität nur aus Teilhabe und Einbindung beziehen [kann]*.“ (Kommission 2001a: 14). Die Europäische Kommission betont hier explizit den Zusammenhang zwischen der Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der demokratischen Legitimation europäischen Regierens, indem sie dem Dialog mit der Zivilgesellschaft einen besonderen Stellenwert zumisst:

„Das alte lineare Modell, bei dem die Politik von oben herab verkündet wird, muss durch einen circulus virtuosus ersetzt werden, einen Spiralprozess, der - von der Gestaltung bis zur Durchführung der Politik - auf Rückkoppelung, Netzwerken und Partizipation auf allen Ebenen beruht.“ (Kommission 2001a: 14)

Das Weißbuch enthält fünf Grundsätze guten Regierens: *Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz*, die für alle Regierungsebenen gelten sollen (Kommission 2001a: 13).

Unter dem Grundsatz der *Offenheit* wird die offene Arbeit der Organe der EU verstanden, die den Mitgliedstaaten in einer verständlichen Sprache erklären sollen, was die EU tut und wie Entscheidungen zustande kommen.

Der Grundsatz der *Partizipation* wird mit der Einbeziehung der Akteure in den Politikgestaltungsprozess von der Konzipierung bis hin zur Durchführung gleichgesetzt. Die Kommission nimmt an, dass verstärkte Teilhabe größeres Vertrauen in das Endergebnis und die Politik der Institutionen bewirkt. Der wesentliche Entwicklungsschritt besteht hier darin, dass der Dialog mit der Zivilgesellschaft nicht nur Nichtregierungsorganisationen einbeziehen soll, sondern weiter gefasst wird:

„Die Zivilgesellschaft umfasst folgende Elemente: Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ("Sozialpartner"), Nichtregierungsorganisationen, Berufsverbände, gemeinnützige Einrichtungen, gesellschaftliche Basisgruppen, Organisationen, über die sich die Bürger am lokalen und kommunalen Leben beteiligen, insbesondere Kirchen und Religionsgemeinschaften.“ (Kommission 2001a: 19)

Mit dem Grundsatz der *Verantwortlichkeit* wird die Stärkung der Klarheit und Zurechenbarkeit der Rollenverteilung der EU-Institutionen bei der Gesetzgebung auf europäischer Ebene und damit die Verpflichtung zur Übernahme von Verantwortung verbunden.

Der Grundsatz der *Effektivität* beinhaltet hiernach, dass die Politik der EU wirksam sein und zur richtigen Zeit, auf der richtigen Ebene und auf der Grundlage von klaren Zielen, Folgenabschätzungen und gegebenenfalls Erfahrungswerten das Nötige vorsehen muss.

Unter dem Grundsatz der *Kohärenz* versteht die Kommission, dass Politik und konkretes Handeln Politikfeld übergreifend im komplexen europäischen Mehrebenensystem aufeinander abgestimmt und leicht nachvollziehbar gestaltet werden müssen.

Mit diesen Grundsätzen gilt das Weißbuch als Startpunkt zur Reform Europäischen Regierens. Es zeigt neue organisatorische, prozessuale und kulturelle Steuerungsformen auf, die neben das klassische Regierungshandeln im Rahmen der repräsentativen Gemeinschaftsmethode treten (Smismans 2005). Erstmals werden zivilgesellschaftliche Organisationen formell als vollwertige Partner in Politiknetzwerken anerkannt, ausgehend von der Annahme, dass die Qualität, Sachmäßigkeit und Wirksamkeit europäischer Politik davon abhängig sind, inwieweit diese Akteure in den Politikgestaltungsprozess einbezogen werden (Hill 2006).

In der Folge des Weißbuches leitete die Kommission Maßnahmen zum einen zur Verbesserung der Transparenz von Konsultationsstrukturen und zum anderen zur Formulierung von Mindeststandards für Konsultationen ein. Es wurde die Datenbank *CONNEX* eingerichtet (Consultation, the European Commission and Civil Society), die einen Überblick über Beratungsstrukturen der Gemeinschaft und eine Auswahl von auf europäischer Ebene aktiven Nichtregierungsorganisationen enthält. Darüber hinaus etablierte die Kommission das Online-Portal „Your Voice in Europe“ (Kommission 2007b) mit einem Zugang zu Konsultationen über Grün- und Weißbücher.

Im Juni 2001 legte die Kommission eine Mitteilung für *„Einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit der Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik“* vor (Europäische Kommission 2001c). Darin enthalten war der Vorschlag für eine gemeinsame politische Strategie im Bereich der Information und Kommunikation zur Entwicklung eines Dialogs mit der Öffentlichkeit, zur Verringerung der Kluft zwischen der Union und ihren Bürgern, zur Schaffung eines bürgernahen, vertrauten und konkreten Europas und zur Einrichtung einer Partnerschaft zwischen den EU-Organen und mit den Mitgliedstaaten auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Bürgergesellschaft.

Darauf aufbauend folgte im Juli 2002 die Mitteilung der Kommission über *„Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“* (Kommission 2002b). Die Prinzipien dieser neuen Kommunikationsstrategie sind die drei Elemente Zuhören, Mitteilen und Kontaktaufnahme zur lokalen Ebene. Dabei geht es vor allem darum, zu vermitteln, wie sich die Politik der Europäischen Union auf das tägliche Leben der Bürger auswirkt, mit dem Ziel, dass sich die Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft stärker mit der Union und ihrem Wirken im Alltag identifizieren. Dies soll auch durch eine verstärkte Zusammenarbeit des Europäischen Parlaments, des Rates der EU, der Kommission und der nationalen Regierungen erreicht werden.

Ebenfalls 2002 legte die Kommission die Mitteilung *„Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung“* vor (Kommission 2002c), mit der sie sich verpflichtete, die Bemühungen um eine nachvollziehbarere Ausübung ihres Initiativrechts voranzubringen, bei der unterschiedliche Bedürfnisse und Interessen von vorneherein stärker berücksichtigt und Legislativvorschläge klarer begründet und auf das unbedingt Notwendige beschränkt werden.

Begleitend zur neuen Informations- und Kommunikationsstrategie veröffentlichte die Kommission die Mitteilung *„Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs – Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission“* (Kommission 2002d). Die Minimalstandards beinhalten präzise Bestimmungen zum Ablauf und zur Veröffentlichung der Konsultationen. Damit sollte ein Beitrag zur Verbesserung der Konsultationsverfahren und des Dialogs im Politikformulierungsprozess und zur Vereinfachung der Rechtsetzung geleistet werden.

Der in der Folge des Weißbuches zum Europäischen Regieren initiierte umfangreiche Konsultationsprozess wurde im Jahr 2003 mit dem *„Bericht der Kommission über Europäisches Regieren“* ausgewertet. Ein wichtiges Ergebnis dieses Berichtes ist, dass eine Verbesserung der Entscheidungsstrukturen in Europa, insbesondere im Hinblick auf die stärkere Beteiligung der Basis an der Gestaltung und Durchführung der europäischen Politik, unerlässlich ist (Kommission 2003).

Die Kommission evaluierte ebenso die Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie für die EU (Kommission 2002b) und veröffentlichte im Jahr 2004 die Mitteilung *„Die Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“* (Kommission 2004b). Darin wurden die Konzepte der Partnerschaft und Dezentralisierung bestätigt und betont, dass die kommenden Jahre zur Konsolidierung der Ergebnisse, die seit Juli 2002 erzielt wurden, genutzt werden müssten. Diese beständen in der Verbesserung des Images der Europäischen Union und ihrer Organe sowie ihrer Legitimität in der Öffentlichkeit durch eine Vertiefung der Kenntnisse und des Verständnisses für ihre Aufgaben, ihre Strukturen und ihre Leistungen und durch einen Dialog mit den Bürgern. Die Kommission konstatierte auch, dass die erfolgreiche Umsetzung der Strategie davon abhängen würde, welche Aufgaben auch die Mitgliedstaaten im Bereich der Kommunikation übernehmen und welche Ressourcen dafür aufgewendet würden.

Einen tiefen Rückschlag erlitten die Bemühungen um die Vermittlung der Bedeutung des europäischen Einigungsprojektes und die Stärkung der demokratischen Legitimation der EU mit den ablehnenden Voten der Bevölkerung zum Verfassungsvertragsentwurf in Frankreich

und den Niederlanden im Jahr 2005. Dies muss auch als Ergebnis einer mangelnden Funktion von Beteiligung an europäischer Politik gewertet werden. Als Antwort darauf beschlossen die Staats- und Regierungschefs im Juni 2005 eine „Phase der Reflexion“ bis Mitte 2006, in der in den Mitgliedstaaten eine umfassende Debatte über die Zukunft Europas geführt werden sollte.

Dies nahm die Europäische Kommission zum Anlass, intensivere Bemühungen im Bereich der Kommunikationspolitik zu unternehmen und die Kommunikation erneut zu einem bedeutenden strategischen Ziel zu erklären (Kommission 2005a). Sie veröffentlichte die Mitteilung *„Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D - für Demokratie, Dialog und Diskussion“* (Kommission 2005b). Ziel dieses „Plan D“ war die Förderung der aktiven Mitwirkung der Bürger an der Debatte über Europa auf europäischer und nationaler Ebene und das Anschieben eines langfristigen Prozesses zur Festigung der demokratischen Grundlagen der EU und zu deren Verwurzelung in den Werten und Erwartungen der Bevölkerung (Kommission 2006g).

In der Reflexionsphase wurde darüber hinaus der *„Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa“* (Kommission 2005c) verabschiedet, dessen Hauptziel eine wirksame, moderne und professionelle Europakommunikation aller Dienststellen der Kommission ist. Der Aktionsplan fordert, dass EU-Bürger nicht nur informiert werden, sondern auch ihre Meinungen zum Ausdruck bringen sollen. Eine verständliche, nachvollziehbare Vermittlung der EU-Politik, die Verbindung zur lokalen Ebene und eine Imageverbesserung stehen im Fokus.

In diesem Zusammenhang wurde ein Maßnahmenkatalog entwickelt, der in den Jahren 2005 und 2006 umgesetzt werden sollte. Die Präsenz der Kommissare in den nationalen Parlamenten durch die Teilnahme an Plenartagungen, Besuche der Kommissare in den Mitgliedstaaten, die Einrichtung europäischer runder Tische für Demokratie mit Vertretern der Zivilgesellschaft, die verstärkte Unterstützung von europäischen Bürgerprojekten, die Förderung der Transparenz von Ratssitzungen und die Förderung von Vorhaben zur Steigerung der Wahlbeteiligung gehörten zu den darin benannten Maßnahmen. Diese zielten zwar nicht unmittelbar auf die Partizipation der Bürger am europäischen Entscheidungsprozess, jedoch auf die Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit als Voraussetzung für die demokratische Legitimation der Europäischen Union.

Im Jahr 2006 folgte eine rückblickende Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat mit dem Titel *„Die Zeit der Reflexion und Plan D für Demokratie, Dialog und*

Diskussion“ (Kommission 2006a) mit einer Bestandsaufnahme ein Jahr nach der Umsetzung von „Plan D“ zur Erweiterung und Intensivierung der Diskussion über Europa. Das deklarierte Ergebnis war, dass „Plan D“ zur Wiederbelebung der Debatte über die Zukunft der Union beigetragen hat und dass es darum gehe, auch die so genannte „schweigende Mehrheit“, insbesondere junge Menschen und Frauen, anzusprechen.

Darauf aufbauend veröffentlichte die Europäische Kommission ebenso im Jahr 2006 das *„Weißbuch über eine Europäische Kommunikationspolitik“* (Kommission 2006b) mit den erklärten Zielen: Überwindung der Kluft zwischen der EU und ihren Bürgern, verbesserte Kooperation mit allen Ebenen in den Mitgliedstaaten, Stärkung der lokalen Ebene, des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses, Intensivierung der öffentlichen Debatte in Europa, Stärkung der Rolle der Bürger, verstärkte Zusammenarbeit mit den Medien und Nutzung neuer Technologien. Auf der Grundlage dieses Weißbuches wurde eine Agenda der praktischen Schritte erstellt, die drei Elemente beinhaltete: *Zuhören, Kommunizieren und Kontaktaufnahme zur lokalen Ebene.*

In diesem Zusammenhang sollte auch die Rolle der Vertretungen der Kommission in den EU-Mitgliedstaaten gestärkt werden, die mit Lesungen, Diskussionen, Ausstellungen, Filmen und Vorträgen zu europäischen Themen zu Orten der Begegnung im europäischen öffentlichen Raum entwickelt werden sollten. Es wurde daran gearbeitet, die verschiedenen Informations- und Unterstützungsnetze der Europäischen Kommission besser zu koordinieren. Zu diesen Netzen gehören das europäische Arbeitsvermittlungsnetzwerk „EURES“, das Online-Problemlösungsnetzwerk für den europäischen Binnenmarkt „SOLVIT“ und das „Enterprise Europe Network“ zur Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen in Europa (Kommission 2008t). Zielsetzung war auch, die nationalen Bildungssysteme und die europäischen politischen Parteien als Kommunikationsträger stärker zu mobilisieren, um die öffentliche Debatte über europäische Fragen anzuregen und zu strukturieren. Es wurde eine neue Internetstrategie zur Unterstützung von Netzen der Zivilgesellschaft und Internetangeboten, die sich mit EU-Themen beschäftigen und die Debatte über EU-Politikfragen beleben, und eine neue audiovisuelle Strategie zur Unterstützung von europaweiten Kooperationen von Rundfunksendern vorbereitet (Kommission 2006b). Es wurden Kommunikationsprioritäten aufgestellt, die den Interessen und Sorgen der Bürger gerecht werden sollten. Dazu gehörten Wachstum und Beschäftigung, Solidarität, Sicherheit und Freiheit, Europa in der Welt und die Zukunft Europas (Kommission 2006b).

Das Weißbuch zur Kommunikationspolitik ist ein wichtiger Schritt des Wandels der deklaratorischen Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft, insbesondere aufgrund des neuen Verständnisses der Kommunikation in beide Richtungen, unter aktiver öffentlicher Beteiligung der Bürger, und mit einer Verschiebung der Kommunikationspolitik von einem Brüssel zentrierten Konzept hin zur Einbeziehung der lokalen Ebene.

In den vorangegangenen Strategiepapieren und vor allem auch im „*Plan D - für Demokratie, Dialog und Diskussion*“ (Kommission 2005b) betonte die Europäische Kommission noch ihren Führungsanspruch im Politikvermittlungsprozess. Im Weißbuch zur Kommunikationspolitik (Kommission 2006b) wurde explizit ein eher partnerschaftlicher Ansatz verfolgt, bei dem alle am europäischen Politikvermittlungsprozess Beteiligten zur aktiven Teilnahme am Konsultationsprozess motiviert werden sollten (Seeger 2006).

Diese Herangehensweise wurde mit der Mitteilung der Kommission „*Eine Bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa*“ (Kommission 2006c) noch einmal bestätigt, die beinhaltet, dass alle Politikinstrumente der Kommission so gestaltet werden sollen, dass sie zur Information über Europa beitragen und die aktive Beteiligung der Bürger an der Europapolitik anregen. Es wurde eine positive Bilanz der bisherigen Diskussions- und Analyseprozesse im Rahmen des „Plan D“ für Demokratie, Dialog und Diskussion gezogen, aber zugleich weiterer Handlungsbedarf festgestellt. Um diesem Handlungsbedarf gerecht zu werden und ihre Strategie zu verdeutlichen, richtete die Europäische Kommission im Jahr 2006 die „*Generaldirektion Kommunikation*“ ein, um die Erarbeitung von Kommunikationsplänen für die breite Öffentlichkeit und die Umsetzung des „*Aktionsplans für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa*“ (Kommission 2005c) sicherzustellen. Die Generaldirektion Kommunikation hat die Aufgabe, Kommunikationsprioritäten und bürgerfreundliche Kommunikationsinstrumente zu entwickeln und zu implementieren.

In ihrem 2006 verabschiedeten „*Legislativ- und Arbeitsprogramm 2007*“ hebt die Kommission hervor, dass es eines ihrer grundlegenden Ziele ist, die EU-Politik für den Bürger nachvollziehbar und bedeutsam zu machen (Kommission 2006f). Das Arbeitsprogramm definiert wesentliche Faktoren zur Erreichung dieses Ziels: die Verpflichtung, zuzuhören und zu handeln, sowie offener und effizienter zu werden, um den Dialog mit den Bürgern zu stärken. Hierbei liegt der Fokus wie bereits im „Plan D“ besonders auf den Zielgruppen der Jugendlichen und der Frauen, für die vor allem die Webbasierten Beteiligungsinstrumente, auf die später noch eingegangen wird, ausgebaut werden sollen.

Das Arbeitsprogramm bekennt sich zur operationellen Partnerschaft mit den Behörden auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den anderen wichtigen Akteuren einschließlich der Medien für eine bessere Vermittlung Europas in allen Politikbereichen. Zu den festgelegten Prioritäten der Europäischen Kommission für die Kommunikation mit den europäischen Bürgern gehörten der EU-Reformvertrag, die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, der Energie- und Klimawandel, die Rolle Europas in der Welt, der Klimawandel, die Verbesserung der Rechtsetzung, Fragen von Migration und Integration, das Europäische Jahr des interkulturellen Dialogs 2008 und die EU-Mittelverteilung. Die Kommission setzte sich mit ihrem Arbeitsprogramm das Ziel, die Kommunikation stärker auf die lokale Ebene auszurichten und auf verschiedene Zielgruppen, Sektoren und Länder abzustimmen und dabei sowohl umfassende Informationen zu bieten, als auch einen Dialog zu verschiedenen europapolitischen Themen mit den Bürgern Europas zu führen. Für den Ratifizierungsprozess des Lissabonner Vertrages wurden eine Verstärkung der Kommunikationsanstrengungen und die Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden vorgesehen. Als Kommunikationsschwerpunkt mit besonderem Potenzial wurde dabei das Thema der europäischen Förderinstrumente, vor allem im Bereich der Regionalförderung, angesehen.

Aus der Erkenntnis heraus, dass Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft sich der Rolle der Gemeinschaft bei der Finanzierung von Programmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verstärkung der internen Kohäsion in ihren Regionen oftmals nur unzureichend bewusst sind, initiierte die Europäische Kommission die „*Europäische Transparenzinitiative*“ (Kommission 2006g). Mit dieser Initiative wurden obligatorische Informationsmaßnahmen und Veröffentlichungen für transparentere Fördermechanismen und Informationen über Ziele und Wirkung von Fördergeldern festgelegt. Mit der Transparenzinitiative sollten die Verwendung der Haushaltsmittel der EU und die Rolle der Lobbyisten und Nichtregierungsorganisationen im Entscheidungsprozess der Europäischen Institutionen transparenter gemacht werden. Die Kommission ging davon aus, dass diese Transparenz unentbehrlich ist, um der Zivilgesellschaft die Teilnahme am politischen Prozess zu ermöglichen. Die beiden wichtigsten Vorhaben waren in diesem Zusammenhang die Erstellung eines Registers der Interessenvertreter und die Sicherstellung der vollständigen Transparenz im Hinblick auf die Endempfänger von EU-Fördermitteln (Kommission 2006g).

Im Mai 2007 wurde dazu das „*Grünbuch über die Europäische Transparenzinitiative*“ zur Förderung der Transparenz bei der Haushaltsmittelverwendung und der Beteiligung der

Öffentlichkeit und ein Verhaltenskodex für Lobbyisten mit drei Schlüsselementen verabschiedet: *erstens*, ein strukturierter Rahmen mit gemeinsamen Regeln für die Vertreter von Interessengruppen und die verstärkte Einbindung der Organisationen der Zivilgesellschaft und anderer Akteure, *zweitens* die Festlegung minimaler Konsultationsstandards der Kommission und Gewährleistung transparenter Beziehungen zwischen Vertretern wirtschaftlicher Interessengruppen und der Kommission und *drittens* die Offenlegung von Informationen über die Empfänger von EU-Fördergeldern in den Mitgliedstaaten sowie die Verbesserung des Zugangs zu Dokumenten (Kommission 2007n).

In Bezug auf die laufende Strukturfondsförderperiode von 2007 bis 2013, die sich in allen Mitgliedstaaten sehr konkret in geförderten Projekten zur Wirtschafts-, Infrastruktur- und Beschäftigungsförderung bis in die lokale Ebene auswirkt, hat die Europäische Kommission „*Strategische Leitlinien für die Kohäsionspolitik*“ in allen Mitgliedstaaten verfasst, in denen sie deklariert, dass die Einbindung der Zivilgesellschaft in politische Entscheidungen ein wesentliches Element der Politikgestaltung ist und dass Bürger, kommunale Gruppen und andere Nichtregierungsorganisationen in die Entscheidung und Begleitung von Fördermaßnahmen für Wachstum und Beschäftigung einbezogen werden sollen (Kommission 2006d).

Im Oktober 2007 wurde von der Europäischen Kommission mit dem Vorschlag, eine Vereinbarung „*Partnerschaft für die Kommunikation über Europa*“ abzuschließen, erstmals ein interinstitutioneller Politikansatz angewandt, der die Kooperation der EU-Institutionen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels in den Mittelpunkt stellt. Dieses gemeinsame Ziel beinhaltet die Schaffung eines kohärenten und flexiblen institutionellen Rahmens für eine bessere Zusammenarbeit der EU-Institutionen im europäischen Kommunikationsprozess zur Verringerung der Kluft zwischen den Unionsbürgern und der EU. Wesentlicher Bestandteil dieses interinstitutionellen Vorhabens ist die Entwicklung eines gemeinsamen jährlichen Arbeitsprogramms von Kommission, Rat der EU und Europäischem Parlament zu ausgewählten EU-Kommunikationsprioritäten (Kommission 2007e).

Der Vorschlag der Europäischen Kommission, interinstitutionelle Kommunikationsprioritäten einzuführen, die mit dem Rat und dem Europäischen Parlament vereinbart werden, ist dabei neu in der europäischen Kommunikationspolitik. Die Prioritäten sollten dabei so ausgerichtet sein, dass sie die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfragen und die Erkenntnisse aus den Projekten im Zusammenhang mit „Plan D“ aufgreifen. Die wichtigste Priorität wurde dabei in der Mobilisierung der Bürger für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 gesehen.

Weitere Kommunikationsprioritäten sind die Themen: Zukunft Europas für die Bürger, Energie- und Klimaschutz, nachhaltiges Wachstum, Beschäftigung, Solidarität und der Rückblick auf 20 Jahre demokratischen Wandels in Mittel- und Osteuropa, um die Beziehungen der Europäer untereinander und ihre gemeinsamen Werte wie Demokratie, Freiheit und Solidarität hervorzuheben (Kommission 2007e).

Im *Gesamtbericht der Kommission über die Tätigkeit der Europäischen Union im Jahr 2007* wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass die Bürger stärker in das politische Leben einbezogen werden müssen und die Kommunikation mit den Bürgern weiter zu intensivieren ist (Kommission 2008b).

In ihrem *Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2008* erklärte die Kommission als eine strategische Priorität, neben der Förderung von Wachstum und Beschäftigung, dem Kampf gegen den Klimawandel, der Schaffung eines integrierten Konzepts zur Migration und der Etablierung von Europa als Partner in der Welt, die Bürger an die erste Stelle rücken zu wollen (Kommission 2007o). Die Bemühungen der Kommission, die Kommunikationsarbeit über europapolitische Themen zu verbessern und die Bürger in den Entscheidungsfindungsprozess einzubeziehen, sollten demnach im Jahr 2008 unter den Gesichtspunkten der Partnerschaft mit anderen Institutionen und der Arbeit vor Ort fortgesetzt werden.

Im Oktober 2008 wurde schließlich die politische *Erklärung* des Europäischen Parlaments, des Rates der EU und der Europäischen Kommission „*Europa partnerschaftlich kommunizieren*“ unterzeichnet, mit der eine engere Zusammenarbeit der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten bei der Kommunikation über Europa erreicht werden soll. Durch Austausch und Synergieeffekte soll eine Konvergenz der Standpunkte der EU-Organe zu den wichtigsten Kommunikationsprioritäten der Europäischen Union als Ganzes entwickelt werden, ohne die Zuständigkeit jedes EU-Organs und jedes Mitgliedstaats für seine eigenen Kommunikationsstrategien und -prioritäten aufzuheben. Die Kommission sieht in dieser Erklärung einen strukturellen Rahmen für eine erfolgreiche Kommunikation, die auf Planung, Prioritätensetzung und partnerschaftlicher Zusammenarbeit aller Schlüsselakteure, die am EU-Entscheidungsprozess beteiligt sind, beruht. Die Erklärung betont, dass in Anbetracht des eher niedrigen Kenntnisstands der Unionsbürger über die Europäische Union, die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten der bürgernahen Kommunikation über Europa mit zweckmäßigen, objektiven und verständlichen Informationen über EU-Themen und EU-Politiken höchste Bedeutung beimessen sollen (Europäisches Parlament 2008).

Diese politische Erklärung, die einen pragmatischen partnerschaftlichen Ansatz verfolgt, bildet ein Novum in der Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft, dessen Kern die Erkenntnis ist, dass nur durch eine stärkere Zusammenarbeit der nationalen und der europäischen Institutionen eine breitere Teilhabe verschiedener gesellschaftlicher Gruppen möglich ist. Offenkundig dabei ist die Strategie der Europäischen Kommission, mehr Verantwortung für die Kommunikations- und Beteiligungsarbeit an die Mitgliedstaaten abzugeben. Dies wird damit begründet, dass hier eine Zielgruppen spezifischere Kommunikation erfolgen kann, ist aber letztlich auch Ausdruck der mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen und rechtlichen Kompetenzen der Europäischen Kommission für eine flächendeckende in alle Ebenen reichende Kommunikation und Interaktion.

In ihrem *Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2009* unter dem Motto „*Jetzt für ein besseres Europa handeln*“ betont die Europäische Kommission, dass aufgrund des wirtschaftlichen Abschwungs in Europa und der nicht abgeschlossenen Ratifizierung des Vertrags von Lissabon, die Informations- und Kommunikationspolitik der EU auf greifbare Ergebnisse und Fragen konzentriert sein muss, die für den Alltag der Bürger von Bedeutung sind (Kommission 2008c). Dabei soll es darum gehen, den Mehrwert der Europäischen Union einfach und nachvollziehbar zu erörtern. Wichtige Themen sind in diesem Zusammenhang auch die innere und äußere Sicherheit zur Abwehr grenzüberschreitender Kriminalität und zur Terrorbekämpfung und die Stärkung der Stellung Europas in der Welt, um den Herausforderungen der Globalisierung zu begegnen. Die Öffentlichkeitsarbeit soll dabei vor allem auf diejenigen ausgerichtet werden, die an EU-Fragen eher weniger interessiert sind. Erneut liegt der Fokus, den die Kommission setzt, auf den Zielgruppen der jungen Menschen, der Frauen und der Arbeitslosen.

Das Legislativ- und Arbeitsprogramm 2009 sieht darüber hinaus vor, dass eine politische *Erklärung* mit dem Titel „*Europa in Partnerschaft vermitteln*“ beschlossen und offiziell vom Rat der EU, von der Kommission und vom Europäischen Parlament unterzeichnet werden soll. Die Erklärung verfolgt einen übergreifenden Ansatz, der die Aufgabe der Kommunikation und der Beteiligung der Zivilgesellschaft weiterhin als gemeinsames Projekt begreift (Kommission 2008c).

In der folgenden Tabelle werden die erörterten Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft im Zeitverlauf von 1975 bis 2009 noch einmal im Überblick dargestellt.

Tabelle 6: Die wichtigsten Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft im chronologischen Überblick

Jahr	Titel des Strategiepapiers
1975	Bericht über die Zuerkennung besonderer Rechte für die Bürger
1985	Bericht „Europa der Bürger“
1988	Bericht über den Stand der Entwicklung im Bereich des Europas der Bürger und der Entwicklung einer europäischen Identität der Bürger
2001	Weißbuch „Europäisches Regieren“
2002	Mitteilung der Kommission über „Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“
2002	Mitteilung „Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung“
2002	Mitteilung „Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs - Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission“
2004	Mitteilung „Die Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union“
2005	Mitteilung „Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D - für Demokratie, Dialog und Diskussion“
2006	Mitteilung „Die Zeit der Reflexion und Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion“
2006	„Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa“
2006	Beschluss „Die Europäische Transparenzinitiative“
2006	„Weißbuch über eine Europäische Kommunikationspolitik“
2006	Mitteilung an den Rat „Eine Bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa“
2006	Strategische Leitlinien der Kohäsionspolitik
2006	Legislativ- und Arbeitsprogramm 2007
2007	„Grünbuch über die Europäische Transparenzinitiative“
2007	Mitteilung über die „Partnerschaft für die Kommunikation über Europa“
2007	Legislativ- und Arbeitsprogramm 2008
2008	Erklärung „Europa partnerschaftlich kommunizieren“
2008	Legislativ- und Arbeitsprogramm 2009
2009	Erklärung „Europa in Partnerschaft vermitteln“

Quelle: eigene Zusammenstellung

Im Fokus des nun folgenden zweiten Teils des dritten Kapitels steht Analyse und Bewertung des Strategiewandels der Europäischen Kommission für die Beteiligung der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft am Politikformulierungs- und -umsetzungsprozess.

3.2. BEWERTUNG UND ANALYSE DES STRATEGIEWANDELS

Die Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft hat sich in den letzten Jahren, insbesondere was die Bemühungen um mehr europapolitische Kommunikation betrifft, in erheblicher Weise gewandelt und weiterentwickelt. Die ursprünglichen Kernideen der Gemeinschaftspolitik stammten aus dem politisch-ökonomischen Kontext der 1950er und 1960er Jahre, in dem die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene den Wohlfahrtsstaat aufbauten und diese Bestrebungen auf europäischer Ebene durch gemeinsame Politiken untersetzten. Während in der frühen Integrationsphase die Konzentration der Gemeinschaftspolitik auf wenigen Bereichen, insbesondere der Agrarpolitik mit ihrer distributiven Wirkung, lag, war mit der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes ein Bedeutungsgewinn regulativer Maßnahmen verknüpft (Wallace 2003).

Mit der aufkommenden Debatte um das Demokratiedefizit der Europäischen Union und die mangelnde demokratische Legitimation dieser regulativen Maßnahmen ging eine langsame Verschiebung von einem regulativen hin zu einem eher argumentativen Ansatz der Interventionspolitik der Europäischen Kommission einher, die den zivilen Dialog auf europäischer Ebene als Ergänzung zum politischen Dialog mit den nationalstaatlichen Behörden der EU-Mitgliedstaaten und zum sozialen Dialog mit den offiziellen Sozialpartnern etablierte (Streeck 1996; Cullen / Cambell 1998; Kendall / Anheier 1999; Smismans 2005).

Dieser Wandel hin zu neuen Kommunikations- und Beteiligungsstrategien für eine größere Annäherung zu den Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft ist eng mit den Bestrebungen der Kommission um gutes Regierungshandeln verknüpft, die mit dem Weißbuch zum Europäischen Regieren ihren deklaratorischen Auftakt fanden (Kommission 2001a).

Die in der Folge in großer Zahl veröffentlichten Strategiepapiere, Arbeitsdokumente und Handlungskonzepte der EU-Kommission etablierten den Diskurs mit der europapolitischen Zivilgesellschaft als festen Bestandteil auf der europapolitischen Agenda. In der Literatur wird der Europäischen Kommission daher insgesamt eine klare Tendenz ihres politischen Handelns in Richtung erweiterter Partizipationsmöglichkeiten zugesprochen (Schramm 1995; Magnette 2001; Armstrong 2001).

Nanz und Steffens (2005) konstatieren, dass sich die Situation der Zivilgesellschaft in den letzten Jahren im Hinblick auf Transparenz und Beteiligung leicht verbessert hat. Kohler-Koch und Finke (2007) unterscheiden in Bezug darauf drei Phasen der Entwicklung der Partizipation der europäischen Zivilgesellschaft beginnend mit einer Konsultationsphase in den 1960er und 1970er Jahren über eine Partnerschaftsphase in den 1980er und 1990er Jahren bis hin zu einer tatsächlichen Partizipationsphase Ende der 1990er Jahre und seit dem Jahr 2000. Diese Partizipationsphase ist vor allem dadurch gekennzeichnet, dass der Diskurs über den zivilen Dialog, der sich anfangs hauptsächlich auf die Sozialpolitik bezog, auch auf die Interaktion der Kommission mit zivilgesellschaftlichen Organisationen in anderen Politikfeldern ausgeweitet wurde (Smismans 2005). Darüber hinaus zeichnet sich eine Tendenz zur interinstitutionellen Kooperation ab, bei der die Europäische Kommission bestrebt ist, ihre europapolitische Kommunikationsarbeit mit den anderen EU-Institutionen abzustimmen (Kommission 2007e).

Bei der Analyse der Motivationsgrundlagen der Europäischen Kommission für diesen Wandel ihrer Politik ist die Legitimationskrise der EU insgesamt als ursächlich heranzuziehen, die sowohl in den EU-Institutionen, als auch in der Politikwissenschaft, zu einer Auseinandersetzung mit Reformen des bisherigen Regierungs- und Verwaltungshandelns führte.

Die damit einhergehende politikwissenschaftliche „*Governance-Debatte*“ über das Wesen von „*European Governance*“, also von „*Regieren im Europäischen Mehrebenensystem*“ (Jachtenfuchs / Kohler-Koch 2006) war von der Frage geleitet, wie in der Europäischen Union regiert und entschieden werden sollte, um die Handlungs- und Problemlösungsfähigkeit der Europäischen Institutionen zu sichern und zu deren stärkerer demokratischer Legitimation zu gelangen (Kaelble 2002; Eder 2003; Kevin 2003; Kantner 2004; Kocka 2004; Preuß 2004; Ruzza 2004; Bruter 2004, 2005; Peters 2005; Trenz 2005b; Kohler-Koch 2007). Vielfach wurde dabei argumentiert, dass der Erfolg der Europäischen Union als eigenständiges System politischer Herrschaft und als eine Art regulativer Staat, in dem überwiegend über Formen der hierarchischen Steuerung regiert wird (Börzel 2006: 86), daran zu messen wäre, wie effizient zivilgesellschaftliche Organisationen stärker in den Politikformulierungs- und -umsetzungsprozess eingebunden werden (Lemke 2003; Rifkin 2004).

Für die Europäische Kommission spielte diese Verstärkung des Diskurses mit der Zivilgesellschaft im politischen Prozess eine besondere Rolle, sah sie in ihr doch die Möglichkeit der Schaffung einer europäischen Öffentlichkeit, der Förderung eines europäischen Gemeinschaftsgefühls und der Stärkung einer europäischen Identität.

Vor allem aber war eine Intention für die Beteiligungspolitik der Kommission handlungsleitend: die Erhöhung ihrer demokratischen Legitimation und die Sicherung ihrer eigenen Stabilität, ihrer Position und ihres Gestaltungsspielraums im Institutionengefüge der EU (Scharpf 2001; Gellner/Glatzmeier 2005; Smismans 2005). Der Diskurs der Europäischen Kommission über die Rolle der Zivilgesellschaft und seine Entwicklung im europäischen Einigungsprozess ist daher vor allem geprägt von einem institutionellen Eigeninteresse der Kommission im Sinne des Strebens nach mehr demokratischer Legitimation (Joerges 2001; Kohler-Koch 2004; Smismans 2005).

Dieser Ansatz ist entscheidend für den Strategiewandel der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft. Die Kommission nutzt den Diskurs der Zivilgesellschaft und den zivilen Dialog für die Legitimation ihres politischen Handelns und ihrer institutionellen Position. Einerseits versucht sie damit, Unterstützung für ihre Initiativen zu mobilisieren und andererseits, einen Antwort auf die Legitimationskrise der Brüsseler Bürokratie zu finden (Smismans 2005). Dabei besteht die Zivilgesellschaft im Verständnis der Kommission weniger aus nationalen und lokalen Vereinigungen, als vielmehr aus europäischen Konföderationen, die inklusiv gestaltet sind und mit denen sie direkte Beziehungen auf europäischer Ebene etablieren kann (Jachtenfuchs / Kohler-Koch 2004; Smismans 2005).

In der Literatur wird dazu konstatiert, dass die Kommission mit der Einführung des Konzepts der Zivilgesellschaft der politischen Debatte über Demokratie in der EU eine neue Ausrichtung gegeben hat, indem sie in Ergänzung zur repräsentativen Demokratie Elemente partizipativer Demokratie einführte, die vorgeben, dass die Möglichkeit für alle von einer Maßnahme Betroffenen eingeräumt wird, sich am Entscheidungsfindungsprozess zu beteiligen, um damit eine zusätzliche Legitimationsressource zu generieren (Zürn 1996; Abromeit 1998; Decker 2000; Kielmannsegg 2003; Nanz / Steffek 2005; Kersting 2008).

Neben dem Streben nach zusätzlicher Legitimation ist aber noch ein weiterer Aspekt für das Eigeninteresse der Kommission von Bedeutung. Die Kommission leidet an einem strukturellen Problem, weil sie notwendigerweise weit entfernt von den konkreten Problemen und Vorgängen vor Ort arbeitet. Dies gibt ihr zwar einerseits die Freiheit, innovativ und idealistisch zu sein und eine objektive Betrachtungsweise einzunehmen, andererseits ist ihre Glaubwürdigkeit durch einen Mangel an Verantwortlichkeit auch angreifbar (Wallace / Young 1997; Wallace 2003). Da die Kommission nur über eingeschränkte Kompetenzen verfügt und kein politisches Mandat besitzt, muss sie mit einem Mangel an politischer Autorität umgehen, der es ihr erschwert, zwischen konkurrierenden Interessen zu vermitteln (Wallace 2003).

Aufgrund ihrer begrenzten Ressourcen ist die Kommission daher auf die Zusammenarbeit mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren angewiesen, die sie mit den für die Formulierung effektiver, fachlich fundierter politischer Strategien und Handlungskonzepte notwendigen Informationen und dem Sachverstand versorgen, um aus einem Wissensmehrwert einen politischen Wettbewerbsvorteil zu erlangen (Börzel 2006).

Auf der anderen Seite zeigt die zunehmende Tätigkeit von Lobbyisten in Brüssel, wie wichtig es für eine Vielzahl von Interessengruppen geworden ist, dass die Europäische Kommission ihre Interessen berücksichtigt und diese in ihre politischen Handlungsvorschläge einarbeitet (Mazey / Richardson 1992).

Die Politik der Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft hat sich darüber hinaus in den vergangenen Jahren von einem Führungsanspruch in der europapolitischen Kommunikation und Partizipation hin zu einer Dezentralisierungsstrategie verändert. Die vielfach von den Mitgliedstaaten eingeforderte lokale Ansprache rechtfertigt für die Europäische Kommission ihrerseits ein stärkeres Einfordern des europapolitischen Engagements in den Mitgliedstaaten von Seiten der nationalen Regierungs- und Verwaltungsorgane. Neu ist in diesem Zusammenhang, dass die Kooperation mit den Mitgliedstaaten durch die Bereitstellung von Ressourcen für die Kommunikation im Rahmen von operativen Management- oder Verwaltungspartnerschaften geschehen soll, bei denen die Kommission Auftraggeber und die Mitgliedstaaten Umsetzungsorgane sind (Kommission 2007e).

Das Ziel, das die Europäische Kommission hier verfolgt, liegt darin, durch Dezentralisierung stärker in das Bewusstsein von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft zu rücken und eine eigene Öffentlichkeit in den Mitgliedstaaten zu erzeugen. Bei der Anregung eines solchen europäischen Kommunikationsprozesses ist ein wesentlicher Handlungsansatz der Kommission, zentrale Aspekte ihrer Kompetenzen, ihrer Politik, ihrer Werte und Normen und ihres Selbstverständnisses als Teilaspekt demokratischer Legitimation bis in die lokale Ebene hinein zu vermitteln (Seeger 2006).

In diesem Zusammenhang zeigt sich im Strategiewandel der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft auch das Konzept der Subsidiarität, das mit einer tendenziellen Renationalisierung verbunden ist, die mit der Reduzierung der Reichweite des gemeinschaftlichen Regierens begründet wird (Smismans 2005).

Im Rahmen dieser Entwicklung wird von der Etablierung „*neuer Formen des Regierens*“ ausgegangen, die sich auf europäische Netzwerke stützen, ohne hierarchische Steuerungsformen auskommen und auf einer Beteiligung breiter Kreise wirtschaftlicher, sozialer und politischer gesellschaftlicher oder nicht-staatlicher Akteure bei der Formulierung und Umsetzung verbindlicher Regeln beruhen (Rosenau / Czempiel 1992; Mayntz 1998; Kohler-Koch / Eising 1999; Wallace 2003; Börzel 2006).

Dabei geht es sowohl um die Handlungs- und Problemlösungsfähigkeit der Europäischen Kommission, als auch um die Anerkennung ihrer Politik durch die Unionsbürger, die durch den neuen Entscheidungsmodus der Beteiligung der Zivilgesellschaft erreicht werden soll (Hrbek 2005).

Die Kommission geht hier grundsätzlich davon aus, dass die einbezogenen zivilgesellschaftlichen Organisationen die europäische Integration unterstützen, was nicht unbedingt der Realität entsprechen muss. Auch verspricht sich die Kommission von der Einbeziehung der Zivilgesellschaft eine inklusivere Gestaltung des europäischen Integrationsprozesses. Dabei wird außer Acht gelassen, dass es für einen großen Teil der Bevölkerung und auch der Organisationen der Zivilgesellschaft schon mit großen Schwierigkeiten verbunden ist, sich auf der lokalen und nationalen, geschweige denn auf der europäischen Ebene zu organisieren. Die Beteiligungspolitik der Kommission verfolgt in erster Linie den Ansatz, den Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft durch eine umfangreiche Kommunikation ein Höchstmaß an transparenten Informationen zur Verfügung zu stellen. Dabei wird kaum berücksichtigt, dass diese Informationen nur diejenigen ansprechen, die sich bereits entschieden haben, nach ihnen zu suchen.

In ihrer strategischen Ausrichtung geht die Kommission davon aus, dass die Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen auf europäischer Ebene die Diskussion europäischer Themen an der Basis und die Herstellung einer europäischen Öffentlichkeit bis in die lokale Ebene hinein sicherstellt, indem zivilgesellschaftliche Organisationen, die gute Beziehungen zu den europäischen Institutionen haben, zu den Bürgern und lokalen Akteuren vermitteln (Smismans 2005). Dabei wird allerdings kaum in Betracht gezogen, dass neue Formen flexibler, weicher und partizipativer politischer Steuerung eher zu einer Ausweitung transgouvernementaler Netzwerke führen, nicht zuletzt deshalb, weil es häufig an der kritischen Masse europapolitisch interessierter und engagierter regionaler, lokaler und zivilgesellschaftlicher Akteure mangelt (Jachtenfuchs / Kohler-Koch 2004: 112 - 113).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Konzept der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den politischen Strategien der Kommission vor allem in der allgemeinen Information und Kommunikation auf der Stufe der Politikformulierung im Politikzyklus verhaftet ist und im Bereich der Politikimplementierung eher unterbelichtet bleibt (Armstrong 2002; Smismans 2005). Die entwickelten Opportunitätsstrukturen zur verstärkten Kommunikation und erhöhten Transparenz der Politik der Kommission haben keinen bindenden Charakter und führen nicht zwangsläufig zu einer ausgewogenen Repräsentation verschiedener Interessenlagen der Zivilgesellschaft (Smismans 2005).

Aufbauend auf der Betrachtung der Entwicklung und des Wandels der strategischen Ausrichtung der Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft wird in der nun folgenden Fallstudie die operative Ebene untersucht.

Dabei geht es um die konkreten Partizipationsinstrumente, die aus den erörterten politischen Strategien und Handlungskonzepten hervorgegangen sind, und aus denen sich in logischer Konsequenz der Untersuchungsgegenstand ergibt: das Verhältnis des hohen Anspruchs, den die umfangreichen strategischen Deklarationen der Kommission zur Beteiligung erheben, in Bezug auf die tatsächliche Realität der Eignung der implementierten politischen Instrumente für die Teilhabe von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft.

KAPITEL 4: FALLSTUDIE - DIE BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT AM BEISPIEL DES HÄRTEFALLS BERLIN- NEUKÖLLN

Ziel der Fallstudie ist die Beantwortung der Forschungsfrage, ob die von der Europäischen Kommission eingesetzten Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft geeignet sind. Dafür wird das in Kapitel 2 erarbeitete Analyseraster angewandt. Die aus den demokratietheoretischen Grundlagen hergeleiteten Eignungsdimensionen von Beteiligungsinstrumenten und die dafür definierten Bewertungsindikatoren werden mit den sechs Instrumententypen in Beziehung gesetzt.

Als Ort der Fallstudie wird der Berliner Bezirk Neukölln gewählt, der aus sozioökonomischer Sicht mit einer überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit, einer hohen Gewalt- und Kriminalitätsrate, Verwahrlosungstendenzen und Integrationsproblemen nicht über optimale Voraussetzungen für eine breite Beteiligung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene verfügt. Die Möglichkeiten der Aktivierung der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft für die Beteiligung an europäischer Politik werden untersucht. Hierbei werden die von der Kommission eingesetzten Partizipationsinstrumente anhand des sozialräumlichen Kontextes von Berlin-Neukölln bewertet.

Die Fallstudie geht in fünf Schritten vor. In einem ersten Schritt wird die Fallauswahl dargestellt und begründet. Es erfolgen dann eine Problemlagen- und eine Potenzialbeschreibung für das zu untersuchende Gebiet. In einem dritten Schritt wird der Untersuchungsansatz erörtert. Dabei geht es um die Vorgehensweise bei der Bewertung der Eignung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission für Berlin-Neukölln. Diese Eignungsbewertung erfolgt in einem vierten Schritt für die sechs Typen von Beteiligungsinstrumenten. Dabei werden zunächst für jeden Instrumententyp beispielhaft die wichtigsten Beteiligungsinstrumente der Kommission vorgestellt, die dann im Hinblick auf ihre Annahme und Umsetzung in Neukölln erläutert werden. Im Anschluss daran werden die Instrumententypen anhand der festgelegten Eignungsdimensionen *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion* und deren Indikatoren bewertet. Aus den gewonnenen Erkenntnissen wird ein Zwischenfazit als Basis für das fünfte Kapitel gezogen, in dem die Ergebnisse der Gesamtarbeit dargestellt werden.

Die Fallstudie bildet eine wesentliche Grundlage für die Beantwortung der Forschungsfrage und für die Erarbeitung von Schlussfolgerungen und Lösungs- und Gestaltungsansätzen für eine künftige bürgernahe und demokratisch legitimierte Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft.

4.1. DARSTELLUNG UND BEGRÜNDUNG DER FALLAUSWAHL

Die Fallauswahl wird durch das Erkenntnisinteresse der Forschungsfrage bestimmt. Es handelt sich um eine normativ-ontologische Herangehensweise (Strauss 1959; Voegelin 1959; Arendt 1967), bei der keine empirisch-faktische Wirkungsanalyse der politischen Beteiligungsinstrumente der Kommission in verschiedenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorgenommen wird, sondern die Eignung von Beteiligungsinstrumenten nach normativen Kriterien anhand eines bestimmten Einzelfalls ermittelt wird. Mit der Fallstudie werden die Grundannahmen und Unterfragen über den Forschungsgegenstand bearbeitet. Die Fallstudie bezieht sich auf die Bewertung des normativen Gutes der „Eignung“ von Beteiligungsinstrumenten. Das damit verbundene normativ-ontologische Politikverständnis fungiert hier als Maßstab für die richtige politische Ordnung von Partizipationsprozessen auf europäischer Ebene, die sich an Werten aus demokratietheoretischen Erwägungen orientiert. Zugleich kann aus dieser Betrachtungsweise auch eine Kritik der bestehenden Verhältnisse erwachsen (Berg-Schlosser/Stammen 2003).

Die Fallstudie hat das Ziel, die theoretischen Grundlagen, aus denen der Analyserahmen abgeleitet wurde, mit dem konkreten Untersuchungskontext zusammenzuführen, um die Forschungsfrage zu beantworten. Die Strategien und Instrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft werden hier für die lokale Ebene operationalisiert, um Ergebnisse und Schlussfolgerungen daraus abzuleiten.

Für die Analyse der europäischen Beteiligungsinstrumente und deren Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft wird der Berliner Bezirk Neukölln als sozial benachteiligtes Großstadtgebiet und als Beispielregion einer europäischen multikulturell geprägten Großstadt gewählt. Hier die Untersuchung anzusiedeln, ist aus mehreren Gründen interessant. Als europäische Metropole an der Schnittstelle zwischen Ost und West hat Berlin insgesamt im Netzwerk der europäischen Städte und Regionen eine besondere Stellung (Senatskanzlei Berlin 2008a). Der Berliner Bezirk Neukölln hat in der Stadt eine Ausnahmeposition, weil er der Bezirk ist, der mit am stärksten von sozialen Problemlagen betroffen ist. Diese Sonderstellung im Vergleich zu anderen deutschen und europäischen Stadtgebieten einerseits, die Repräsentativität der vorhandenen Problemlagen, die in vielen Städten Europas ebenso auftreten, andererseits, begründen die Fallauswahl.

Der Bezirk Neukölln ist eine Selbstverwaltungseinheit Berlins ohne eigene Rechtspersönlichkeit, der den Status einer Gliederung unterhalb einer Kommune hat (Art. 2 (1) des Berliner Bezirksverwaltungsgesetzes).

Er ist also keine Gemeinde mit einem Recht auf kommunale Selbstverwaltung im Sinne des Art. 28 (2) des Grundgesetzes. Berlin ist als kreisfreie Stadt gemäß Art. 1 (1) der Verfassung von Berlin insgesamt Gemeinde und zugleich deutsches Bundesland der Bundesrepublik Deutschland. Die Berliner Bezirke nehmen gemeinsam mit der Volksvertretung, der Regierung und den Senatsverwaltungen die Aufgaben Berlins wahr (Art. 3 (2) der Verfassung von Berlin). Sie sind daher Teil der staatsunmittelbaren Verwaltungsuntergliederung und keine unterstaatlichen Gebietskörperschaften. Träger der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist die Stadt Berlin als Ganzes, nicht ihre Untergliederungen, obwohl die Grundsätze der politischen Selbstverwaltung, wie die Wahl einer Bürgerversammlung, die mittelbare Wahl der Bezirksamtsmitglieder als politische Wahlbeamte und die umfangreiche ehrenamtliche Mitarbeit der Bürger, in den Bezirken weitgehend verwirklicht sind (Ottenberg 2008). Die Bezirksämter sind dabei gemäß Art. 2 (2) des Berliner Bezirksverwaltungsgesetzes gemeinsam mit den Bezirksverordnetenversammlungen die Organe der zwölf Berliner Bezirke und damit Träger der Bezirksverwaltungen. Als Verwaltungsbehörden des Bezirks nehmen die Bezirksämter die örtlichen Verwaltungsaufgaben im Rahmen einer gewissen Allzuständigkeit wahr, die durch diverse Rechtsvorschriften, insbesondere durch die Verfassung von Berlin und das Gesetz über die Zuständigkeiten in der allgemeinen Berliner Verwaltung geregelt ist (Ottenberg 2008). Diese Rechtsstellung des Bezirks Neukölln von Berlin ist bei der Frage der Möglichkeiten und Grenzen der Förderung der europapolitischen Partizipation seitens der lokalen Ebene zu berücksichtigen.

Die Neuköllner Bezirkspolitik ist stark darauf fokussiert, Strategien zu entwickeln, die das friedliche Zusammenleben in einer heterogenen, teils Konfliktbeladenen, interkulturellen Bevölkerungsstruktur regeln und die Segregation der Ethnien und Kulturen sowie den Rückzug von Einwandererfamilien in Parallelgesellschaften vermeiden helfen. Dabei soll die gleichberechtigte Teilhabe aller Neuköllner Bürger am zivilgesellschaftlichen Leben und an den gesellschaftlichen Kernbereichen Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt, Wohnraum, Gesundheitsversorgung, kulturelles Leben und politische Partizipation gewährleistet werden. Seitens des Bezirksamtes wird als Zielsetzung von Teilhabe deklariert, dass alle Menschen ihre demokratischen Rechte wahrnehmen und sich tolerant und demokratisch in die Gemeinschaft einbringen können (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Im Rahmen der Fallstudie erfolgt eine Bewertung der europäischen Beteiligungsinstrumente und die Prüfung auf deren Geeignetheit zur Beteiligung der Zivilgesellschaft unter Rahmenbedingungen, die eine aktive politische Teilhabe eines großen Teils der Bevölkerung aus den genannten Gründen erschweren.

Der Ansatz, den die Fallstudie verfolgt, ist die Auswahl eines „Härtefallgebietes“, die von der Annahme geleitet ist, dass Instrumente, die unter schwierigen sozioökonomischen Bedingungen als geeignet für die Beteiligung der Zivilgesellschaft bewertet werden, in Fällen, in denen günstigere Voraussetzungen vorherrschen, umso größere Chancen auf Erfolg haben. Die Fallstudie hat somit einen repräsentativen Charakter für eine Reihe anderer Fälle, in denen die Eignung politischer Beteiligungsinstrumente auf europäischer Ebene in Frage steht. Es wird davon ausgegangen, dass die Ergebnisse der Fallstudie generalisierbar sind und auf andere Fälle übertragen werden können.

Diese Herangehensweise der Fallauswahl orientiert sich am Konzept des „*crucial case*“ nach Harry Eckstein (1975: 118-123), das beinhaltet, dass es Fälle gibt, die eine Aussage „am wahrscheinlichsten“ (*most likely*) und „am unwahrscheinlichsten“ (*least likely*) bestätigen. Dabei wird von einer Einzelbeobachtung ausgegangen, bei der das Untersuchungsobjekt nur ein einziger Fall ist, der ausschlaggebend für alle anderen Fälle und Gegebenheiten in diesem Zusammenhang sein kann (Gerring 2007).

Der Bezirk Neukölln von Berlin wird hier als „*least likely case*“ herangezogen, der einen Fall impliziert, für den eine Aussage als richtig erwiesen werden kann, wenn die Bedingungen für ihre Gültigkeit am ungünstigsten sind. Es wird angenommen, dass die Ergebnisse aus dem gewählten Fall auch für alle anderen Fälle und alle anderen Bedingungen in diesem Kontext gelten, in denen die begleitenden Umstände weniger schwierig sind (George / Bennett 2004). Eine Aussage wird so als allgemeingültig bestätigt, indem ihre Richtigkeit auch unter ungünstigsten Bedingungen bewiesen wird (Jahn 2006).

Im Rahmen des Forschungsvorhabens geht es um die Bestätigung von Aussagen zu den Voraussetzungen für die Eignung politischer Beteiligungsinstrumente auf europäischer Ebene, unter den ungünstigen Bedingungen, die den Bezirk Neukölln von Berlin kennzeichnen.

Der Erkenntnisgewinn der Fallstudie, die als interpretierende Einzelstudie eines bestimmten Gebietes in einem bestimmten Kontext mit einer qualitativen Herangehensweise konzipiert ist (Berg-Schlosser / Stammen 2003), basiert auf drei methodischen Elementen, die in der folgenden Abbildung 3 dargestellt werden:

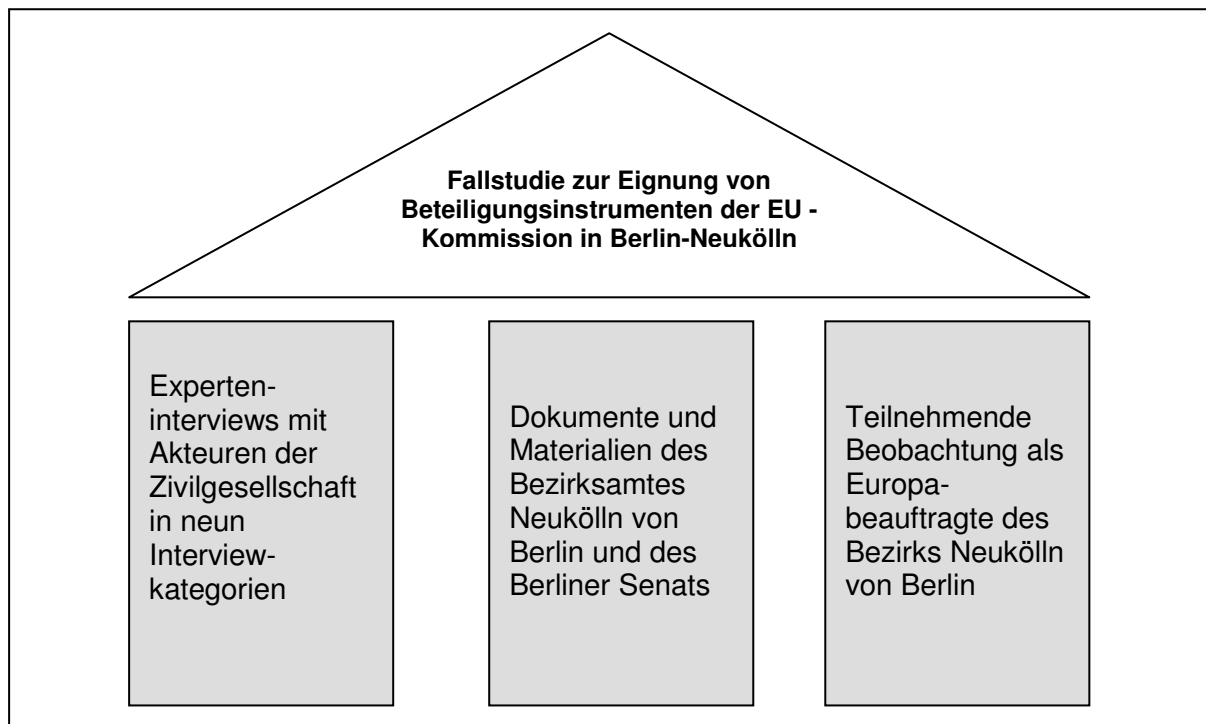


Abbildung 3: Methodische Elemente der Fallstudie

Kern der Bestandsaufnahme und Faktenanalyse zur Eignungsbewertung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission sind Experteninterviews mit Vertretern der Zivilgesellschaft in Berlin-Neukölln, die in neun Interviewkategorien mit jeweils drei Interviewpartnern geführt wurden. Diese Interviewkategorien wurden entsprechend der verschiedenen Akteursgruppen in der Berlin-Neuköllner Zivilgesellschaft festgelegt, die sich an der Definition des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses in seiner Stellungnahme zum Thema *"Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk"* (EWSA 1999) orientieren. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss benennt fünf Gruppen zivilgesellschaftlicher Akteure: Arbeitsmarktparteien und Sozialpartner, Vertretungsorganisationen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, Nichtregierungsorganisationen, in denen Menschen gemeinsame Ziele verfolgen, Community-Based Organisations und Religionsgemeinschaften. An dieser Definition orientiert sich auch die Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission.

In Bezug darauf wurden anhand der örtlichen Gegebenheiten und zivilgesellschaftlichen Strukturen und Potenziale, auf die im Folgenden noch eingegangen wird, für die Fallstudie in Berlin-Neukölln neun Interviewgruppen festgelegt: 1. Nichtregierungsorganisationen, 2. Jugendeinrichtungen, 3. Kulturakteure, 4. Schulen, 5. Religionsgemeinschaften, 6. Quartiersmanagementakteure, 7. Organisationen im sozialen Bereich, 8. Vertreter von Wirtschaftsverbänden sowie 9. engagierte Einzelpersonen im lokalen Kontext.

Die verwendeten Dokumente und Materialien wurden seitens des Bezirksamtes Neukölln von Berlin und des Berliner Senats aus der praktischen Arbeit vor Ort mit Bürgern und Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt.

Darüber hinaus fließt die hauptberufliche Tätigkeit der Verfasserin als Europabeauftragte des Bezirksamtes Neukölln von Berlin, der Verwaltungsbehörde des Untersuchungsgebietes der Fallstudie, und deren Erfahrungen aus der Kommunikation und aus gemeinsamen Projekten mit Bürgern und Vertretern der Zivilgesellschaft in Berlin-Neukölln im Wege der „teilnehmenden Beobachtung“ in die Analyse ein. Dabei werden die fünf Handlungsschwerpunkte der Europaarbeit des Bezirks berücksichtigt: erstens, die europapolitische Öffentlichkeitsarbeit, zweitens, die Akquise von und Beratung zu europäischen Förderprogrammen, drittens, die Verbesserung der Europafähigkeit der Bezirksverwaltung, viertens, die Unterhaltung der internationalen Beziehungen des Bezirks und fünftens, die Vertretung des Bezirks in europapolitischen Gremien und Netzwerken auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Durch die Anwendung dieser drei methodischen Elemente wird es möglich, im Rahmen der Fallstudie eine größere Bandbreite an Aspekten zur Beantwortung der Forschungsfrage auswertbar zu machen.

4.2. PROBLEMLAGENBESCHREIBUNG

Die politische und wirtschaftliche Entwicklung der letzten 20 Jahre hat in Berlin zu einer starken Polarisierung zwischen einzelnen Stadtgebieten geführt. Neben Zonen hoher Prosperität sind bestimmte Stadtviertel besonders von sozialen Problemlagen betroffen. Die negativen Veränderungen des Sozialgefüges gehen mit einer zunehmenden Verarmung, fehlenden Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, dem Fortzug mittlerer Einkommensschichten sowie sozialen und ethnischen Konflikten einher.

Der Berliner Sozialstrukturatlas 2008 (Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz 2009) zeigt deutlich, dass die Problemlagen im Bezirk Neukölln von Berlin gravierend sind. Im Vergleich zu den anderen Berliner Bezirken gehört Neukölln zu denen, die gemeinsam mit dem Bezirk Mitte von Berlin, die ungünstigste Sozialstruktur aufweisen.

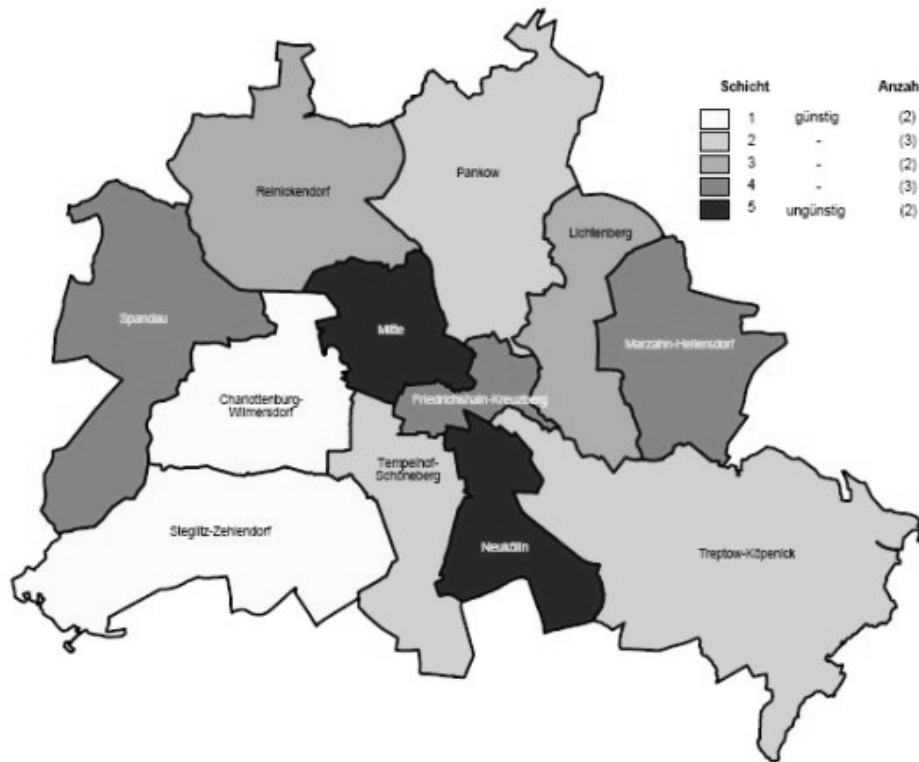


Abbildung 4: Sozialindex für die Berliner Bezirke

(Quelle: Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz 2009)

Der Bezirk Neukölln hat etwa 302.000 Einwohner, die Hälfte davon lebt im Norden. Betrachtet man den Migrationsstatus der Neuköllner Bevölkerung, so liegt der Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund bei 38,7 %. Das heißt, dass mehr als ein Drittel der Bevölkerung, etwa 117.000 Menschen nichtdeutscher Herkunft sind. Diese Zahl orientiert sich an der Definition im Mikrozensus, die vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg angewandt wird (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2008). In diesem Sinne werden unter dem Begriff „Migrationshintergrund“ folgende Gruppen erfasst: Personen mit eigener Migrationserfahrung (deutsche Zuwanderer ohne Einbürgerung, Eingebürgerte und Ausländer) und Personen ohne eigene Migrationserfahrung (Deutsche mit mindestens einem Elternteil, der Zuwanderer, Eingebürgerter oder Ausländer ist, oder Deutsche mit Eltern, die Zuwanderer, Eingebürgerte oder Ausländer sind sowie Ausländer der 2. und 3. Generation). Der Ausländeranteil in Neukölln, also der Anteil der Bürger ohne deutschen Pass, beträgt 22,5 %. Der Anteil der Bewohner mit deutscher Staatsangehörigkeit liegt demnach bei 77,5 % (Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2007). Neukölln ist damit wie kein anderer Berliner Bezirk von Zuwanderung geprägt. In einigen nördlichen Gebieten des Bezirks liegt der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund bei über 60 %, in mehreren Schulen bei über 90 %.

Der überwiegende Teil der Einwanderer kommt aus der Türkei und aus arabischen Ländern (Bezirksamt Neukölln 2008a). Dies hat seinen Ursprung in der Zuwanderung von Gastarbeitern, vor allem aus der ländlichen Türkei, in den sechziger Jahren. In den achtziger und neunziger Jahren kamen Familien aus dem arabischen Raum nach Neukölln, darunter viele Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem Libanon, Palästina und Syrien. Kriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien kamen hinzu. Diesen Flüchtlingen war es aufgrund der Asylregelungen zunächst verboten, zu arbeiten. Viele der ungelerten Arbeiter, die in den sechziger Jahren gekommen waren, haben in den neunziger Jahren mit dem Strukturwandel in der Stadt ihre Arbeitsplätze verloren. Die Folgen sind eine weitreichende Abhängigkeit vom Sozialsystem und der Rückzug in die eigene ethnische Gemeinschaft in großen Teilen der Neuköllner Bevölkerung, die verbunden sind mit einer starken Ausprägung sozialer Problemlagen. Hinzu kommt eine soziale Spreizung auch der einheimischen Bevölkerung, die dazu führt, dass heute im Gesamtbezirk fast jeder Dritte, in Nord-Neukölln mehr als die Hälfte der Bewohner, ihren Lebensunterhalt mit Sozialleistungen bestreiten (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Die Arbeitslosenquote in Neukölln lag im Mai 2009 bei 23,8 % (Bundesagentur für Arbeit 2009). Die Arbeitslosenquote im gesamten Land Berlin verzeichnete im Juni 2009 einen Durchschnitt von 14 % (Deutscher Gewerkschaftsbund 2009). Die durchschnittliche Arbeitslosenquote aller abhängigen zivilen Erwerbspersonen im deutschen Bundesgebiet lag im Juni 2009 bei 8,1 % (Bundesagentur für Arbeit 2009). Der Bezirk Neukölln gehört im bundesweiten Vergleich zu den Gebieten mit der höchsten Arbeitslosigkeit. Im Norden Neuköllns leben 48 % der Menschen von staatlichen Transferleistungen. Bei den Jugendlichen unter 25 Jahren sind es etwa 60 % (Bezirksamt Neukölln 2009a). Insbesondere die Ausländerarbeitslosigkeit steigt. Dabei ist eine stetige Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit festzustellen. Der Anteil der nicht arbeitslosen Empfänger von Existenzsicherungsleistungen ist seit 2001 kontinuierlich in allen Gebieten Neuköllns und überproportional im Norden auf bis zu 33,5 % angestiegen. 65 % davon leben unter der Armutsgrenze. Mit diesem Begriff ist die absolute Armut gemeint, also das physisch definierte Existenzminimum. Hinzu kommt jedoch der Aspekt der relativen Armut, das gesellschaftlich definierte soziokulturelle Existenzminimum, das eine Unterversorgung im Bereich des Arbeitsmarktes, der Wohnungs- und Gesundheitsversorgung, des Bildungsstatus, der Mobilität und der politischen Partizipation einschließt (Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz 2004). Ein weiterer wichtiger Aspekt, der die sozioökonomischen Rahmenbedingungen Neuköllns darstellt, ist die Kinderarmut, die seit 2001 von 18,9 % bis 2006 auf 54,5 % gestiegen ist, und im Norden Neuköllns bis zu 73,5 % erreicht. Das ist ein bis zu sechsfach höherer Wert als in anderen Berliner Bezirken (Bezirksamt Neukölln 2008a).

Mit 20,34 % hat Berlin-Neukölln eine der höchsten Verschuldungsquoten der Bundesrepublik Deutschland (Creditreform 2008). Der Anteil der Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (die so genannten „Hartz IV - Gelder“) erhalten, liegt bei 138 pro 1.000 Einwohner. Dies ist im bundesdeutschen Vergleich der höchste Wert. Durchgängig ist im Neuköllner Norden festzustellen, dass mehr deutsche Staatsangehörige weg- als zuziehen. Bei den ausländischen Bewohnern ist das Verhältnis umgekehrt (Bezirksamt Neukölln 2008a).

Fast jeder zweite Neuköllner Schüler ist vom Lernmitteleigenanteil befreit. Im Norden beträgt der Anteil der Lernmittelbefreiung an Grundschulen bis zu 90 %. Lernmittel sind Schulbücher und sonstige dem gleichen Zweck dienende Unterrichtsmittel, die für Schüler bestimmt sind. Die Erziehungsberechtigten müssen im Allgemeinen bestimmte Lernmittel im Rahmen eines Eigenanteils selbst bezahlen. Empfänger von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II und nach dem Asylbewerberleistungsgesetz werden von diesem Eigenanteil befreit. Daran lässt sich erkennen, wie außerordentlich prekär die soziale und wirtschaftliche Lage eines überwiegenden Teils der Bevölkerung in diesen Gebieten ist. Etwa die Hälfte der Neuköllner Bevölkerung lebt am Rand der sozialen Ausgrenzung, rund zwei Drittel leben in prekären Verhältnissen und dies mit steigender Tendenz. Nicht selten führt diese Ausgrenzung zu Aggressionen und kriminellen Handlungen. In Neukölln gefährden über 160 Intensivtäter durch wiederholte Begehung von Straftaten den sozialen Frieden und die Integration. Diese Zahl hat sich seit 2006 verdreifacht (Bezirksamt Neukölln 2008a).

Neukölln ist der Berliner Bezirk mit den höchsten Schuldistanziertenzahlen. Etwa 15 % der Eltern versäumen sogar die Anmeldung ihrer Kinder zur ersten Klasse. Nur 28 % aller Schüler erhalten nach der Grundschule eine Empfehlung für das Gymnasium. Der Berliner Durchschnitt liegt bei über 40 % (Klesmann 2008). Viele Eltern reichen das eigene niedrige Bildungsniveau an ihre Kinder weiter, so dass jedes Jahr 70 % der Nord-Neuköllner Jugendlichen die Schule ohne oder nur mit dem Hauptschulabschluss verlassen (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Ein großer Anteil dieser jungen Menschen, ebenso wie die Gruppe der Frauen mit Migrationshintergrund, ist aufgrund geringer oder fehlender Bildungsabschlüsse und einem geringen Maß an sprachlichen, kommunikativen und sozialen Kompetenzen vom regulären Arbeitsmarkt und damit auch von den Grundlagen gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen.

Dies gilt auch für einen Teil der erwachsenen Bevölkerung von der 30 % keinen Schulabschluss oder keine Berufsausbildung besitzen und nur über geringe Lese- und Schreibfähigkeiten verfügen. Etwa 4 % der Neuköllner Bevölkerung, also mehr als 12.000 Menschen, sind Analphabeten (Bezirksamt Neukölln 2008a).

Im Norden Neuköllns gibt es seit einigen Jahren, vor allem seit dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens zur Europäischen Union, einen wachsenden Zuzug von Roma - Familien, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Stämmen, eine ethnisch sehr heterogene Gruppe bilden. Die Familien organisieren ihre Lebensweise und Kultur überwiegend in Clanstrukturen. Sie haben sprachlich und interkulturell bedingt große Hemmnisse oder Vorbehalte in Bezug die Inanspruchnahme von staatlichen Angeboten der offenen, ambulanten und stationären Jugendhilfe und von allgemeiner Familienberatung. Gleichzeitig haben die meisten den Wunsch nach einem dauerhaften Aufenthalt in Deutschland. Mit dieser Situation sind einige gravierende Problemlagen verknüpft. Viele Kinder besuchen nur unregelmäßig die Schule oder sind komplett schuldistanziert. Es gibt Verwahrlosungstendenzen aus der Perspektive der nach westeuropäischen Maßstäben aufgestellten Kinderschutzrichtlinien. Daraus resultieren Nachbarschaftskonflikte und Diskriminierungen durch andere ethnische Gruppen, vor allem seitens der arabischen und türkischen Bewohner. Auffällig sind Vorkommnisse von sehr jungen (Zwangs-) Verheiratungen und arrangierten Ehen sowie Jugendprostitution. Diese Probleme treffen allerdings nicht nur für die ethnische Gruppe der Roma, sondern auch für andere Gruppen zu. Weitere Problemfelder sind ein ungeklärter Aufenthaltsstatus, Kriegstraumatisierungen und Identitätsunsicherheiten bei einem nicht unwesentlichen Teil der Neuköllner Bevölkerung (Bezirksamt Neukölln 2008b).

Diese schwierigen allgemeinen Rahmenbedingungen kennzeichnen den „Härtefall Neukölln“, der im Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2008 für Berlin auch als *„Gebiet mit niedrigem Status und negativer Dynamik“* (Häußermann / Förste 2009: 9) und in einem Artikel des „Spiegel Online“ *„als Hinterhof der Hauptstadt und Synonym für eine aus den Fugen geratene Gesellschaft“* (Pohl 2008: 1) beschrieben wird.

Die damit verbundenen Faktoren haben einen großen Einfluss auf die Möglichkeiten der Aktivierung der Bürger und der Zivilgesellschaft zur Beteiligung an europäischer Politik. Den vielfältigen Möglichkeiten, die auf europäischer Ebene zur Beteiligung der Zivilgesellschaft geboten werden, stehen Existenzängste, das Unvermögen und Desinteresse eines großen Teils der Bevölkerung entgegen.

Für die Beteiligungsinstrumente der Kommission bedeutet das, dass die Anforderungen an deren Eignung in einem „Härtefallgebiet“ umso höher sind, da zunächst große Hürden überwunden werden müssen, um die Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zu erreichen und zu aktiver Teilhabe zu befähigen und zu motivieren.

4.3. POTENZIALBESCHREIBUNG

Wie in der Problemlagenbeschreibung dargestellt, verfügt der Bezirk Neukölln von Berlin nicht über optimale Voraussetzungen für eine umfangreiche Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik. Etwa die Hälfte der Neuköllner Bevölkerung lebt am Rand der sozialen Ausgrenzung und das mit steigender Tendenz (Bezirksamt Neukölln 2008a). *„Für viele Menschen, die hier in prekären Verhältnissen leben, ist schon das Bezirksamt weit weg, geschweige denn die Bundesregierung oder Europa.“* (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009).

Für die Beschreibung der Potenziale zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik im Bezirk Neukölln sind diese Umstände zu berücksichtigen. Trotz der schwierigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen gibt es dennoch eine weit gefächerte aktive Zivilgesellschaft im Bezirk Neukölln mit einer Vielzahl von Vereinen, Verbänden und Kulturzentren unterschiedlicher ethnischer, religiöser und gesellschaftlicher Gruppen, die in dieser Untersuchung ebenso Berücksichtigung finden soll.

Die Zivilgesellschaft in Neukölln besteht aus einem großen Netzwerk von Akteuren des Sozialraums. *„Öffentliche wie freie Träger, Bezirks-, Landes- und Bundesinstitutionen, Verbände und Vereine, politische Initiativen wie bürgerschaftliches Engagement, deutschstämmige Bürger wie Neuköllner mit Migrationshintergrund arbeiten gemeinsam am Laboratorium Neukölln, einem Schmelztiegel und Dienstleister der Integration für die Gesamtstadt.“* (Bezirksamt Neukölln 2009b: 1).

Die größte Gruppe der Akteure der Zivilgesellschaft in Neukölln sind verschiedene *Nichtregierungsorganisationen*, die als nichtstaatliche Organisationen für und mit verschiedenen Interessengruppen gemeinnützig tätig sind. Dazu gehören in Neukölln vor allem die mehr als 70 *Migrantenvereine und -verbände*, in denen Einwanderer und deren Nachkommen aus über 160 verschiedenen Nationen organisiert sind (Bezirksamt Neukölln 2009b). Beispielhaft seien hier das Türkisch-Deutsche Zentrum e.V., der Verein Türkischer Unternehmer und Handwerker Berlin, das Arabische Kulturinstitut e.V., die Deutsch-

Arabische unabhängige Gemeinde, das Deutsch-Arabische Zentrum für Bildung und Integration, das Afghanische Kulturzentrum, der Irakische Kulturverein Al-Rafedain e.V., das griechische Frauen-, Familien- und Kulturzentrum To Spiti, das Tamilische Kulturzentrum e.V., der Polnische Schulverein Oświata und die African Women and Youth Organization e.V. genannt. Die Aktivitäten dieser Organisationen decken ein breites Spektrum gemeinnütziger Arbeit für ihre Communities ab. Dieses bezieht sich vor allem auf die Bereitstellung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei Asyl-, Aufenthalts-, Arbeits- und Sozialrechtsproblemen, bei Gleichstellungs-, Familien- und Partnerproblemen, bei der Begleitung zu Ämtern und Schulen, bei der Schuldnerberatung, bei der Wohnraum- und Arbeitssuche oder bei Fragen der Qualifizierung und Integration (Bezirksamt Neukölln 2008e).

Im Jahr 2002 wurde seitens des Bezirksamtes Neukölln von Berlin der *Neuköllner Migrationsbeirat* gegründet, in dem neben Vertretern von 12 großen Migrantenvereinen auch je ein Vertreter der in der Bezirksverordnetenversammlung vertretenen Parteien und acht Vertreter von Schule, Polizei, Wohlfahrtsverbänden und des Bezirksamts Mitglieder sind. Vorsitzender des Beirates ist der Migrationsbeauftragte des Bezirks. Der Beirat hat die Aufgabe, die Interessen aller im Bezirk Neukölln wohnenden Migranten in allen Lebensbereichen zu vertreten und die Beteiligung aller Neuköllner nichtdeutscher Herkunft an der kommunalen und politischen Arbeit zu fördern, indem er sich in monatlichen Sitzungen über aktuelle migrationspolitische Themen austauscht, Missstände im Bezirk benennt und Empfehlungen und Stellungnahmen an die Bezirksverordnetenversammlung gibt (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Darüber hinaus gibt es einen vom Bezirksamt Neukölln eingesetzten und von der Bezirksverordnetenversammlung gewählten und an deren Wahlperiode gebundenen *Beirat für Angelegenheiten von Menschen mit Behinderung*, dem unter dem Vorsitz der Bezirksbeauftragten für Menschen mit Behinderung je ein Vertreter der in der Bezirksverordnetenversammlung vertretenen Parteien, acht Vertreter von zivilgesellschaftlichen Behindertenverbänden, -vereinen und Initiativen und zwei betroffene, engagierte Neuköllner Bürger als Mitglieder angehören. Der Beirat hat die Aufgabe, das Bezirksamt und die Bezirksverordnetenversammlung in allen für den Bezirk relevanten politischen Angelegenheiten, die Menschen mit einer Behinderung betreffen, zu beraten, die Interessen der im Bezirk wohnenden und arbeitenden körperlich, geistig und psychisch erkrankten Bürger mit Behinderung in allen Lebensbereichen zu vertreten und sich für die Verwirklichung ihrer Bedürfnisse im Sinne des Gleichstellungsgebotes einzusetzen, indem er darauf hinwirkt, Integrationsbarrieren jeglicher Art im Bezirk abzubauen (Bezirksverordnetenversammlung Neukölln 2007).

Die Mitglieder im Migrationsbeirat und im Beirat für Menschen mit Behinderung sind wichtige Multiplikatoren im Bezirk, die auch das Potenzial haben könnten, europapolitische Themen und Informationen über Möglichkeiten der Beteiligung an europäischer Politik in ihre jeweiligen Wirkungsbereiche weiterzugeben.

Ein wichtiger Neuköllner zivilgesellschaftlicher Akteur im Bereich der Nichtregierungsorganisationen ist die *Bürgerstiftung Neukölln*, die einzige deutsche Bürgerstiftung deren Gründungsidee Interkulturalität ist. Sie hat zum Stiftungszweck bestimmt, die Potenziale des multiethnisch geprägten Bezirks sichtbar und fruchtbar zu machen und für Chancengleichheit einzutreten. Initiiert wurde die Bürgerstiftung von einigen Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Kultur, Kirche und Politik und im Jahr 2005 gegründet. Über 100 Gründungstifter, unter ihnen viele Migranten, haben sich mit finanziellen Beiträgen ab jeweils 500 Euro engagiert. Die Stiftung ist eine Plattform für Menschen, die sich für ihren Bezirk einsetzen möchten. Sie zielt auf die Teilhabe aller Menschen vor Ort an der Gestaltung ihres Lebensumfelds und auf ein respektvolles Miteinander. Zusammen mit den Migrantenvereinen will die Stiftung neue multiethnische Gemeinwesenstrukturen in einem europäischen Wertekontext schaffen (Bürgerstiftung Neukölln 2009).

Schlüsselakteure in Neukölln sind ebenso der Verein „Aufbruch Neukölln“ und die „Initiative für ein noch besseres Neukölln“, die gemeinnützige Projekte im Bildungs- und Familienhilfebereich initiieren. Vor allem deren im Jahr 2006 in Kooperation mit den Psychosozialen Diensten in Neukölln ins Leben gerufene Großprojekt *„Wochen der Sprache und des Lesens in Neukölln“* aktiviert zahlreiche Akteure der Zivilgesellschaft und viele engagierte Einzelpersonen, die in über 400 Lesungen mehrsprachiger Texte an über 200 Orten in Neukölln den Reichtum der Sprachen und die Vielfalt der Kulturen in Neukölln ins Blickfeld rücken wollen (Aufbruch Neukölln 2008). Diese Veranstaltungen erreichen jährlich zwischen 20.000 und 30.000 Besuchern und vermitteln über die Bezirksgrenzen hinaus, *„dass der Bezirk Neukölln mehr ist, als nur die Summe seiner Probleme“* (Aufbruch Neukölln 2008: 34). Die Initiative hat darüber hinaus das Ziel, die Neuköllner zum Selbstlesen und Vorlesen zu ermutigen. Mit dem Erlebarmachen der europäischen Dimension von Literatur könnten hier auch europapolitische Inhalte an Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft herangetragen werden.

Ein weiteres Beispiel für die Nutzung des zivilgesellschaftlichen Potenzials in Neukölln ist der *„Lokale Aktionsplan Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“*, den das Bezirksamt Neukölln in einem partizipativen Prozess mit über 70 Akteuren aus Migrantenvereinen, Trägern der Jugendhilfe,

Initiativen, gemeinnützigen Vereinen, Sport- und Wohlfahrtsverbänden, Schulen sowie Vertreter/innen verschiedener Behörden entwickelt hat, um fremdenfeindlichen Tendenzen im Bezirk gezielt entgegen zu treten. In der Folge der Erarbeitung des Aktionsplanes wurde eine Reihe von Projekten und öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen für Vielfalt und Toleranz in der interkulturellen Gesellschaft ins Leben gerufen (Bezirksamt Neukölln 2009e).

Im Bezirk Neukölln von Berlin engagieren sich über 30 *Kinder- und Jugendeinrichtungen* und vermitteln jungen Menschen, sich mit unterschiedlichen Lebensentwürfen, Meinungen und Haltungen, auch mit europäischen Bezügen, auseinander zu setzen. Es gibt fünf Freizeiteinrichtungen speziell für Mädchen, meist mit Migrationshintergrund, an denen sie sich frei von häuslichen Zwängen, Gewalt, sexuellem Missbrauch und eingeschränkter Selbstbestimmung bewegen und unterhalten können. Den Mädchen werden dort Werte und Freiheiten vermittelt, die auch dem europäischen Wertekanon von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit entsprechen. Hier spielen ebenso Themen mit einer europäischen Dimension, wie die Mobilität bei der Schul- und Ausbildung, freie Arbeitssuche, das Recht auf eine selbständige Partnerwahl und einen eigenen Lebensentwurf und der Grundsatz der Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen eine wesentliche Rolle (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Der Bezirk verfügt darüber hinaus über eine umfangreiche *Kunst- und Kulturszene*, alleine im Gebiet „Reuterkiez“ im nördlichsten Teil des Bezirks mit etwa 18.000 Einwohnern sind mehr als 40 Kultureinrichtungen, Galerien, Ateliers und Modedesigngeschäfte aktiv, die mit ihren Initiativen auch einen großen Teil des zivilgesellschaftlichen Engagements im Bezirk ausmachen. Dies zeigt sich besonders in großen Berlinweit öffentlichkeitswirksamen Kulturereignissen wie den jährlichen Kunst- und Kulturfestivals „48 Stunden Neukölln“ und „Kiez International“, in deren Rahmen sich zahlreiche Künstler und Migrantenvereine vorstellen und ein umfangreiches Programm gestalten, das die gelebte kulturelle und künstlerische Vielfalt in Neukölln zum Ausdruck bringen soll. Eine Reihe von Projekten der Neuköllner Kunst- und Kulturakteure werden unter anderem mit Mitteln der Europäischen Union gefördert und damit erst ermöglicht. Hierin liegen Chancen für die konkrete Teilhabe an der Umsetzung europäischer Politikziele (Bezirksamt Neukölln 2008f).

Der Bezirk Neukölln hat mit 39 Grundschulen, 31 weiterführenden allgemein bildenden Schulen und 4 Privatschulen mit insgesamt über 28.000 Schülern, über 1.200 Schulklassen 74 Elternbeiräten und diversen externen Kooperationspartnern und Fördervereinen eine große *Schullandschaft*, die immense Potenziale für die Vermittlung europapolitischer Inhalte bietet.

Trotz der beschriebenen prekären Bildungsverhältnisse im Norden Neuköllns gibt es dort auch drei sehr erfolgreiche staatliche Gymnasien, die von 1.900 Schülern, davon 70 Prozent mit Migrationshintergrund, besucht werden (Bezirksamt Neukölln 2009b). In den Neuköllner Schulen werden über 50 europäische Schulpartnerschaften gepflegt, die Schülern die Möglichkeit bieten, Europa über Austausch und Begegnung zu erfahren. Vier Schulen sind darüber hinaus „*Staatliche Europaschulen*“ und bieten zweisprachigen Unterricht mit französischer und italienischer Ausrichtung an (Bezirksamt Neukölln 2008c). Die Volkshochschule und die Musikschule des Bezirks arbeiten nach einem europäisch dimensionierten, den interkulturellen Gegebenheiten des Bezirks angepassten Konzept (Bezirksamt Neukölln 2008f).

Für die Betrachtung der Potenziale zur Beteiligung der Zivilgesellschaft dürfen auch die *Religionsgemeinschaften* nicht außer Acht gelassen werden. Im Bezirk Neukölln gibt es 22 Moscheen, neun evangelische Kirchengemeinden, sieben katholische Kirchengemeinden und einen Hindu-Tempel (Bezirksamt Neukölln 2008e). Diese haben auf Teile der Bevölkerung einen sehr großen Einfluss und können auch bei der Vermittlung europäischer Themen und der Bekanntmachung von Opportunitätsstrukturen für Beteiligung auf europäischer Ebene unterstützend wirken.

In den besonders benachteiligten Stadtteilen Neuköllns sind von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung in Abstimmung mit dem Bezirksamt Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf, so genannte *Quartiersmanagementgebiete*, definiert worden, die seit 1999 durch das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ gefördert werden, um der ungünstigen Sozialstruktur entgegenzuwirken und zu einer Stabilisierung und integrierten Weiterentwicklung dieser Gebiete beizutragen. Das Programm „Soziale Stadt“ wird aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, aus Mitteln der Städtebauförderung des Bundes und des Landes Berlin finanziert. Quartiersmanagementgebiete werden dort festgelegt, wo sich ökonomische, soziale und städtebauliche Probleme in der Stadtentwicklung überlagern und verstärken. Es gibt hier Defizite in der Infrastruktur, bei den Wohnungen und im Wohnumfeld. Die Wirtschaft stagniert auf niedrigem Niveau, bis hin zum Rückgang der wirtschaftlichen Aktivitäten. Damit einher geht ein steigender Leerstand an Gewerbe- und Wohnräumen. Die Bevölkerungsentwicklung ist unausgewogen, die Arbeitslosigkeit hoch. Es gibt in den betroffenen Gebieten einen hohen Grad an Abhängigkeit von Transfereinkommen. Meist leben in den Gebieten große Anteile von Menschen mit Migrationshintergrund. Auffällig sind Tendenzen der Segregation. Familien, Erwerbstätige und einkommensstärkere Haushalte verlassen diese Stadtteile.

In der Konsequenz nimmt die soziale Ungleichheit zu, es gibt Anzeichen von Verwahrlosung und eine zunehmende Gewaltbereitschaft innerhalb des öffentlichen Raums, die Kriminalität steigt. Das Image dieser Gebiete verschlechtert sich. Die vielfältigen Problemlagen konzentrieren sich in diesen Stadtteilen und führen zu einer insgesamt negativen Entwicklung (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2009).

Die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung finanziert mit Landes-, Bundes- und europäischen Fördermitteln so genannte *Quartiersfonds* für Aktionen und Projekte in den Bereichen Bildung, Nachbarschaften und Wirtschaft. Über die Vergabe der Mittel entscheidet für den bei kleineren Projekten eine *Aktionsfondsjury* und bei größeren Projekten der so genannte *Quartiersbeirat* mit. Beide Gremien setzen sich aus Bewohnern und Einrichtungen aus dem jeweiligen Quartiersmanagementgebiet zusammen. Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft wird damit direkt ermöglicht, ihre Vorstellungen zur Verbesserung ihres Wohnumfeldes umzusetzen und damit unmittelbar auf die lokale Entwicklung Einfluss zu nehmen. So werden beispielsweise Nachbarschaftsfeste gemeinsam von Gewerbetreibenden, Bildungs- und Jugendeinrichtungen, Kulturschaffenden, Bewohnern und Vereinen aus dem Gebiet organisiert. Ziel ist es dabei, die Integration und die nachbarschaftlichen Beziehungen im jeweiligen Kiez zu stärken. Mit der Einrichtung des inzwischen elften Quartiersmanagements in Neukölln werden systematisch die Bewohner mit den lokalen Akteuren und Institutionen verknüpft. Ca. 400 Bürger übernehmen Verantwortung in den elf Quartiersbeiräten und eine Vielzahl der Bewohner nimmt an den Initiativen, Projekten und Veranstaltungen teil. Damit werden Menschen aus unterschiedlichen Ethnien und Kulturen motiviert, sich selbstbewusst zu engagieren, ihren Sozialraum zu gestalten, aber auch Verantwortung für seine Entwicklung zu übernehmen und sich mit ihrem Wohnumfeld zu identifizieren (Bezirksamt Neukölln 2009b).

Die Quartiersmanagementgebiete sind ein wichtiger Faktor für die Partizipation von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft, weil in ihnen sehr niedrighschwellige Strukturen von Bürgerbeteiligung etabliert werden, um zu einer Wohnumfeldverbesserung und zur Stärkung des nachbarschaftlichen Zusammenhalts und der sozialen Situation insgesamt zu gelangen.

Im Land Berlin gibt es insgesamt 35 Quartiersmanagementgebiete, der Bezirk Neukölln hat mit elf Gebieten im Vergleich der Berliner Bezirke die größte Anzahl der Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf. Mehr als ein Drittel der Neuköllner Bevölkerung lebt in sozial benachteiligten Entwicklungsgebieten. Die folgende Abbildung zeigt, dass sich diese, bis auf die Gropiusstadt, alle im Norden des Bezirks im Ortsteil Neukölln befinden.

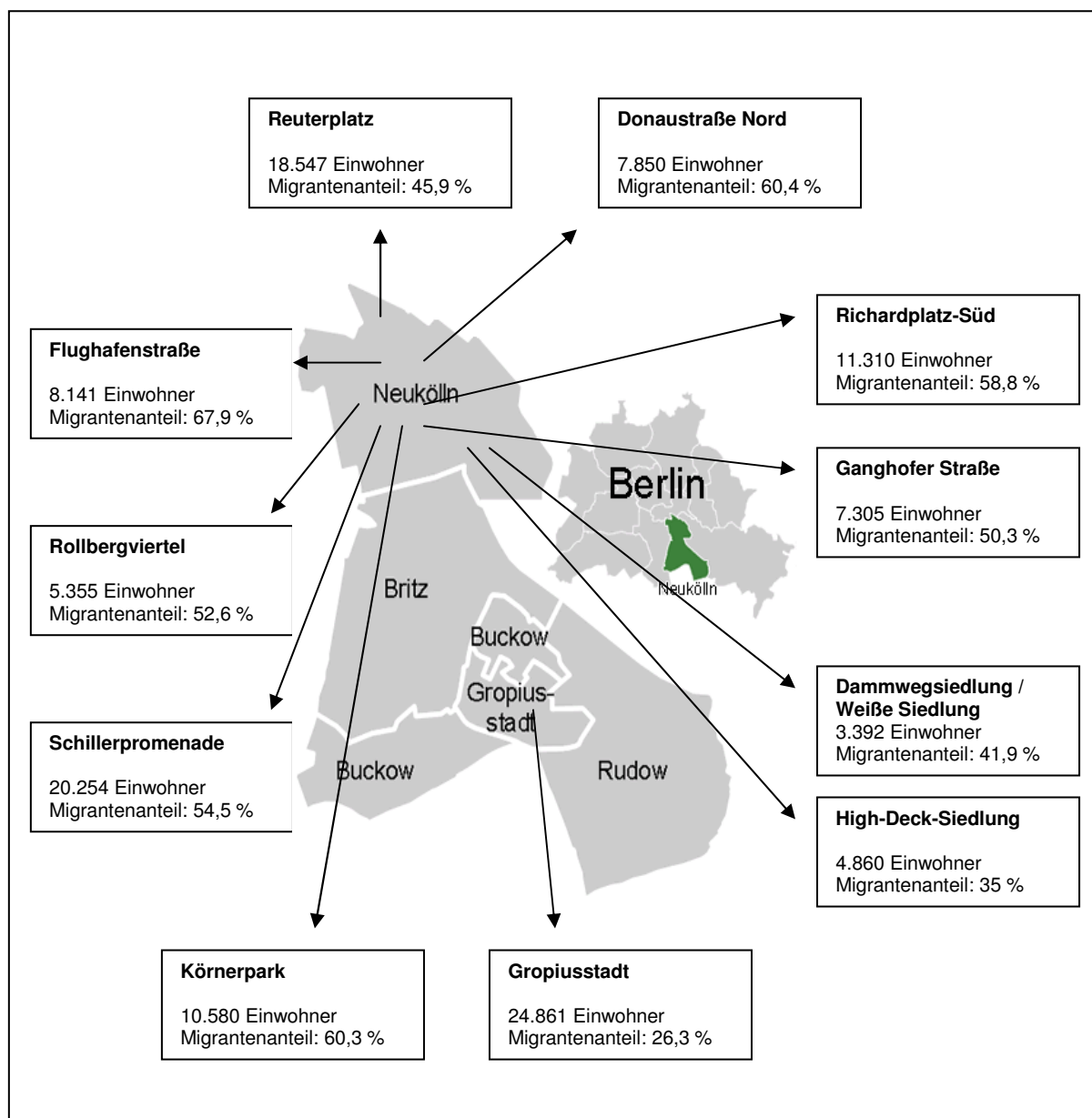


Abbildung 5: Die Berlin-Neuköllner Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf
(Quelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, 2009)

Ein weiterer wichtiger Potenzialträger für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik sind die *Organisationen im sozialen Bereich*. Hier spielen unter anderem die über 400 dauerhaft angelegten *Angebote für Frauen und Mädchen* im Bezirk Neukölln, die zu einem großen Teil von Projekten, Institutionen und Vereinen der Zivilgesellschaft realisiert werden, eine bedeutende Rolle. Dieses vielfältige *frauenpolitische Netzwerk* deckt die Themenbereiche Arbeit, Gesundheit, Bildung und Kultur, Gewalt gegen Frauen und Mädchen, Frauenpolitik, Partnerschaft und Familie, Migration, Nachbarschaft, Wohnen für Frauen sowie verschiedene Hilfsangebote ab (Bezirksamt Neukölln 2009c).

Darüber hinaus sind im Bezirk über 40 *soziale Initiativen, Vereine, Organisationen und Wohlfahrtsverbände für ältere, Mobilitätseingeschränkte und sozial benachteiligte Menschen* aktiv, die über Begleitdienste, Hilfen für den Haushalt, handwerkliche Dienste oder Freizeitangebote einen direkten Zugang zu diesen Zielgruppen haben (Bezirksamt Neukölln 2007b).

Die *Neuköllner Wirtschaft* organisiert sich in einer Reihe von Netzwerken, zum Beispiel den neun Neuköllner Arbeitsgemeinschaften des Handels, um ihre Interessen gegenüber der lokalen und der Berliner Landespolitik geltend zu machen. In Neukölln sind etwa 22.000 Gewerbetreibende und 5.500 Industriebetriebe mit einem breiten Branchenspektrum angesiedelt (Bezirksamt Neukölln 2008f). Auch hier liegen Potenziale für die Teilhabe an europäischer Politik.

Ein Beispiel für einen sehr lebendigen Beteiligungsprozess auf lokaler Ebene, der mit europäischen Fördergeldern unterstützt wird, ist das Projekt *„Aktion! Karl-Marx-Straße – jung, bunt und erfolgreich.“*. Hier werden unter Beteiligung von engagierten Akteuren der Zivilgesellschaft, von Eigentümern, Händlern, Gewerbetreibenden, Anwohnern, Initiativen und Vereinen, Künstlern und Kulturschaffenden vielfältige Maßnahmen zur Revitalisierung und Aufwertung des Neuköllner Geschäfts-, Verwaltungs- und Kulturzentrums Karl-Marx-Straße umgesetzt. Dabei wird konkret mit dem internationalen Image Nord-Neuköllns geworben.

Die Neuköllner Zivilgesellschaft ist aber nicht nur von Organisationen, Vereinen und Netzwerken geprägt, sondern auch von *engagierten Einzelpersonen*, die sich in ihrem lokalen Kontext für die Verbesserung des gesellschaftlichen Zusammenlebens einsetzen.

Zu diesen engagierten Einzelpersonen gehören auch die *Neuköllner Stadtteilmütter*, die im Rahmen eines herausragenden und inzwischen als Beispiel für handlungsorientierte Stadtpolitik vielfach national und international prämierten Projektes tätig sind. Das Stadtteilmütterprojekt wurde vom Diakonischen Werk Neukölln Oberspree, dem Bezirksamt Neukölln, der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und dem Jobcenter Neukölln seit dem Jahr 2006 etabliert, mit dem Ziel, arbeitslose Frauen nichtdeutscher Herkunft für die Arbeit als Stadtteilmütter in Fragen von Erziehung, Bildung und Gesundheit zu qualifizieren. Die inzwischen über 140 Stadtteilmütter besuchen regelmäßig etwa 2.000 bildungsferne Migrantenfamilien mit insgesamt 8.000 Kindern in sozial benachteiligten Gebieten des Bezirks. Sie unterstützen Eltern und ihre Kinder beispielsweise beim Erlernen der deutschen Sprache, werben für kieznahe Bildungseinrichtungen und Kindertagesstätten, helfen bei

Erziehungs- und Gesundheitsfragen und sind damit Gesprächspartnerin und Lotsin für die Unterstützungsleistungen des Staates (Bezirksamt Neukölln 2009b). Die Stadtteilmütter erreichen damit Menschen im Bezirk, zu denen Verwaltungsmitarbeiter und politische Akteure im Normalfall keinen Zugang hätten. Sie können damit auch Türöffner für die Vermittlung europapolitischer Themen sein.

In der folgenden Abbildung werden die Neuköllner Akteure der Zivilgesellschaft, die gleichzeitig Träger des Potenzials für die Beteiligung an europäischer Politik und die Inanspruchnahme der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission sind, noch einmal im Überblick dargestellt.

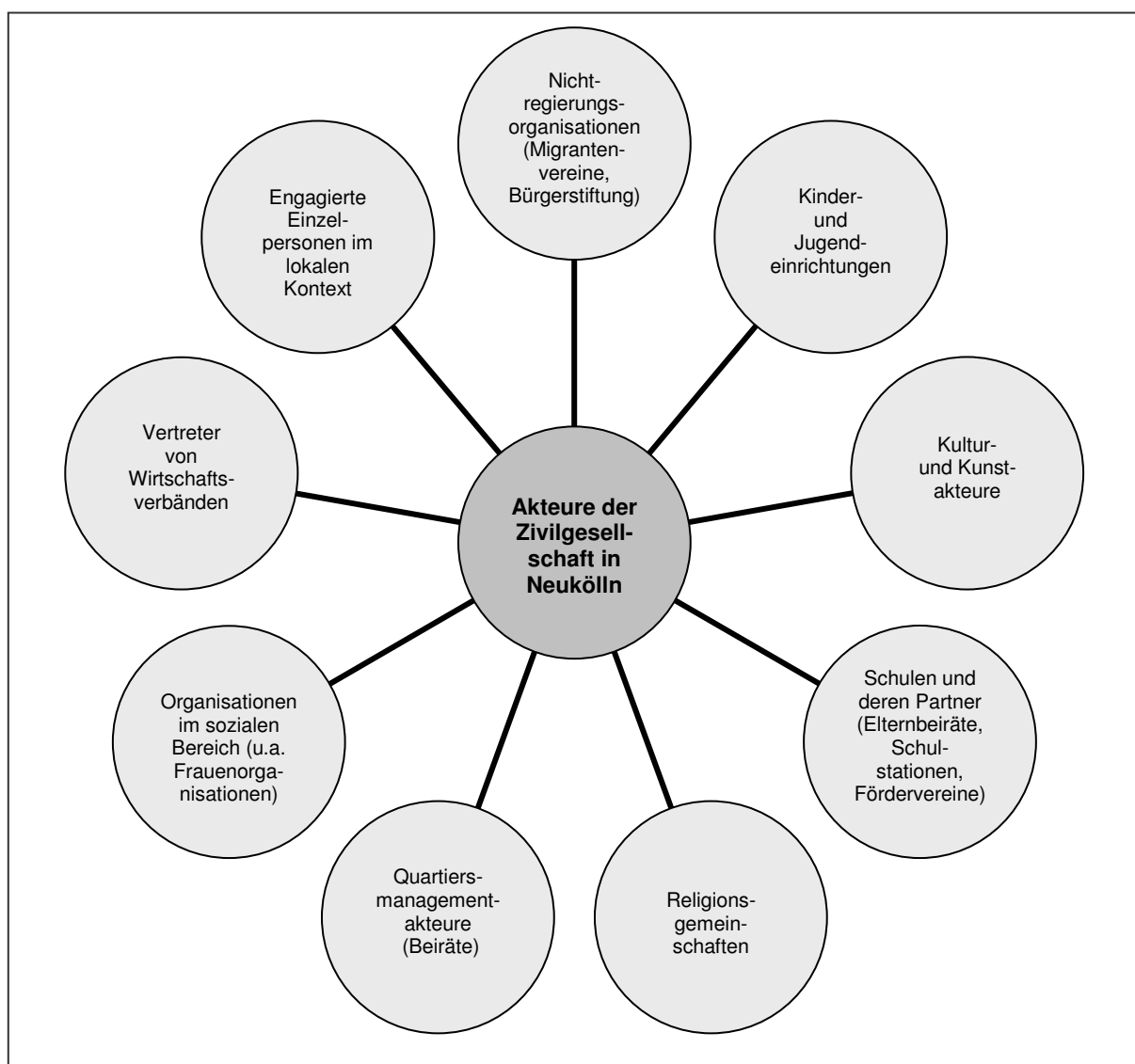


Abbildung 6: Die Akteure der Zivilgesellschaft in Berlin-Neukölln im Überblick
(Quelle: eigene Konzeption)

Vertreter dieser Akteursgruppen der Zivilgesellschaft wurden im Rahmen der Experteninterviews der Untersuchung zur Eignung der europäischen Partizipationsinstrumente im Hinblick auf den Neuköllner Kontext befragt. Die Ergebnisse fließen in die Eignungsbewertung des Kapitels 4.5. ein, deren Untersuchungsansatz im folgenden Kapitel 4.4. kurz erläutert wird.

4.4. DER UNTERSUCHUNGSANSATZ

Die Instrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft und deren Geeignetheit werden im Rahmen der Fallstudie vor dem Hintergrund der beschriebenen sozialen, bildungsspezifischen, Integrationsbezogenen und ökonomischen Situation in Berlin-Neukölln bewertet.

Die Kommission hat in den letzten Jahren, insbesondere seit der Veröffentlichung des Weißbuches zum Europäischen Regieren (Kommission 2001a), eine große Bandbreite von Maßnahmen entwickelt, die den Strategien und politischen Absichtserklärungen für eine stärkere Rolle der europäischen Zivilgesellschaft zur Förderung ihrer demokratischen Legitimation gerecht werden und den europapolitischen Diskurs auf allen Ebenen voranbringen sollen.

Der Untersuchungsansatz, der für die Fallstudie gewählt wird, orientiert sich an diesen Rahmenbedingungen. Es wird untersucht, ob die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen und etablierten Beteiligungsinstrumente entsprechend den erörterten demokratietheoretischen Grundlagen geeignet sind, um eine Beteiligung der Zivilgesellschaft zu generieren und was die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Beteiligung der Zivilgesellschaft unter sozioökonomisch schwierigen Kontextbedingungen sind.

Die folgende Analyse setzt sich mit der Eignung der sechs nach den Medien der Übermittlung klassifizierten Typen von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission auseinander, den Printmedienbasierten, den audiovisuellen, den Webbasierten, den Präsenzbasierten, den Förderprogrammbasierten und den Multiplikatorenbasierten Beteiligungsinstrumenten.

Bei jedem dieser sechs Instrumententypen wird dabei in drei Schritten vorgegangen: zunächst werden beispielhaft die wichtigsten Beteiligungsinstrumente der Kommission im Rahmen des jeweiligen Instrumententyps vorgestellt.

Dann erfolgt die Erläuterung der Umsetzung und Anwendung dieser Instrumente im Bezirk Neukölln von Berlin. Es werden bestehende Partizipationsprozesse und Möglichkeiten der Verknüpfung mit europäischen Beteiligungsinstrumenten aufgezeigt. Darauf aufbauend wird die Bewertung der Eignung der Politikinstrumente der Europäischen Kommission vorgenommen, indem die im zweiten Kapitel beschriebenen Eignungsvoraussetzungen *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion* als Qualitätskriterien herangezogen werden.

Die für die Eignungsvoraussetzungen festgelegten Bewertungsindikatoren werden auf die Rahmenbedingungen in Berlin-Neukölln angewandt. Anhand der Indikatoren wird bewertet, ob die Eignungsdimensionen *kaum erfüllt*, *teilweise erfüllt* oder *voll erfüllt* sind. Dafür werden vor allem die insgesamt 27 Experteninterviews herangezogen, die mit Hilfe eines fokussierten Interviewleitfadens geführt wurden, der dem Anhang dieser Arbeit beigelegt ist. Die in Interviewprotokollen niedergelegten Mitschriften werden systematisch ausgewertet und deren Ergebnisse in die qualitative Inhaltsanalyse überführt (Mayring 1983).

Die Ergebnisse der Bewertungen werden in das definierte Analyseraster in Form von Hell-Dunkel-Schattierungen eingetragen, die den tendenziellen Grad der Erfüllung der Eignungsvoraussetzungen von Beteiligungsinstrumenten darstellen. Es handelt sich hierbei um eine Kriterienorientierte Bewertung der Eignung von Beteiligungsinstrumenten für den Fall Berlin-Neukölln, in Bezug auf dessen Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft.

Die Untersuchung der Eignung der Instrumente für Adressaten im Sinne einer internationalen Zivilgesellschaft als europaweit agierende zivilgesellschaftliche Organisationen steht hier nicht im Vordergrund. Es geht vielmehr um eine lokal orientierte und agierende Zivilgesellschaft, um zivilgesellschaftliche Organisationen, die auf lokaler Ebene den europäischen Gedanken mitdenken und ihrer Tätigkeit eine europäische Dimension verleihen, diese auch kommunizieren und somit zur Schaffung und Förderung einer europäischen Identität in breiten Bevölkerungsschichten beitragen, die dann wiederum zu mehr demokratischer Teilhabe und damit Legitimation europäischer Politik führen kann.

Diese Einbindung der lokalen Ebene in eine europäische Zivilgesellschaft ist noch vergleichsweise wenig erforscht, insbesondere, was die Strategien, sowie Möglichkeiten und Grenzen der Interessenrepräsentation lokaler Gruppen auf europäischer Ebene betrifft (Knodt / Finke 2005). Hier soll die Fallstudie einen Beitrag zur weiteren Klärung leisten.

4.5. DIE EIGNUNG DER BETEILIGUNGSTRAGER DER EU - KOMMISSION IN BERLIN-NEUKÖLLN

Die weitere Darstellung gliedert sich entsprechend der Typologisierung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission in sechs Unterkapitel, die der Beantwortung der Forschungsfrage dienen.

4.5.1. PRINTMEDIENBASIERTE BETEILIGUNG

Die **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Rahmen der Printmedienbasierten Beteiligung dienen vor allem der Informationsübermittlung an Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft über verschiedene Druckerzeugnisse. Die Kommission ist dabei bestrebt, einer möglichst großen Zahl von Vertretern der Zivilgesellschaft den Erhalt von Informationen über verschiedene Printmedien zu ermöglichen.

Sie erarbeitet dafür eine Vielzahl von Publikationen, die in verschiedenen Informationsstellen und in den Vertretungen der Kommission in den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden. Alle Publikationen werden parallel dazu auch über das Internet im *EU-Bookshop* bereitgestellt und können darüber eingesehen, heruntergeladen oder bestellt werden. Der EU-Bookshop ist eine Online-Anwendung, die Zugriff auf Veröffentlichungen der EU-Institutionen, -Organe und sonstigen Einrichtungen gibt und vom Amt für Veröffentlichungen verwaltet wird. Die Publikationen werden aus allen Politikbereichen von den europäischen Organisationen und Institutionen veröffentlicht und stehen in den meisten Fällen kostenlos zur Verfügung. Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft müssen also im Allgemeinen keinen finanziellen Aufwand betreiben, um an diese Publikationen zu gelangen. Die Veröffentlichungen sind unterschiedlich ausgerichtet. Einige sind für die allgemeine Kommunikation über europäische Themen konzipiert, bei denen keine spezifischen Fachkenntnisse erforderlich sind. Andere haben wissenschaftlichen Studiencharakter und richten sich an eine interessierte Fachöffentlichkeit. Statistische Daten, aktuelle umweltpolitische, technologische, sozioökonomische, gesundheitspolitische oder demografische Fragen werden darin thematisiert.

Die über das Internet im EU-Bookshop eingestellten Publikationen gehen bis in die 1980er Jahre zurück und werden folgenden Informationsfeldern zugeordnet: Wissenschaftliche und technische Forschung (8.504 Veröffentlichungen), Energie (2.704 Veröffentlichungen), Information, Bildung, Kultur und Sport (2.263 Veröffentlichungen), Statistik (2.090

Veröffentlichungen), Tätigkeitsbereiche der Europäischen Union (1.585 Veröffentlichungen), Umwelt und Ökologie (1.448 Veröffentlichungen), Wirtschaft und Finanzen (1.293 Veröffentlichungen), Industrie, Unternehmen und Dienstleistungen (1.049 Veröffentlichungen), Soziales (1.047 Veröffentlichungen), Außenbeziehungen (1.013 Veröffentlichungen), Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei (772 Veröffentlichungen), Recht und Justiz (761 Veröffentlichungen), Handel und Wettbewerb (540 Veröffentlichungen) und Verkehr (378 Veröffentlichungen). Über 16.000 Veröffentlichungen der Europäischen Kommission sind im EU-Bookshop direkt abrufbar. Besonders bekannt ist die *Themenheftreihe „Europa in Bewegung“*. Diese beschäftigt sich beispielsweise mit den Themen Bekämpfung des Klimawandels, Verbraucherrechte der Bürger, der Haushalt der EU, die Außenpolitik der EU, die Wirtschaft der EU, die EU-Umweltpolitik, wissenschaftliche Forschung in der EU, Arbeiten in anderen EU-Ländern, die Globalisierung, die EU und die Kultur, die Erweiterung der EU und das Europa der Bürger (Kommission 2008d).

Ein weiteres Instrument in diesem Bereich stellt der so genannte *Rapid News Service* dar, ein von der Generaldirektion Kommunikation eingerichteter Pressedienst, dessen Ziel es ist, die Medien und die Zivilgesellschaft über Aktivitäten der Europäischen Kommission zu informieren und die Zielstellungen und Schwerpunkte ihrer Politik zu kommunizieren. Die Datenbank des RAPID - Pressedienstes enthält alle Presseerklärungen der Kommission seit 1985, mindestens in englischer und französischer Sprache, ein großer Teil in allen Amtssprachen der Europäischen Union. Darüber hinaus werden auch Pressemitteilungen anderer EU-Institutionen zur Verfügung gestellt, insbesondere des Rates der EU. Die Zielsetzung des Rapid News Service ist die Versorgung der Nutzer mit umfassenden aktuellen Informationen zu unterschiedlichen Politikbereichen der EU und einer flexiblen Art der Dokumentensuche (Kommission 2008e). Dieses Instrument richtet sich vor allem an Pressevertreter, die europäische Themen in die Tageszeitungen und andere Printmedien der EU-Mitgliedstaaten bringen, und damit die Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft erreichen sollen.

Die Aktivitäten des Bezirks Neukölln von Berlin werden in Bezug auf die Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission vor allem durch das Bezirksamt als Verwaltungsbehörde getragen. Über das Büro der Europabeauftragten werden Druckerzeugnisse an verschiedene öffentliche Einrichtungen, Organisationen der Zivilgesellschaft, lokale Akteure und Bürger verteilt. Die Publikationen der Europäischen Kommission werden in den Neuköllner Bürgerämtern, im Neuköllner Info-Center des Rathauses, in den Bibliotheken, in den Gemeinschaftshäusern und in der

Volkshochschule ausgelegt. Bei öffentlichen Veranstaltungen während der jährlichen Europawoche, bei Projektmesse, Kiezfesten, Podiumsdiskussionen, Fachkonferenzen oder Informationsveranstaltungen zu Förderprogrammen werden diese Materialien ebenfalls von der Europabeauftragten verteilt.

Hier ist bemerkenswert, dass insbesondere die Publikationen, die sich an Kinder richten, am stärksten nachgefragt werden. Das Rätselheft *„Das Europa-Spiel – Europa verstehen leicht gemacht“* (Europäische Kommission 2006h) und die Broschüre *„Entdecke Europa“* (Europäische Kommission 2006i), in der die Geschichte Europas leicht verständlich für Kinder erzählt wird, sind besonders populär. Bei Materialien, in denen die Inhalte sehr fachspezifisch und mit einer hohen Komplexität dargestellt werden, ist die Nachfrage deutlich geringer (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Dr. Kurt Anschutz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009).

Generell stehen alle Materialien nur in einer sehr begrenzten Zahl zur Verfügung. Der Bezirk erhält je Publikation zwischen 100 und 300 Exemplaren von der Kommission oder von den europäischen Informationsstellen. Damit kann eine flächendeckende Versorgung der 302.000 Einwohner nicht realisiert werden. Die 74 Schulen des Bezirks mit ihren mehr als 28.000 Schülern und 1.200 Schulklassen (Bezirksamt Neukölln 2008c) können nur punktuell mit europapolitischen Publikationen ausgestattet werden. Vereinzelt können Klassensätze für bestimmte Schulen auf Anfrage der Lehrer über das Büro der Europabeauftragten, bei den Informationsstellen oder direkt bei der Kommission bestellt werden.

Das Bezirksamt Neukölln veröffentlicht zusätzlich zu den Publikationen der Europäischen Kommission eigene Publikationen mit europapolitischem Bezug. Diese Publikationen betrachten die europäische Politik aus dem lokalen Blickwinkel des Bezirks Neukölln. Dazu gehört beispielsweise die Broschüre *„Europa konkret für die Menschen in Neukölln - Wie europäische Gelder in konkreten Projekten den Menschen in Neukölln zugute kommen“* (Bezirksamt Neukölln 2007a), die einen Überblick über europapolitische Akteure in Berlin, eine Einführung in die bezirkliche Europaarbeit und eine Auswahl der wichtigsten EU-geförderten Projekte in Neukölln beinhaltet. In der Broschüre *„Die besten Geschichten sind lokal – Lokales Kapital für soziale Zwecke in Berlin-Neukölln“* (Bezirksamt Neukölln 2008d) wird die Umsetzung des mit dem Europäischen Sozialfonds finanzierten Programms „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ mit Beispielen der guten Praxis vorgestellt. Beide Publikationen stellen einen konkreten Zusammenhang zwischen der Politik der Europäischen Kommission und den Aktivitäten und Entwicklungen auf lokaler Ebene her.

Mit einer Auflage von jeweils 2.000 Stück kann aus Kostengründen ebenfalls keine flächendeckende Versorgung der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft gewährleistet werden. Alle Publikationen werden jedoch auch auf der Webseite des Bezirks kostenlos zur Verfügung gestellt. Diese Leistung wird im Rahmen der verwaltungsbehördlichen Aufgabenwahrnehmung des Bezirksamtes aus dem Etat der Europabeauftragten finanziert.

Darüber hinaus werden europapolitische Veröffentlichungen des Landes Berlin auf lokaler Ebene verteilt. So auch die Broschüre *"Europa beispielhaft. EU-geförderte Projekte in Berlin"* (Senatskanzlei Berlin 2008b), die sich an die breite Öffentlichkeit wendet und die wichtigsten EU-Institutionen und die Mitwirkungsmöglichkeiten Berlins auf innerstaatlicher und europäischer Ebene sowie ausgewählte EU-geförderte Projekte aus den Berliner Bezirken vorstellt und europäische Politik auf der lokalen Ebene veranschaulicht.

Der *Rapid News Service* der Europäischen Kommission hat kaum Berührungspunkte mit der lokalen Ebene im Bezirk Neukölln und ist auch kaum bekannt. Die lokalen Printmedien konzentrieren sich auf die europäisch dimensionierten Nachrichten und Geschichten konkreter Projekte vor Ort und sind weniger an allgemeinen europapolitischen Entwicklungen, die über den Rapid News Service angeboten werden, interessiert (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009; Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009).

Zur **Bewertung der Eignung der Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumente** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit, Mehrwert und Inklusion*.

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „Zugänglichkeit“ in Bezug auf die Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit, sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Die genannten Publikationen der Europäischen Kommission sind in Berlin-Neukölln technisch teilweise zugänglich. Da sie in öffentlichen Einrichtungen und bei Veranstaltungen

ausliegen, haben Bürger und Vertreter von Organisationen der Zivilgesellschaft einen einfachen Zugang zu diesen Materialien, der allerdings einerseits durch die geringe mengenmäßige Verfügbarkeit eingeschränkt wird und andererseits voraussetzt, dass öffentliche Einrichtungen und Veranstaltungen überhaupt besucht oder Bestellungen im EU-Bookshop abgegeben werden. Der sozioökonomische Zugang ist voll gewährt, da alle Materialien kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

Schwieriger ist die Erfüllung des dritten Bewertungsindikators, der kognitiven Zugänglichkeit. Insbesondere in Bezug auf die sprachliche Verständlichkeit wurde von fast allen interviewten Neuköllner Gesprächspartnern eine Überforderungssituation in Bezug auf die Printmedien beschrieben, die als zu komplex, zu abstrakt und zu weit weg von den Lebensrealitäten und Wirkungskreisen vieler Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft in Neukölln eingeschätzt werden. Die Publikationen der Europäischen Kommission gelten als Mittelschicht orientiert, weil sie Kenntnisse der deutschen Sprache, ein gewisses Grundwissen über und ein Interesse an europäischen Themenstellungen und damit ein bestimmtes Bildungsniveau voraussetzen. Die Auseinandersetzung mit europapolitischen Themen verlangt die Fähigkeit, diese überhaupt in die eigene Lebensrealität einordnen zu können. Sprach- und Kommunikationsdefizite, ein geringer Bildungs- und Ausbildungsstand, Leseschwächen bis hin zum Analphabetismus und begrenzte Kenntnisse über die Europäische Union bei einem großen Teil der Neuköllner Bevölkerung, insbesondere bei den Menschen mit Migrationshintergrund, führen jedoch dazu, dass die Publikationen der Kommission für diese Zielgruppen schwer verständlich sind und eine Inanspruchnahme erschwert wird (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

Mustafa Akcay, Vorstandsmitglied im Türkisch-Deutschen Zentrum, einer der größten Migrantenorganisationen in Neukölln, (Interview am 24.04.2009) konstatiert: *„Grundsätzlich ist die politische Bildung in großen Teilen der Bevölkerung sehr gering. Es gibt ein sehr geringes Interesse und große Informationsdefizite. Europa ist viel zu abstrakt und die Informationsmaterialien der Kommission erreichen viele Leute nicht.“*

Daraus wird die Schlussfolgerung gezogen, dass die Printmedien der Kommission einfacher und verständlicher gestaltet sein müssten, um mehr Menschen zu erreichen. Insbesondere wird darauf abgestellt, dass mit mehr Bildern, weniger Text, einer klareren Struktur und Sprache gearbeitet werden müsse.

Dennoch wären die Printmedien auch dann nur für bestimmte Zielgruppen geeignet. Insbesondere bei Jugendlichen gelte: je dicker die Broschüre, desto weniger wird sie angeschaut (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009).

„Die Broschüren der EU sind genau wie die offiziellen Behördenbriefe, die nicht verstanden werden. Viele wissen gar nicht, dass sie eine Stimme haben. Bei ihnen fehlt die Fähigkeit, sich eine eigene Meinung zu bilden und Entscheidungen zu treffen. Das muss erst einmal durch eine intensive Arbeit und persönliche Kontakte gefördert werden.“ (Sevil Yildirim, Madonna Mädchentreff, Interview am 12.05.2009).

b. Mehrwert

Eng verbunden mit der Eignungsdimension „Zugänglichkeit“ ist die Eignungsdimension „Mehrwert“, die in den drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* in Bezug auf die Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumente auf ihre Erfüllung überprüft wird.

Anknüpfend an die Ausführungen zur kognitiven Zugänglichkeit und Verständlichkeit der Publikationen der Kommission kann konstatiert werden, dass aufgrund des hohen sprachlichen Niveaus und der Voraussetzung bestimmter Vorkenntnisse zur Europäischen Union, die Zielgruppenorientierung bzw. die Vermittlung von Betroffenheit in den Publikationen nur für einen Teil der Zivilgesellschaft vorhanden ist. Diejenigen, die von sozialer Ausgrenzung, Arbeitslosigkeit, Armut, Verschuldung, Resignation und Existenzängsten betroffen sind, haben wenige persönliche Bezüge zu europapolitischen Themen. Sie haben weder die Kapazität noch das Interesse, sich über ihre persönliche Lebenssituation hinaus mit allgemeinen politischen Fragen zu beschäftigen oder gar durch politische Beteiligung aktiv zu werden, es sei denn, ihnen wird der direkte Nutzen, den sie persönlich daraus ziehen können, bewusst (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009).

Für den stellvertretenden Schulleiter einer Neuköllner Hauptschule (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009) stellt sich die Situation wie folgt dar:

„Die meisten Leute, die hier massive soziale Probleme haben, wissen überhaupt nicht, worum es bei Europa eigentlich geht. Die Frage ist, welchen Zugang diese Menschen überhaupt zur Gemeinschaft haben. An unsere Schüler auf freiwilliger Basis mit Printmedien heranzukommen, ist aussichtslos. Die Hälfte der Schüler hat zu Hause kein eigenes Buch. Wenn unsere Jugendlichen zumindest eine Zeitung lesen würden, dann hätten wir schon weniger Probleme. Sie zu motivieren, ist nur über eine strenge Ansage oder eine ganz unmittelbare Betroffenheit möglich, aber nicht über einen eigenen Antrieb.“

Horst Evertz von der Brandenburgischen Stadterneuerungsgesellschaft mbH mit jahrelanger Erfahrung in Beteiligungsprozessen und partizipativen Stadtentwicklungsverfahren (Interview am 11.06.2009) resümiert seine Erfahrungen mit den Printmedien wie folgt: *„Die Annahme, dass durch mehr Information in Printmedien automatisch mehr Wissen, mehr Interesse und eine stärkere Beteiligung generiert werden, hat sich in der lokalen Arbeit vor Ort als Trugschluss erwiesen. Das Interesse für Printmedien setzt eine sehr persönliche Betroffenheit voraus, die ein schmales Fenster für die Zulassung von neuen Informationen öffnen kann.“*

In Bezug auf den Mehrwert, der aus einem erwarteten äußeren Nutzen durch die Inanspruchnahme europapolitischer Druckerzeugnisse erwächst, ist festzustellen, dass dieser Nutzen nur für diejenigen relevant ist, die aus persönlichen oder fachlichen Gründen die Informationen aus den europapolitischen Publikationen benötigen. Hier entsteht Interesse durch Betroffenheit. Dieses Interesse ist dann besonders hoch, wenn sich die Publikationen mit lokalen Themen auseinandersetzen oder den Leser persönlich ansprechen (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009). Die Zielgruppe muss sich in den Printmedien wieder finden, um sich dafür zu interessieren (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009).

Das ganze Konstrukt Europa wird von den interviewten Gesprächspartnern als nicht ausreichend klar bewertet. Es wird festgestellt, dass der persönliche Bezug zur Lebensrealität und die Erkenntnis über den Nutzen von Europapolitik als Motivation, sich mit spezifischen Printmedien der Kommission auseinanderzusetzen, weitgehend fehlen (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Juliane Petrausch, Wirtschaft

und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009; Sevil Yildirim, Madonna Mädchentreff, Interview am 12.05.2009; Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009).

Der klassische extrinsische Anreiz, die monetäre Belohnung, ist bei der Printmedienbasierten Beteiligung nicht gegeben. Der Nutzen liegt in dem kostenlosen Erhalt von Informationen zu europäischen Themen. Für einen großen Teil der sozial benachteiligten, bildungsfernen und nicht an Europa interessierten Bevölkerungsgruppen in Neukölln hat dieser Mehrwert ohne einen konkreten Bedarf jedoch kaum das Potenzial, Verhaltens beeinflussend in Richtung mehr Partizipation zu wirken (Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009). Ingrid Neunhöffer, Jugendsozialarbeiterin in einer Neuköllner Mädcheneinrichtung (Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009) stellt dazu fest: *„Wir haben hier zu großen Teilen eine nicht lesende Gesellschaft. Abstrakte politische Informationen über Europa ohne einen persönlichen Anreiz kommen nicht an. Ich kann mit Jugendlichen einen Spielplatz planen, aber nicht große europäische Politik machen.“*

Ein intrinsischer Anreiz für das Lesen europapolitischer Publikationen in Bezug auf erwartete positive Erlebnisse wie Spaß, Freude oder Anerkennung ist kaum gegeben, lediglich bei den an Kinder gerichteten Publikationen, in denen europäische Themen in spielerischer Art und Weise vermittelt werden, kann ein Mehrwert aus dieser Richtung angenommen werden. Mehrere Interviewpartner sagen dazu aus, dass die Gestaltung europapolitischer Broschüren von weniger Ernst und mehr Spaß getragen sein müsste, um mehr Menschen zu erreichen (Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009).

c. Inklusion

Für die dritte Eignungsdimension „*Inklusion*“ geht es darum, zu prüfen, ob Printmedienbasierte Beteiligungsinstrumente zur *Schaffung von Vertrauen* und zur *Vermittlung von Zugehörigkeit* beitragen und ob sie ein *moralisches Verantwortungsbewusstsein* ansprechen.

In Bezug auf die Schaffung von Vertrauen ist entscheidend, dass eine Emotionalisierung und Personalisierung von politischen Inhalten über Vertrauenspersonen stattfindet. Dies ist bei

den eher sachlich und allgemein dargestellten europapolitischen Publikationen der Kommission nicht der Fall.

Für die Vermittlung von Zugehörigkeit, die ebenso stark von einem emotionalen Interesse bestimmt wird, kann angenommen werden, dass das Verteilen von Informationsmaterial kaum die Möglichkeit bietet, ein „Wir-Gefühl“ und eine mitfühlende Anteilnahme und Identifikation zu erzeugen und damit zu mehr Beteiligung zu motivieren (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009). Nader Khalil, Projektleiter im Deutsch-Arabischen Zentrum Berlin-Neukölln (Interview am 12.06.2009), unterstreicht dies für die migrantischen Bevölkerungsgruppen: *„Printmedien funktionieren mit einer schwierigen Klientel nicht. Vor allem bei türkischen und arabischen Familien ist die Beziehungsebene viel wichtiger. Diese müssen direkt angesprochen werden, und zwar von Personen, die Anerkennung und Respekt genießen.“*

In Bezug auf den dritten Indikator, das Ansprechen eines moralischen Verantwortungsbewusstseins, ist festzustellen, dass die Publikationen der Kommission kaum das demokratische Verantwortungsbewusstsein der Bürger oder der Zivilgesellschaft ansprechen. Dies ist allerdings auch darin begründet, dass Printmedienbasierte Beteiligungsinstrumente in erster Linie den Anspruch haben, zu informieren und Sachverhalte transparent zu machen. Das Lesen einer Broschüre kann hier nur als erster Schritt für die Wahrnehmung einer gesellschaftspolitischen Verantwortung gewertet werden. *„Broschüren können kaum werben, sondern nur informieren und dokumentieren. Man muss sprechen, wenn man etwas erreichen will.“* (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009).

Grundsätzlich zeigt sich bei den Neuköllner Akteuren der Zivilgesellschaft die Tendenz, dass diese bei ihrer eigenen Arbeit von der Nutzung der Printmedien eher abrücken. Dies ist in der geringen Resonanz der Zielgruppen und im Missverhältnis von Aufwand und Nutzen begründet. Der partnerschaftliche kommunikative Umgang miteinander und der persönliche direkte Kontakt anstelle von Broschüren, werden als wirkungsvoller eingeschätzt (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009; Candan Ögütcü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009).

d. **Gesamtbewertung**

Insgesamt ist festzustellen, dass Printmedienbasierte Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln nur teilweise bis kaum geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu motivieren. Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 7: Die Eignung Printmedienbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

Quelle: eigene Konzeption

4.5.2. AUDIOVISUELLE BETEILIGUNG

Die **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Bereich der audiovisuellen Beteiligungsinstrumente nutzen die Hörfunk- und Fernsehberichterstattung, um der Zivilgesellschaft europäische Themen zu vermitteln. Damit soll den politischen Strategien im „Plan D“, im „Weißbuch zur Kommunikationspolitik“, und in der „Vereinbarung über die Partnerschaft für die Kommunikation über Europa“ entsprochen werden. Die Beteiligung bezieht sich hier vor allem auf die unmittelbare Übermittlung von Informationen und Sachverhalten über Radio und Fernsehen. Hauptziel der Kommission ist dabei die Steigerung der Berichterstattung zu EU-Themen im dynamischen audiovisuellen Markt. Verbunden damit ist die Annahme, dass durch die europaweite Sendung von Informationen zu Europa die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit, die zu gleicher Zeit über gleiche Sachverhalte reflektiert und diskutiert, gefördert wird (Kommission 2008f).

Es gibt annähernd 4.000 Fernsehkanäle in den Europäischen Mitgliedstaaten. Ebenso viele Radiosender senden in über 20 europäischen Sprachen. Fernsehen ist für die meisten Menschen die primäre Informationsquelle und es wird allgemein als einflussreichstes Medium bei der Prägung der öffentlichen Meinung angesehen. Die Fernsehnutzung hat im Verlauf der letzten Jahre ständig zugenommen und seine dominante Position trotz der stärkeren Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien behalten. So sehen 95 % der Bevölkerung im Schnitt mehr als drei Stunden täglich fern (Open Society Institute 2005).

Dennoch ist die EU-Berichterstattung in den audiovisuellen Medien vergleichsweise gering. Die EU-relevanten Informationen in den nationalen audiovisuellen Medien machen weniger als 10 % der für die Inlandsnachrichten bemessenen Zeit aus. In ihrer Mitteilung „*Europa vermitteln in Ton und Bild*“ nimmt die Kommission diese Tatsache auf, und erklärt, dass EU-relevante grenzüberschreitende Programme von entscheidender Relevanz sind, um zur Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit beizutragen (Kommission 2008f). Daher verfolgt die Kommission ein audiovisuelles Konzept, das aus drei Teilen besteht: zum einen die verstärkte kostenlose Bereitstellung von Rohmaterial zu EU-Themen für die Medien, zum zweiten die Bildung und Unterstützung von Fernsehsendernetzen und zum dritten die Produktion und Verbreitung von qualitativ hochwertigen editierten audiovisuellen Berichten und Videopressemitteilungen zur Veranschaulichung der EU-Politik (Kommission 2008f).

Die Kommission befindet sich allerdings, wenn sie auf die Angebote im audiovisuellen Bereich Einfluss nimmt oder diese Kanäle nutzt, stets in einem Spannungsfeld von objektiver Information, dem guten Maß an Information oder der Informationsüberflutung und dem Verdacht der Propaganda und der Beeinflussung der Unabhängigkeit der Medien. Die Vielzahl der Fernseh- und Radiokanäle, die Sprachenvielfalt und die regionalen Besonderheiten erschweren eine europaweit gleichzeitige Kommunikation in Ton und Bild über gemeinsame europäische Themen.

Um dieser Schwierigkeit zu begegnen, hat die Generaldirektion für Kommunikation der Europäischen Kommission bereits 1995 den digitalen *Satellitenkanal Europe by Satellite (EbS)* und die dazugehörige Internetplattform als Fernsehnachrichtendienst der Europäischen Union eingeführt. Das System informiert über wichtige Entscheidungen der aktuellen Europapolitik und stellt audiovisuelles Material in verschiedenen Sprachen und in Sendequalität über Satellit, vor allem für professionelle Medien, zur Verfügung. Zum Programm gehören Direktübertragungen von Pressekonferenzen der Europäischen Kommission und von Sitzungen des Europäischen Parlaments, des Rates und des

Ausschusses der Regionen. Darüber hinaus werden Infokurzfilme, Videonachrichten und Lifemitschnitte über die Institutionen der EU und ihre politische Tätigkeit, ein Teletextservice und ein Archivservice, der bis in die 1940er Jahre zurückgeht, angeboten. „*Europe by Satellite*“ wird über ein unverschlüsseltes Signal übertragen, das in Europa und Nordafrika, im Mittleren Osten, an der Ostküste der USA, in Lateinamerika und in der Karibik empfangen werden kann (Kommission 2008g).

Ein sehr verbreitetes Beteiligungsinstrument ist der *Fernsehsender Euronews*, den die Europäische Kommission als paneuropäischer Fernsehsender mit jährlich 5 Millionen Euro fördert. Euronews sendet auf Arabisch, Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch, Portugiesisch, Russisch und Spanisch. Die Sprachenvielfalt soll in den nächsten Jahren um Hindi, Mandarin, Polnisch und Türkisch erweitert werden. Den Schwerpunkt der Ausstrahlungen bilden europäische und Weltnachrichten, gefolgt von Sport-, Wirtschafts- und Wettermeldungen und diversen Magazinformaten zu Kultur, Wissenschaft und Forschung. Ein Vertrag zwischen der Europäischen Kommission und Euronews regelt die Ausstrahlung EU-relevanter Beiträge in den Mitgliedsstaaten und in den Beitrittskandidatenländern der EU sowie in einigen Drittländern. Der Sender gibt an, dass seine Berichterstattung in politischen, religiösen oder nationalen Themen uneingeschränkt neutral ist (Euronews 2008). Das Programm wird über Antenne, Kabel, Satellit und Internet übertragen. Daneben strahlen noch 25 Sender aus 17 Ländern nationale Sendefenster von Euronews aus. Euronews hat seine weltweite Verbreitung in den letzten 5 Jahren verdoppelt und erreicht heute mehr als 199 Millionen Haushalte und über 34 Mobilfunknetzwerke in 130 Ländern in Europa, dem mittleren Osten, Afrika, Amerika und Asien (Euronews 2008).

Eine seit Beginn des Jahres 2008 umgesetzte Initiative der Europäischen Kommission, um die Zivilgesellschaft durch audiovisuelle Medien stärker an europäischer Politik zu beteiligen, ist das *EUropean RADio NETwork (EURANET)* für eine grenzüberschreitende Vernetzung der europäischen Rundfunkanstalten. Die Kommission fördert hier zunächst von 2008 bis 2012 mit 5,8 Millionen Euro pro Jahr den Zusammenschluss von 16 internationalen, nationalen, regionalen und lokalen europäischen öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunksendern unter Führung der Deutschen Welle und von Radio France Internationale zu einem paneuropäischen Medienkonsortium. EURANET verfolgt das Ziel, der Berichterstattung aus und über Europa eine stärkere europäische Dimension zu verleihen. Die seit 2008 ausgestrahlten Gemeinschaftssendungen und multilingualen interaktiven Audioangebote über kulturelle, gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Geschehnisse in der EU sollen ein „Wir-Gefühl“ und eine europäische Öffentlichkeit schaffen und die Kommunikation zwischen den EU-Bürgern und den politischen Entscheidungsträgern der

Europäischen Union verbessern. Alle Programmelemente werden auf den bestehenden Frequenzen der teilnehmenden Sender ausgestrahlt, die derzeit in Europa zwischen 12 und 19 Millionen und weltweit 30 Millionen Zuhörer täglich haben. Das Netzwerk produziert rund 110.000 Sendeminuten pro Jahr zunächst in den fünf Hauptsprachen Deutsch, Englisch, Französisch, Polnisch und Spanisch. Weitere Rundfunkanstalten und Sprachen sollen bis 2013 in das Netzwerk integriert werden. Die Kommission versteht dieses Instrument, das bestehende Strukturen nutzt, als innovativen Lösungsansatz für ihr Kommunikationsproblem (Kommission 2008h).

Auch im Bereich der Beteiligung über das Fernsehen will sich die Kommission stärker auf die Vernetzung verschiedener Fernsehanstalten in den Mitgliedstaaten konzentrieren. Mit dem Instrument des *europaweiten Fernsehnetzwerkes TVNet* soll die europäische Öffentlichkeit durch Fernsehnachrichten besser über europäische Themen informiert werden. Die Kommission fördert ein dem europäischen Rundfunknetz nachempfundenenes Netz von Fernsehsendern zur Produktion und Verbreitung von EU-relevanten Programmen. Der Sendebeginn von Gemeinschaftssendungen über die beteiligten Fernsehkanäle, die über Themen von europaweiter Relevanz berichten, ist für 2010 geplant. Die beteiligten Sender sollen ihre Programme in so viele Sprachen wie möglich übersetzen und über ein mehrsprachiges Internetportal unterhalten. Die im europäischen Fernsehnetz produzierten Sendungen im Nachrichten- und Wochenmagazinformat sollen in die Programme der beteiligten Sender integriert und an die lokalen Gegebenheiten angeglichen werden. Geplant ist, dass über 70 Stunden EU-relevanter Fernsehprogramme pro Jahr an 15-20 % der erwachsenen Zuschauer gelangen (Kommission 2008f).

Im **Bezirk Neukölln von Berlin** spielen die audiovisuellen Medien eine wichtige Rolle, weil sie die meisten Menschen, unabhängig von ihrem sozialen und Bildungsstatus, erreichen. Informationen, die über diese Kanäle vermittelt werden, haben ein hohes Potenzial, einen Großteil der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft zu erreichen. Insbesondere das Fernsehen hat hier eine starke Position für die öffentliche Meinungsbildung und wird als überall präsent eingestuft (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009). *„Der Fernseher ist ein Familienmitglied wie Hund und Katze. Er läuft den ganzen Tag und ist damit in vielen Familien eine permanente Hintergrundbeschallung.“* (Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009). Fraglich ist allerdings, inwieweit auch europäische Inhalte über dieses Medium transportiert und wahrgenommen werden.

Aus den geführten Experteninterviews hat sich ergeben, dass die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente der Kommission wie der Satellitenkanal *Europe by Satellite* auf der lokalen Ebene weitgehend unbekannt sind und daher kaum genutzt werden. Die audiovisuellen Netze *European Radio NETWORK (EURANET)* und *TVNet* befinden sich noch am Beginn ihrer Entwicklung. Eine Implikation für die Europaarbeit in Neukölln kann nicht festgestellt werden.

Eine Ausnahme bildet der Fernsehsender *Euronews*, der durch die Direktübertragung in die Haushalte die Möglichkeit bietet, die Zivilgesellschaft unmittelbar zu erreichen und die Teilhabe an europapolitischen Themen anzuregen. Er ist am ehesten bekannt, wird jedoch häufig nur zufällig entdeckt und konsumiert (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009).

Fast die Hälfte der Neuköllner Bevölkerung hat einen Migrationshintergrund und ein großer Teil davon konsumiert, trotz deutscher Staatsangehörigkeit und europäischer Unionsbürgerschaft, hauptsächlich die Fernsehsender aus den jeweiligen Herkunftsländern, die über Satellit empfangen werden. Vor allem bei Menschen mit geringem Bildungsniveau und geringen Sprachkenntnissen ist ein Rückzug in die eigene Muttersprache und zu den Sendern der Herkunftsländer zu verzeichnen (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Nader Khalil, Projektleiter im Deutsch-Arabischen Zentrum Berlin-Neukölln, Interview am 12.06.2009).

Die türkischen und arabischen Medien transportieren dabei eher weniger europapolitische Inhalte und wenn, dann meist mit einer negativen Konnotation, beispielsweise in Bezug auf die Verzögerung des Beitritts der Türkei zur EU und die Abgrenzung der westlichen Welt zum Islam (Murat Evlice, Yeni Moschee Neukölln, Interview am 28.04.2009).

In Ergänzung zu den audiovisuellen Beteiligungsinstrumenten der Kommission nehmen lokale Medien in Neukölln zeitweise europäische Themen auf und tragen damit zu deren Wahrnehmung bei. So zum Beispiel der Internetfernsehsender „Neukölln.TV“ oder lokale Filmteams und Projektträger, die auch durch EU-Fördergelder unterstützt werden, und über lokale Ereignisse mit europäischer Dimension berichten. Den Zuschauern wird dadurch ein direkter lebendiger Eindruck der Wirkung der Politik der Europäischen Kommission auf der lokalen Ebene ermöglicht.

Zur **Bewertung der Eignung der audiovisuellen Beteiligungsinstrumente** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion*.

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „*Zugänglichkeit*“ in Bezug auf die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit*, *sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Grundsätzlich wird seitens der Interviewpartner im Rahmen der Untersuchung konstatiert, dass die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente ein größeres Potenzial haben, Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zu erreichen und zu Teilhabe zu motivieren, als die Printmedien, da sie anschaulicher und leichter verständlich sind. Insbesondere der Ansatz der Europäischen Kommission, bestehende audiovisuelle Strukturen zu nutzen, anstatt neue Sendeformate zu etablieren, wird als sinnvoll angesehen (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009).

In Bezug auf den technischen Zugang kann davon ausgegangen werden, dass dieser voll erfüllt ist, da nahezu jeder Haushalt über Radio und Fernsehen verfügt und insbesondere der Fernsehkonsum „*als optisch-akustische Tapete*“ ständig präsent ist (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009). Auch an den sozioökonomischen Zugang werden keine herausragenden Anforderungen gestellt, da durch den Konsum europapolitischer Sendungen keine zusätzlichen Kosten entstehen. Dieser kann daher ebenso als voll erfüllt gewertet werden (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009; Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009).

Zur kognitiven Zugänglichkeit sind sowohl die sprachliche, als auch die inhaltliche Verständlichkeit zu betrachten. „*Die Frage ist, wie die Inhalte, die über Film und Fernsehen vermittelt werden, ankommen. Unsere Schüler verstehen teilweise Sachen, von denen nie die Rede war. Hier haben wir eine mangelnde Fähigkeit, Bilder umzusetzen und Inhalte zu verarbeiten.*“ (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009).

In Bezug auf die inhaltliche Verständlichkeit kann davon ausgegangen werden, dass diese nur teilweise gewährleistet ist. Die Sendehalte sind häufig nicht so aufbereitet, dass sie unterschiedliche Niveaus von Vorkenntnissen über europapolitische Themen bedienen (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009).

b. Mehrwert

Die Eignungsdimension „Mehrwert“ ist in den drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* in Bezug auf die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente zu überprüfen.

Wesentlich für die Eignung der audiovisuellen Beteiligungsinstrumente ist nicht nur deren Zugänglichkeit, also die technische Verfügbarkeit, sondern vor allem deren Zielgruppenorientierung, die Interesse durch persönliche Betroffenheit weckt und damit zur Inanspruchnahme dieser Instrumente führt. Wie bei den Printmedien muss auch bei den audiovisuellen Beteiligungsinstrumenten die persönliche Betroffenheit klar gemacht werden, damit Sendungen zu europapolitischen Themen konsumiert werden. Die Wahrnehmung audiovisueller europapolitischer Angebote ist vor allem abhängig vom Thema, das vermittelt wird (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009).

Insbesondere die Initiativen zur Vernetzung der nationalen, regionalen und lokalen Radio- und Fernsehsender sind bestrebt, dieser Anforderung gerecht zu werden. Die Zielgruppenorientierung kann daher als teilweise erfüllt bewertet werden, in Abhängigkeit von den Themen, über die berichtet wird.

Audiovisuelle Beteiligungsinstrumente setzen kaum extrinsische Anreize für ein höheres Maß an Beteiligung, weil sich für die Konsumenten von Radio- und Fernsehprogrammen kein äußerer Nutzen durch die Inanspruchnahme einstellt.

Hingegen können teilweise intrinsische Anreize gegeben werden, die vor allem in ihrem Unterhaltungswert und in der persönlichen Wissenserweiterung als positives Erlebnis liegen (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009).

c. Inklusion

Für die dritte Eignungsdimension „*Inklusion*“ ist zu prüfen, ob die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente zur *Schaffung von Vertrauen* und zur *Vermittlung von Zugehörigkeit* beitragen und ob sie ein *moralisches Verantwortungsbewusstsein* ansprechen.

Die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission verzichten weitgehend auf personalisierte Komponenten. Nachrichtenformate, Dokumentationen und Berichte sind sachlich aufbereitet und wenig emotionalisiert. Die Instrumente zielen kaum darauf ab, ein hohes Maß an Vertrauen zu schaffen.

Seitens der Akteure der Zivilgesellschaft wird jedoch konstatiert, dass es bei der Berichterstattung und der Darstellung europapolitischer Inhalte in audiovisuellen Medien gerade auf die persönliche Ansprache ankommt und Formate nötig wären, die aus dem täglichen Leben in Europa berichten und damit identifikatorische Wirkungen erzielen.

„Die Zielgruppe muss sich auch in den audiovisuellen Medien wieder finden. Wenn der Zusammenhang der Inhalte mit dem persönlichen Leben der Menschen vor Ort nicht hergestellt wird, nützt das beste Medium nichts.“ (Horst Evertz Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH; Interview am 11.06.2009).

Dabei wären für viele Menschen vor allem Berichte aus anderen Ländern interessant. Die Europäische Union als solche und die Politik der Europäischen Kommission würden für die meisten Menschen aber kaum eine Rolle spielen (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009).

„Europapolitische Inhalte müssen im Fernsehen mit anderen Themen in Verbindung gebracht werden. Vor allem Jugendliche müssen durch Provokation und Spannung in Filmgeschichten beispielsweise über Jugendkultur oder Frauenrechte mit Europa in Berührung gebracht werden. Spezialfilme zur Europapolitik sind dafür nicht geeignet.“ (Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009).

Die europaweite und in Teilen sogar weltweite Verfügbarkeit audiovisueller Beteiligungsinstrumente hat das Potenzial, ein Gefühl der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft zu erzeugen, indem die Betroffenheit von gemeinsamen grenzüberschreitenden Problemlagen und Entwicklungen in Europa und darüber hinaus verdeutlicht wird. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass „das Verlangen, in größeren europapolitischen Zusammenhängen zu denken, nicht vom Himmel fällt, sondern entwickelt werden muss.“ (Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009).

In Bezug auf das Ansprechen eines Verantwortungsbewusstseins für die europäische Wertegemeinschaft belassen die audiovisuellen Beteiligungsinstrumente ihre Adressaten eher in einer passiven Konsumentenrolle als Zuhörer und Zuschauer und appellieren kaum an eine über den Medienkonsum hinausgehende aktive Teilhabe an europäischer Politik.

d. Gesamtbewertung

Insgesamt ist festzustellen, dass audiovisuelle Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln teilweise und insbesondere in Bezug auf die Zugänglichkeit geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu motivieren. Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 8: Die Eignung Audiovisueller Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

4.5.3. WEBBASIERTE BETEILIGUNG

Die **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Rahmen der Webbasierten Beteiligung beziehen sich auf Partizipationsinstrumente, die über das Internet vermittelt werden. Zentraler Drehpunkt aller Maßnahmen ist das durch den Europaserver bereit gestellte und ständig ausgeweitete Informations- und interaktive Kommunikationsangebot im Internet, an dessen netzwerkartiger Gestaltung alle EU-Institutionen, vor allem aber die Europäische Kommission, beteiligt sind (Kommission 2007g).

In Anbetracht der nur zögerlichen Herausbildung einer europäischen Medienlandschaft setzt die Kommission für die Beförderung einer europäischen Öffentlichkeit und die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik große Hoffnungen in die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (Trenz 2005a). Die Stärke der neuen Medien wird dabei in der Förderung von Interaktivität gesehen, weshalb gerade zivilgesellschaftliche Interaktionsformen in die virtuellen Kommunikationsräume einbezogen werden sollen, um bereits in einem frühen Stadium der Gesetzesinitiative Interventionen interessierter Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zu ermöglichen (Kommission 2001d).

Die Webbasierten Beteiligungsinstrumente beinhalten dabei erweiterte Möglichkeiten hierarchiefreier Kommunikation, der freien Interessenartikulation und der Schaffung von kritischen Gegenöffentlichkeiten. Diese werden von der Kommission als zentrale Elemente einer verstärkten politischen Partizipation und damit eines Demokratiestärkenden Potenzials des Internets gesehen (Brake 2008).

Im vergangenen Jahrzehnt sind Informations- und Kommunikationstechnologien für die breite Öffentlichkeit zugänglich geworden (Schaper-Rinkel 2003; Schäfer 2008). Die Nutzung der modernen Technologien führt zu neuen Arten der Kommunikation und des Umgangs zwischen der Zivilgesellschaft und politischen Institutionen und zu neuen Formen politischer Steuerung und Entscheidung (Kommission 2004). Das Medium Internet gewinnt daher auch zunehmend an Bedeutung für die politische Kommunikation. Die Bandbreite politikrelevanter Nutzungsmöglichkeiten erstreckt sich dabei von Effizienz orientierten Anwendungen bis hin zu interaktiven Verfahren, die Chancen der Intensivierung politischer Partizipation und Inklusion bieten (Lindner 2005). Die Eintrittsbarrieren in den „politischen Markt“ und die Transaktionskosten der Informationsübermittlung für Organisationen, Gruppen und Aktivisten der Zivilgesellschaft können durch das Internet gesenkt und damit bessere Bedingungen für kollektives Handeln und pluralistische Interessendurchsetzung geschaffen werden (Abramson 1988; Bimber 1998).

Ausgehend von dem politischen Ziel der Stärkung der demokratischen Legitimation wird in der elektronischen Revolution, die insbesondere durch das Internet bedingt ist, eine neue Möglichkeitsform der Demokratie gesehen - die so genannte Cyber-Democracy, elektronische Demokratie, digitale Demokratie oder Online-Demokratie (Poier 2005; Brake 2008). Damit verbunden ist die Hoffnung, dass strukturelle Defizite repräsentativ verfasster Demokratien durch direktdemokratische Elemente überwunden werden können und mit Hilfe des technischen Fortschritts eine stärkere Interaktion zwischen Bürgern und Entscheidungsträgern ermöglicht wird. Es handelt sich hierbei um eine Weiterentwicklung der herkömmlichen Sozial- und Rechtstechniken der partizipativen Demokratie durch die elektronische Verfügbarkeit von Information und die damit verbundene mögliche Intensivierung politischer Beteiligung. Die Qualität von Demokratie kann verbessert werden, indem mehr und vielfältigere Informationen einfacher und schneller an die Zivilgesellschaft herangetragen und die Transparenz politischer Entscheidungen sowie die Verantwortlichkeit politischer Entscheidungsträger erhöht werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Online-Kommunikation eine Gemeinschaftsbildung und die Revitalisierung der öffentlichen Sphäre durch die Überwindung der physischen Beschränkungen der Realwelt ermöglicht (Lindner 2005).

Das Medium Internet eröffnet damit auch für die Europäische Kommission eine große Bandbreite von Möglichkeiten zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an der europäischen Politikformulierung und -gestaltung und ist verbunden mit den Bemühungen um eine stärkere demokratische Legitimation ihrer Politik. Vor dem Hintergrund eines großen heterogenen und mehrsprachigen Raumes wie der Europäischen Union sind das Internet und dessen Potenziale prädestiniert, durch die Einbeziehung vieler verschiedener Akteure die Voraussetzungen für eine europäische transnationale Öffentlichkeit zu schaffen (Vorländer 2004). Die Kommission konzentriert sich in diesem Zusammenhang stark auf die Sicherung der Grundvoraussetzungen für die Beteiligung an demokratischen Prozessen im Internet, indem sie den technischen Zugang und auch die Medienkompetenz von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft fördert. Die Schaffung der Zugangsvoraussetzungen sowohl in technischer, als auch in sozioökonomischer und kognitiver Hinsicht, wird als Voraussetzung erkannt, um das Internet auch für direktdemokratische Prozesse auf europäischer Ebene zu nutzen.

Mit ihrer 1999 eingeleiteten Initiative „*eEurope – eine Informationsgesellschaft für alle*“ und im entsprechenden Aktionsplan „*eEurope 2002*“ brachte die Kommission erstmals die digitale Integration in Bezug auf die Einbeziehung aller europäischen Unionsbürger ins digitale Zeitalter als politisches Ziel ein (Kersting 2005).

Die Europäische Kommission geht hier von der Annahme aus, dass es für die Möglichkeiten politischer Teilhabe von großer Bedeutung ist, den Gefahren einer „digitalen Ausgrenzung“ entgegenzuwirken, damit benachteiligten Menschen nicht aufgrund fehlender digitaler Kompetenz oder mangels Internetzugang Möglichkeiten demokratischer Mitgestaltung verwehrt werden (Kommission 2001b; Kommission 2008k). Darauf folgte im Jahr 2002 der Aktionsplan „eEurope 2005“, bei dem der Schwerpunkt vor allem auf der Erhöhung der Zahl der Internetanschlüsse und der Verbesserung der Qualität und des gleichberechtigten Zugangs aller zu den Diensten der Informations- und Kommunikationstechnologien in Europa lag, um zu sozialer und politischer Integration beizutragen (Kommission 2002a). Ebenso berücksichtigt die „i2010-Strategie für eine Informationsgesellschaft für mehr Wachstum und Beschäftigung“ der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2005 den Aspekt der digitalen Integration (Kommission 2005d).

Im Folgenden werden fünf Webbasierte Beteiligungsinstrumente der Kommission beispielhaft kurz vorgestellt: das Portal „Ihre Stimme in Europa“, das Internetforum „Debate Europe“, das Portal „Europa für Sie“, die Weblogs der EU-Kommissare und das Videoportal „EU Tube“, die dazu dienen sollen, eine große Zahl von Menschen in kurzer Zeit mit einem geringen Kostenaufwand zu erreichen und einzubeziehen (Zittel 2007; Brake 2008; Kersting 2008).

Das umfassendste Webbasierte Beteiligungsinstrument der Kommission sind die öffentlichen Online-Konsultationsverfahren (Kommission 2008l). Diese werden seit 2001 über das Internetportal „Ihre Stimme in Europa“ veröffentlicht. Nationale Regierungen und öffentliche Stellen, regionale und lokale Gebietskörperschaften, europäische Interessenverbände, Wirtschafts- und Sozialpartner, Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen, Organisationen der Zivilgesellschaft, private Unternehmen und einzelne Bürger erhalten hier die Möglichkeit, sich in öffentlichen Konsultationen zu Gesetzesvorhaben und Initiativen auf europäischer Ebene zu äußern. Die Kommission bietet mit diesem Portal Zugang zu allen öffentlichen Konsultationen, die auf europäischer Ebene in verschiedenen Politikbereichen stattfinden, wie beispielsweise in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung, Außen- und Sicherheitspolitik, Beschäftigung und Soziales, Erweiterung, Forschung und Technologie, Gesundheit, Haushalt, Kultur, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Verbraucherschutz oder Wirtschaft (Kommission 2008m). „Ihre Stimme in Europa“ ist Teil der Initiative der Europäischen Kommission zur elektronischen interaktiven Politikgestaltung. Ziel dieser Initiative ist die Nutzung moderner Technologien, um den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und den EU-Institutionen zu ermöglichen, die Bedürfnisse von Bürgern, Zivilgesellschaft und Unternehmen besser zu verstehen und bessere Formen des Regierungshandelns und der Rechtssetzung zu etablieren (Kommission 2007b).

Die Kommission bietet hier zwei Formen der digitalen Konsultation. Zum einen die öffentliche Online-Konsultation mit der Möglichkeit, Ideen und Gedanken zu einem bestimmten Thema frei oder in einem Fragebogen zu äußern. Die zweite Möglichkeit ist die Ziel gerichtete Konsultation über spezifische Angelegenheiten, bei der die Beteiligung häufig über Organisationen der Zivilgesellschaft und Interessengruppen, die davon betroffen oder daran beteiligt sind, vollzogen wird. Dies kann ebenso im Online-Verfahren erfolgen, aber auch im Rahmen von Konferenzen, Anhörungen oder Beratungsgremien. Seit dem Jahr 2001 sind über einhundert öffentliche Konsultationen über das Portal mit unterschiedlichen Zielgruppen durchgeführt worden. Alle Beiträge werden in der jeweils eingereichten Form und Sprache veröffentlicht. Im Ergebnis der Konsultation verfasst die Kommission einen Gesamtbericht (Kommission 2007a).

Dieses Verfahren ist im Ansatz nachvollziehbar und transparent, dennoch ist der Anspruch sehr hoch, einen europaweit repräsentativen Input der Akteure der Zivilgesellschaft zu erzielen. Allein die Bandbreite der Fragestellungen und die Komplexität der Themen zielen eher auf ein spezifisches Fachpublikum, als auf den allgemein interessierten Durchschnittsbürger. Die Beiträge werden nicht in jeder Sprache der EU zur Verfügung gestellt, sondern hauptsächlich in Englisch, d.h. diejenigen, die auch in einen Dialog mit den anderen Teilnehmern am Konsultationsverfahren treten möchten, müssen in der Lage sein, die englische Sprache im Schriftlichen anzuwenden. Der technische Aufwand ist mit einem Internet- und Email-Zugang zu bewältigen, vorausgesetzt die Zielgruppe erlangt Kenntnis von dem Konsultationsverfahren und findet die entsprechenden Seiten im Netz.

Ein weiteres Webbasiertes Beteiligungsinstrument, das vor ähnlichen Herausforderungen steht, ist das *Internetforum „Debate Europe“*, bei dem die Europäische Kommission die EU-Bürger zu verschiedenen Themen zum Gespräch ins Internet lädt. Das im Jahr 2007 eingerichtete Diskussionsforum soll EU-Bürger dazu anregen, ihre Ideen, Vorstellungen, Vorschläge, Hoffnungen und Ängste in Bezug auf die Zukunft Europas aufzuschreiben und mit den anderen Teilnehmern des Forums zu diskutieren. Das Instrument dient der Schaffung einer Plattform zum Gedanken- und Informationsaustausch zwischen der Kommission, den Unionsbürgern und europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft. Gegenstand ist die Auseinandersetzung mit aktuellen europapolitischen Entwicklungen, politischen Vorschlägen und deren Umsetzung auf europäischer Ebene. Nutzer müssen sich registrieren, um an den Diskussionen und Kurzumfragen teilnehmen zu können oder selbst ein neues Thema in das Forum einzubringen. Das Instrument ist eine Initiative im Rahmen des *„Plan D - für Demokratie, Dialog und Diskussion“* zur Gestaltung der Zeit der Reflexion als Reaktion auf die Ablehnung des EU-Verfassungsvertrages in Frankreich und den Niederlanden im Jahr 2005 (Kommission 2005b).

Die Kommission will hier vor allem die Rolle und Vorteile der EU besser verdeutlichen, um das Vertrauen der EU-Bürger zurück zu gewinnen, indem ihnen die Möglichkeit gegeben wird, ihre Meinung zu verschiedenen Themenbereichen zu äußern, Kritik und Wünsche anzubringen (Kommission 2008n). Offen gelassen wird, was mit den Beiträgen auf der Diskussionsplattform geschieht und wie diese tatsächlich in die Politikgestaltung der Europäischen Kommission einfließen. Diese mangelnde Responsivität ist ein Problemfeld, auf das in der Eignungsbewertung noch eingegangen wird.

Ein eher Serviceorientiertes Beteiligungsinstrument ist das *Internetportal „Europa für Sie“* der Europäischen Kommission zu den Online-Diensten der Europäischen Union und nationaler Behörden. Es bietet allgemeine Leitfäden und länderspezifische Merkblätter mit Informationen über die Rechte und Möglichkeiten von Unionsbürgern und Unternehmen im europäischen Binnenmarkt (Kommission 2008o). Das Portal ist eine Initiative im Rahmen des von 2005 bis 2009 aufgelegten IDABC-Programms der Europäischen Kommission (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Business and Citizens) zur Förderung der interoperablen Erbringung europaweiter elektronischer Behördendienste für öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger. Die Beseitigung von Hindernissen für die elektronische Kommunikation zwischen öffentlichen Verwaltungen aller Ebenen und Unternehmen und Bürgern wird von der Kommission als Schlüssel für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und politische Teilhabe in der Europäischen Union gesehen (Europäische Gemeinschaften 2004b). Dieses Beteiligungsinstrument hat rein informierenden Charakter. Die Transparenz und damit Legitimation europäischer Politik soll durch den Zugang zu Informationen, nicht jedoch durch dialogische Verfahren erhöht werden. Tatsächliche Möglichkeiten der Einflussnahme auf den Politikformulierungs- und -implementierungsprozess der Kommission seitens der Zivilgesellschaft gibt es nicht.

Ein weiteres eher unkonventionelles Beteiligungsinstrument sind seit 2005 die Online-Tagebücher, die so genannten *Weblogs der EU-Kommissare*. Die Europäische Kommission wendet diese Art der einfachen und informellen Kommunikation im Blogformat als ein Instrument für ihre Kommunikationspolitik an. Die Kommissare vermitteln in ihren Blogs in regelmäßigen Abständen ihre persönliche Sichtweise auf verschiedene Themen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches in der Europäischen Kommission und bieten den Lesern die Möglichkeit der direkten und einfachen Rückkopplung durch einen dem Blogeintrag zugefügten Kommentar (Kommission 2008p). Die Intention der Kommission beim Betreiben der Weblogs ist, dass die Debatte über europäische Themen verbessert und intensiviert wird und dass sich mehr Menschen in die Diskussion einbringen.

Die Diskussionsform ist durch einen sehr informellen Charakter geprägt, bei der die Teilnehmer kurz, meist emotional und umgangssprachlich ihre Meinung äußern. Die dominierende Sprache in den Beiträgen ist Englisch. Um den Diskussionen folgen zu können, ist also eine entsprechende Sprachkompetenz bei den Teilnehmern erforderlich. Über die Fremdsprachenkenntnisse hinaus setzen die Weblogs kein umfangreiches Wissen in den jeweiligen Politikfeldern und Themenbereichen voraus. Die Blogeinträge bieten auch Hintergrundwissen und Links zu weiteren Informationsquellen für diejenigen, die sich weiter informieren möchten.

Ein vergleichsweise neues Instrument zur Aktivierung der Beteiligung der Bürger und der Zivilgesellschaft ist das *Videoportal „EUTube“*, das die Europäische Kommission im Jahr 2007 eingerichtet hat, um ihre Strategien und Maßnahmen besser zu erklären und die europäischen Belange einer breiteren Öffentlichkeit, vor allem jungen EU-Bürgern, zugänglich zu machen. Kurze teils humorvolle Videos auf „EUTube“ sollen auf diesem innovativen Weg über Aktivitäten der Europäischen Kommission informieren, die die EU-Bürger unmittelbar betreffen. Die Videofilme werden in folgenden Themenfeldern angeboten: Landwirtschaft, Lebensmittel, Wirtschaft, Finanzen und Steuern, Kultur, Bildung und Jugend, Beschäftigung und Soziale Rechte, Energie, Umwelt, Verbraucherschutz und Gesundheit, Internationale Beziehungen, Justiz und Bürgerrechte, regionale Entwicklung, Wirtschaft und Technologie oder Reisen in Europa. Die Nutzer können zu den eingestellten Filmen ihren Kommentar abgeben. Das Videoportal „EUTube“ ist geprägt von einem personalisierten, leicht verständlichen und übersichtlichen Ansatz und hat das Ziel, Treffpunkt für Informationen, Unterhaltung und Kontakte zu sein. Mehr als 10 Millionen Zugriffe sind in einem Jahr zu verzeichnen (Kommission 2008i).

Im Folgenden werden die **Aktivitäten des Bezirks Neukölln von Berlin** in Bezug auf die dargestellten Webbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission erläutert.

Der Bezirk Neukölln von Berlin, vertreten durch das Bezirksamt als Träger der Bezirksverwaltung, betreibt unter www.berlin.de/ba-neukoelln eine eigene Homepage. Diese Homepage beinhaltet auch ein Europaportal, das von der Europabeauftragten des Bezirks unterhalten und gepflegt wird. Die Webseite enthält aktuelle Informationen zu den europapolitischen Aktivitäten im Bezirk, zu EU-geförderten Projekten und EU-Förderprogrammen, zum Thema „Lernen und Arbeiten in der EU“, zu Europa-Ansprechpartnern und Links zu Publikationen und europäischen Webseiten.

Hier wird über Verlinkungen mit kurzen Hintergrundinformationen auch auf die genannten Webbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission verwiesen.

Die Europabeauftragte führt einen Email-Verteiler von etwa 500 zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen im Bezirk, die regelmäßig per Email über aktuelle europapolitische Entwicklungen und auch über die Webbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission informiert werden. Hier liegt der Schwerpunkt aufgrund der starken Nachfrage allerdings mehr auf den Informationen zu den europäischen Förderprogrammen, die gegebenenfalls für Projektträger auf lokaler Ebene nutzbar sind.

Über diesen Email-Verteiler wird auch der monatliche Newsletter *„Europa in Berlin in Europa“*, der seit 2004 gemeinsam von der Senatskanzlei Berlin, der Vertretung des Landes Berlin in Brüssel und den Europabeauftragten der Berliner Bezirke erstellt wird, versandt. Dieser enthält ebenso Informationen zu den Webbasierten Beteiligungsinstrumenten der Kommission, insbesondere zu den laufenden Konsultationsverfahren über das Portal *„Ihre Stimme in Europa“* (Senatskanzlei Berlin 2009).

Grundsätzlich kann aus den geführten Experteninterviews im Rahmen der Untersuchung und aus der Europaarbeit vor Ort jedoch entnommen werden, dass die Webbasierten Beteiligungsinstrumente der Kommission im Bezirk Neukölln weitgehend unbekannt und ungenutzt sind und als wenig konkret, zu komplex und weit weg von der lokalen Ebene empfunden werden. Der konkrete Anwendungsbezug für den eigenen Wirkungs- und Einflussbereich der Akteure der Zivilgesellschaft vor Ort wird nicht gesehen. Es wird die Notwendigkeit benannt, stärker für die Inanspruchnahme dieser Angebote, auch auf lokaler Ebene, zu werben und zu motivieren. Darüber hinaus wird die fehlende Rückkopplung dessen, was mit den Beiträgen der Zivilgesellschaft in diesen Verfahren seitens der Europäischen Kommission geschieht, als hemmend für die Beteiligungsmotivation eingeschätzt (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009).

„Bürgerbeteiligung muss ernst genommen werden. Das heißt, es muss eine tatsächliche Mitwirkung an Entscheidungen ermöglicht werden. Wenn es keine zeitnahe Rückmeldung gibt, dann hat das ganze den Anschein einer ‚pro forma‘ Beteiligung und das ist problematisch.“ (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009).

Zur **Bewertung der Eignung der Webbasierten Beteiligungsinstrumente** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion*.

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „Zugänglichkeit“ in Bezug auf die Webbasierten Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit*, *sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Sowohl bei der technischen Benutzbarkeit, als auch bei der sozioökonomischen Zugänglichkeit zu den Webbasierten Beteiligungsinstrumenten kann davon ausgegangen werden, dass diese auch für den Bezirk Neukölln nahezu voll gewährleistet sind. Das Internet wird als „*das Medium der Zukunft*“ gesehen, dessen Zugänglichkeit überhaupt kein Problem darstellt (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009).

Der häusliche Internetzugang gewinnt bei der großen Mehrheit der Bevölkerung einen ähnlich selbstverständlichen Stellenwert wie der Telefonanschluss, womit die technischen Zugangsschwierigkeiten zunehmend verringert werden (Brake 2008). Dennoch stellt sich die Frage, ob die im Internet verfügbaren Dialogformate zur Politik der Europäischen Kommission geeignet sind, bei einer größeren Gruppe von Menschen die Bereitschaft und das Interesse zu wecken, diese tatsächlich auch zu nutzen und am politischen Prozess auf europäischer Ebene teilzunehmen.

In der Literatur besteht Konsens darüber, dass die Internetversorgung allein nicht genügt, um die politische Partizipation der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft nachhaltig zu stärken. Die bloße Etablierung von virtuellen Diskursplätzen zieht nicht automatisch eine Belebung der europäischen politischen Öffentlichkeit nach sich (Winkler / Kozeluh 2005; Brake 2008; Kersting 2008). Trotz eines rasanten Anstiegs der Zahl der Internetnutzer wird noch immer eine stark ausgeprägte sozial-strukturelle Selektivität dieser Form der politischen Kommunikation und Interaktion konstatiert, die die sich entwickelnde europäische Informationsgesellschaft kennzeichnet (Lindner 2005).

Hier spielt das Phänomen der „digitalen Kluft“, des so genannten „digital divide“, der Spaltung der Gesellschaft, in die Einen, die den Zugang zu den Instrumenten der neuen Informationstechnologien haben und die Anderen, die diesen Zugang nicht haben, eine bedeutende Rolle (Trenz 2005a; Brake 2008; Kersting 2008; Winkler / Kozeluh 2005). Der Demokratisierungswirkung des Internets stehen in diesem Zusammenhang die negativen Argumente gegenüber, die keine signifikante Verbesserung der Demokratiequalität erkennen lassen, sondern eher von einer Verschlechterung ausgehen, die durch die Informationsflut, die geringere Qualitätsfilterung der Informationen, die Interaktionsferne und die soziale Unverbindlichkeit von Internetangeboten verursacht wird (Trenz 2005a; Brake 2008).

In diesem Zusammenhang spielt für die vorliegende Untersuchung die Frage der kognitiven Zugänglichkeit der webbasierten Beteiligungsinstrumente der Kommission eine entscheidende Rolle. Die Nutzung des beschriebenen umfangreichen Webangebotes der Kommission zur Beteiligung an ihrer Politik ist oftmals nur über Insiderwissen möglich. Für Profis bietet sich ein vielfältiges Informationsangebot und umfassende Transparenz. Nutzer jedoch, die eher unbedarft an die Internetbasierten Beteiligungsinstrumente herangehen, sehen sich einer überwältigenden Informationsflut gegenüber und verlieren leicht die Orientierung. Bürgernähe und Transparenz für Laien werden so kaum realisiert (Trenz 2005a).

Die sehr komplexe Art der Darstellung und die Fülle an verfügbaren Informationen gehen einher mit der Tatsache, dass ohne englische Sprachkenntnisse die webbasierten Beteiligungsinstrumente inhaltlich nicht vollständig nachvollzogen werden können. Teilnehmer, die in einer anderen Sprache als Englisch diskutieren wollen, haben kaum Chancen auf Resonanz. Es zeigt sich, dass die angebotenen Beteiligungsinstrumente vornehmlich an eloquente Diskutanten gerichtet sind, die über gute rhetorische und kognitive Voraussetzungen für eine politische Diskussionsteilnahme im Internet verfügen. Die webbasierten Beteiligungsinstrumente setzen besonders stark sprachliche, europapolitische und medienspezifische Kompetenzen voraus und wirken daher sozial selektiv. Menschen mit geringen Medienkenntnissen und rhetorischen und kognitiven Fähigkeiten ist es kaum möglich, daran teilzuhaben (Winkler / Kozeluh 2005).

Unterschiedliche Zugangsvoraussetzungen wie Einkommens- und Vermögensunterschiede, das Bildungsniveau oder generationenspezifische Unterschiede können hier zu einer Trennung von Gesellschaftsgruppen führen. Die Folge ist, dass politische Partizipation nicht für alle in gleicher Weise möglich ist und digitale Beteiligungsinstrumente nur einen bestimmten Teil der potenziellen Zielgruppe, meist formal besser gebildete männliche Nutzer mit überdurchschnittlichem Einkommen in der Altersgruppe der 20- bis 40-Jährigen, erreichen (Hoecker 2002).

Daraus ergibt sich eine Ungleichheit in der politischen Partizipation, die vor allem an sozialstrukturell variierende Nutzungsmuster gekoppelt ist, bei der sich die ohnehin schon politisch informierten, motivierten und aktiven Bürger mit einem höheren Bildungsgrad des Internets bedienen, die politisch Desinteressierten sich jedoch kaum durch die Möglichkeiten des Internets politisch mobilisieren lassen (Brake 2008).

Der Bevölkerung im Berliner Bezirk Neukölln, vor allem den Jüngeren, wird seitens der interviewten Gesprächspartner generell eine gut ausgeprägte Medienkompetenz in Bezug auf Grundkenntnisse im Umgang mit dem Computer attestiert. Probleme gäbe es in dieser Hinsicht lediglich bei Menschen mit einem höheren Lebensalter über 65 Jahren und bei einigen Frauen mit Migrationshintergrund (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009).

„Die digitale Kluft liegt jedoch in der inhaltlichen Komponente.“ (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009). Ein großer Teil der Neuköllner Bevölkerung verfügt nur über geringe Bildungsabschlüsse sowie defizitäre sprachliche und kommunikative Fähigkeiten. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Menschen hohe Hemmschwellen haben, die webbasierten Beteiligungsinstrumente der Kommission in Anspruch zu nehmen und sich über das Internet europapolitische Informationen zu beschaffen. Die Inhalte sind zu komplex und die Anforderungen an die intellektuelle Auseinandersetzung zu hoch (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

Gabriele Heinemann, Leiterin des MaDonna Mädchentreffs in Neukölln, resümiert dazu: *„Diese ganzen Internetangebote können Sie bei uns hier wirklich knicken. Das ist was für Intellektuelle. Was wir brauchen, ist die persönliche Begegnung.“*

„Die Frage ist doch: Wer ist fähig und bereit, seine eigene Meinung im Internet öffentlich zu machen? Wenn es Themen gibt, die die Menschen unmittelbar betreffen, dann gibt es vielleicht ein Potenzial für erste Beteiligungsschritte. Wenn jedoch Medienkompetenz oder Formulierungskompetenz fehlen, dann sind schon die Grundvoraussetzungen für Beteiligung nicht gegeben.“ (Dr. Kurt Anschutz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009).

b. Mehrwert

Die Eignungsdimension „Mehrwert“ wird nun in den drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* für die Webbasierten Beteiligungsinstrumente überprüft.

Die Webbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission greifen im Bereich der Problemwahrnehmung, der Vorabschätzung von Handlungsalternativen und von Programmbildungen im Politikzyklus. Der Mehrwert kann hier hauptsächlich in Lerneffekten bei politischen Diskussionen gesehen werden, die im Zuge von Online-Debatten erzielt werden. Dies ist allerdings nur für die Zielgruppen relevant, die für den kommunikativen Austausch in interaktiven deliberativen Kommunikationsräumen interessiert und befähigt sind (Coleman / Gotze 2001).

Die Frage nach den konkreten Auswirkungen der Online-Diskussionsbeiträge auf die politische Willensbildung in der EU und die konkrete Politikgestaltung der Europäischen Kommission bleibt vielfach offen. Die Webbasierten Beteiligungsinstrumente sind kaum auf bestimmte Zielgruppen orientiert. Der persönliche Bezug zu den Beteiligten und zu deren Alltag fehlt weitgehend. Der individuelle Nutzen der Beteiligung wird Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft damit nicht hinreichend klar. Hier liegt ein wesentliches Problem für die Erkenntnis eines Mehrwertes von Beteiligung: mangelnde Responsivität und Rückbindung auf die Interessenlagen der zivilgesellschaftlichen Akteure (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009).

„Eine anonyme Stellungnahme in irgendeinem Online-Portal ist problematisch. Der Empfänger muss ein Gesicht haben. Vor allem ist es wichtig, dass es eine persönliche Rückmeldung gibt.“ (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009).

Noch viel bedeutsamer ist aber, dass es einen konkreten Anreiz und eine Motivation für die Auseinandersetzung mit europapolitischen Themen im Internet gibt, denn aufgrund eines nur allgemeinen politischen Interesses werden solche Angebote nicht angenommen (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009). Es muss ein bestimmter Bedarf für die Internetbasierte Teilhabe vorhanden sein.

Dieser kann zum Beispiel darin liegen, dass Mütter ihren Kindern bei den Hausaufgaben zum Thema Europa behilflich sind oder dass Jugendliche einen Auslandsaufenthalt planen und deshalb Informationen zu diesem Thema suchen. Hier kann das Internet als kostengünstige und schnelle Informationsquelle einen ganz konkreten Mehrwert bieten (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009).

Motivation und Anreiz können jedoch durch das bloße Angebot einer Diskussionsmöglichkeit nicht generiert werden. *„Die Leute sehen keinen persönlichen Bedarf, sich zu beteiligen. Die Frage, die sich jeder stellt, ist doch: Was habe ich davon und was kann ich bewirken?“* (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009).

Die Webbasierten Beteiligungsinstrumente geben nach Auffassung der interviewten Akteure der Zivilgesellschaft in Neukölln kaum extrinsische Anreize für deren Inanspruchnahme. Die Zielgruppe kann sich keinen äußeren Nutzen oder zumindest eine persönliche Rückmeldung von einer Beteiligung versprechen (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009).

Auf die intrinsischen Anreize bezogen ist ebenfalls festzustellen, dass der Zielgruppe aufgrund der hohen Komplexität und der Ausrichtung der Instrumente auf einen begrenzten Kreis an qualifizierten oder professionellen Akteuren kaum ein Mehrwert durch Spaß, Freude oder Anerkennung bei der Nutzung Webbasierter Beteiligungsinstrumente erwächst.

„Der Anreiz, sich mit dem Internet auseinanderzusetzen ist Spaß und Unterhaltung, zum Beispiel beim Chatten oder Computerspielen. Die europäischen Internetangebote müssten entsprechend den Bedürfnissen der Adressaten spannend aufbereitet sein.“ (Sevil Yildirim, Madonna Mädchentreff, Interview am 12.05.2009.)

„Autos, Partys, Feiern, Sex, Freunde, Kunst und Musik – das sind die Themen, die die große Masse im Internet interessieren - da müsste sich die Europäische Kommission ranhängen - und das nicht so Oberlehrer mäßig, sondern über coole Leute, die Botschaften gut transportieren können.“ (Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009).

c. Inklusion

Für die Eignungsdimension „Inklusion“ und deren Bewertungsindikatoren *Schaffung von Vertrauen, Vermittlung von Zugehörigkeit und Ansprache eines moralischen Verantwortungsbewusstseins* fällt die Bewertung der Eignung der Webbasierten Beteiligungsinstrumente wie folgt aus.

Unpersönliche und nicht emotionalisierte Internetportale haben nur die Möglichkeit zu informieren, sie können aber kaum Vertrauen schaffen. Ein Instrument, das bestrebt ist, hier eine persönliche Komponente zu schaffen, sind die Weblogs der EU-Kommissare. Für die meisten Bürger sind diese Kommissare jedoch vollkommen unbekannte Persönlichkeiten, mit denen sie nicht ein vertrauensvolles Gespräch über allgemeine europapolitische Themen eintreten würden (Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009).

Aufgrund ihrer Unverbindlichkeit und Unpersönlichkeit sind die Beteiligungsinstrumente des Internets auch kaum geeignet, ein „Wir-Gefühl“ und gemeinsame Wertvorstellungen zu erzeugen und das Verantwortungsgefühl der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft für die Teilhabe an europapolitischen Prozessen anzusprechen. Die Beteiligung an einer Internetdiskussionsplattform hat kaum das Potenzial, von den Adressaten der Beteiligung als Beitrag zur Entwicklung des Gemeinwohls verstanden zu werden. *„Man kann sich nur mit dem verbunden fühlen, was man anfassen und erleben kann. Viele hier wissen gar nicht, was Europa eigentlich ist.“* (Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009).

„Diese Beteiligungsinstrumente gehen an der Lebensrealität in Nord-Neukölln vollständig vorbei. Der Alltag ist geprägt von Armut, Arbeitslosigkeit und Verschuldung. Hier stehen andere Dinge als Onlinediskussionen im Vordergrund.“ (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009).

Identifikation und ein moralisches Verantwortungsbewusstsein können durch Webbasierte Beteiligungsinstrumente kaum generiert werden. Die befragten Interviewpartner heben hervor, dass die Anleitung zur Beteiligung über solche Instrumente für deren Funktionieren als Informations- und Kommunikationsmedium von entscheidender Bedeutung ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es grundsätzlich nur ein geringes Interesse an europapolitischen Informationen im Internet gibt und die Webbasierten Beteiligungsinstrumente nur für eine relativ kleine Gruppe von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft geeignet sind, die über die Qualifikationsvoraussetzungen verfügen, diese an- und wahrzunehmen (Urda

Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Juliane Petrausch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009). „Von alleine beschäftigen sich die Leute damit nicht. Den Leuten nahe zu bringen, dass es Lebensbereiche gibt, für die Europa zuständig ist, funktioniert nur über die persönliche Ansprache.“ (Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009)

„Menschen müssen ihre innere Ermächtigung erkennen. Das heißt, es ist zunächst wichtig, sie zu der Erkenntnis zu bringen, dass sie etwas zu sagen haben. Dafür müsste es reale Orte im Umfeld der Menschen geben, an denen sie sich artikulieren und ihre europäische Identität entwickeln können.“ (Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009).

d. Gesamtbewertung

Insgesamt ist vor allem aus den Interviewergebnissen festzustellen, dass Webbasierte Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln kaum bis gar nicht geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu motivieren.

Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 9: Die Eignung Webbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin- Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

Quelle: eigene Konzeption

4.5.4. PRÄSENZBASIERTE BETEILIGUNG

Zu den **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Rahmen der Präsenzbasierten Beteiligung gehört es, über die ständigen Vertretungen und verschiedene Veranstaltungen vor Ort direkt mit den Bürgern Kontakt aufzunehmen. Diese Orientierung der Kommunikationsstrategie auf die lokale Ebene fand erst mit dem im Jahr 2005 aufgestellten „*Plan D für Dialog, Demokratie und Debatte*“ zu einer konkreten Ausgestaltung. Unter dem Motto „*Going Local*“ wird nun das Gespräch vor Ort, direkt mit den Bürgern gesucht (Kommission 2005b). Hauptmerkmal der im Folgenden beispielhaft dargestellten Beteiligungsinstrumente ist die Möglichkeit eines Informationsaustausches und Dialogs durch die unmittelbare Präsenz der Europäischen Kommission.

Die Europäische Kommission unterhält in jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union *Vertretungen*, um eine größere Nähe zu den Unionsbürgern herzustellen und bei den Akteuren der Politik und Wirtschaft einerseits präsent zu sein und andererseits als Ansprechpartner für Multiplikatoren zur Verfügung zu stehen. Die Kommissionsvertretungen sollen Fakten und Stimmungsbilder aus dem jeweiligen Mitgliedstaat nach Brüssel übermitteln und den Kontakt zu Bürgern und Medien pflegen. Damit sollen sie das Bindeglied zwischen dem Hauptsitz in Brüssel und der Öffentlichkeit vor Ort bilden. Bürgerforen, Tage der offenen Tür, Europafeste, Kulturevents, Jugend- und Sportereignisse, Podiumsdiskussionen, Seminare, Vorträge, Themenworkshops und Informationsveranstaltungen werden in diesem Zusammenhang durchgeführt. Die Hauptaufgabe der Kommissionsvertretungen ist es hier, europapolitische Öffentlichkeitsarbeit zu leisten, über Institutionen, Rechtsakte und Fördermöglichkeiten der Europäischen Union zu informieren und Bürger durch Angebote vor Ort zu aktivieren und einzubeziehen.

Die Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland propagiert auf ihrer Internetseite: „*Mitgestalten und mitentscheiden - ist das auf Europa-Ebene möglich? Die klare Antwort ist „Ja“, denn europäische Politik wird nicht nur in Brüssel gemacht. Gestalten und entscheiden können die Europäer auch vor Ort. Die Europäische Union ist eine Gemeinschaft der Bürger, und die Bürger haben ein Recht darauf, bei wichtigen politischen Entscheidungen gehört zu werden.*“ (Kommission 2008q).

Die Kommissionsvertretungen sind auch Anlaufstelle für Journalisten, die die Themen der Europäischen Union aufnehmen. Es werden verschiedene Kommunikationsformen gestaltet wie beispielsweise Pressekonferenzen, Seminare, Interviews mit Kommissionsmitgliedern und Hintergrundgespräche zu aktuellen Themen mit besonderem Fokus auf die Regional- und Fachmedien.

Diese Angebote richten sich an ein interessiertes und informiertes Publikum, an Fachexperten, die ihr Wissen aktuell halten wollen oder an Medienvertreter, die sich auf den Bereich Europa spezialisiert haben. Die Vertretungen haben allerdings meist nur einen Sitz in der Hauptstadt der Mitgliedstaaten und sind daher für die Bevölkerung außerhalb schwieriger zu erreichen. Hier sind die Vertretungen auf die Zusammenarbeit mit lokalen Partnern angewiesen.

Ein wesentliches Instrument für die Präsenz vor Ort ist der europaweite *Bürgerservice „Europe Direct“*, ein Netzwerk von Informationsstellen der Kommission in allen Mitgliedstaaten der EU mit dem Ziel, Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft die Gelegenheit zu geben, sich einerseits individuell zu informieren und andererseits den EU-Organen eine Rückmeldung in Form von Fragen, Meinungen und Vorschlägen zu geben. „Europe Direct“ unterteilt sich in drei Komponenten, die im weiteren Verlauf beleuchtet werden: Informationszentren, Dokumentationszentren und Telefon- und Internethilfe (Kommission 2008r).

Die *Informationszentren*, oder so genannten *Europe Direct Relais Centers*, bieten seit dem Jahr 2005 einen Informationsdienst für Bürger über Organe, Rechtsakte, politische Maßnahmen und Fördermöglichkeiten der EU. Es werden vielfältige praktische Hinweise beispielsweise zur Anerkennung von Berufsabschlüssen oder zu Beschwerden über unsichere Produkte oder Adressen von zuständigen Einrichtungen gegeben. Insgesamt gibt es 480 Europe Direct Relais Centers, die über die 27 Mitgliedstaaten der EU verteilt sind. Seit 1963 unterstützen die heute insgesamt 656 *europäischen Dokumentationszentren* weltweit Studium, Lehre und Forschung an Hochschulen und Forschungseinrichtungen mit offiziellen und inoffiziellen Dokumenten und Publikationen im Bereich der europäischen Integration. Die Dokumentationszentren bieten dem universitären Bereich sowie der interessierten Öffentlichkeit Informationen in drei Hauptbereichen: Europarecht, europäische Integration sowie Europapolitik und europäische Institutionen (Kommission 2008s). Mit dem kostenfreien Angebot der *Telefon-Hotline* werden Antworten auf allgemeine Fragen von Bürgern und Unternehmen und Informationen zu den politischen Aktivitäten der Europäischen Union in allen Amtssprachen der EU durch qualifizierte Ansprechpartner gegeben. Etwa 90 % der telefonischen Anfragen werden beim Erstkontakt erledigt. Bei speziellen Fragen werden zur Beantwortung Recherchen in den EU-Institutionen angestellt. Darüber hinaus wurde eine *Internet-Hilfe* von Europe Direct eingerichtet, die in Englisch und Französisch angeboten wird. Diese Internet-Hilfe dient der interaktiven Unterstützung der Navigation bei der Suche nach speziellen EU-Dokumenten auf dem bereits in Kapitel 4.5.3. erläuterten Europa-Server, nach allgemeinen Informationen zu besonderen Politikbereichen der EU und nach Informationen über das europäische Einigungswerk (Kommission 2008r).

Ein weiteres Präsenzbasiertes Beteiligungsinstrument ist das „*Enterprise Europe Network*“, das aus den bereits 1987 eingerichteten Euro-Infozentren und den Verbindungsbüros für Forschung und Technologie hervorgegangen ist und dem mehr als 600 europäische Organisationen in 40 Ländern angehören, die innerhalb und außerhalb der EU vielfältige Unterstützungsdienste für kleine und mittlere Unternehmen anbieten und von der Europäischen Kommission finanziert werden. Das „*Enterprise Europe Network*“ informiert über Richtlinien und Normen der europäischen Gesetzgebung, Ausschreibungen und Förderprogramme und bietet Beratung und Unterstützung beim Management von EU-Projekten, bei der Partnersuche in Europa, bei der Organisation von Messebeteiligungen im Ausland und im europaweiten, öffentlichen Auftragswesen. Jedes Jahr werden ca. 360.000 Anfragen von Unternehmen beantwortet. Darüber hinaus werden Seminare, Workshops und Informationskampagnen organisiert und Publikationen zu einer großen Bandbreite von Unternehmensrelevanten Themen herausgebracht. Das Netzwerk unterstützt auch die Beteiligung von Unternehmen an Konsultationsverfahren im Internet und ist Bestandteil der Feedback-Initiative für kleine und mittlere Unternehmen der Europäischen Kommission, bei der Unternehmensreaktionen auf bestimmte politische Entscheidungen analysiert werden, um das Regierungshandeln der Europäischen Kommission, vor allem in Bezug auf die Beseitigung von Beschränkungen der Freiheiten des europäischen Binnenmarktes, zu verbessern (Kommission 2008t).

Der *Besucherdienst der Kommission* in der Abteilung „Zivilgesellschaft: Partnerschaften und Besuche“ der Generaldirektion „Bildung und Kultur“, der jährlich über 1.400 Besuchergruppen mit mehr als 45.000 Besuchern in Brüssel betreut, zielt ebenso auf Präsenzbasierte Beteiligung. Die Informationsbesuche bei der Kommission werden unentgeltlich organisiert. Die Programme variieren von allgemeinen zweistündigen Vorträgen bis hin zu zweitägigen, hoch spezialisierten Besuchen. Die Redner werden je nach Zusammensetzung der Gruppe, nach Sprache, Anforderungen und Interessenlagen aus dem Mitarbeiterstab der Kommission ausgewählt. Es werden Besuche für die allgemeine Öffentlichkeit, wie beispielsweise für Schulen, Studenten und Personen, die nur wenig oder keine Vorkenntnisse über die Europäische Union haben, oder Informationskonferenzen für Hochschulstudenten und für Interessengruppen, die mehr über die Politikbereiche und Tätigkeiten der Kommission erfahren möchten, angeboten. Zielgruppen der Informationskonferenzen sind insbesondere Vertreter der Zivilgesellschaft, wie Sozialpartner, Jugendverbände, religiöse Verbände oder Frauenrechtsorganisationen, Vertreter aus dem öffentlichen und dem privaten Sektor, Journalisten, Medienvertreter, Hochschulen und Bibliotheken (Kommission 2008u).

Ein Präsenzbasiertes Beteiligungsinstrument, das in diesem Zusammenhang eingeführt wurde, sind die *Besuche der EU-Kommissare oder von EU-Bediensteten* in nationalen Parlamenten, in Schulen, bei Wirtschaftsunternehmen oder bei Projektträgern und Organisationen der Zivilgesellschaft auf der lokalen Ebene. Diese dienen im Rahmen der Umsetzung des „*Plan D für Demokratie, Dialog und Debatte*“ vor allem dazu, die bürgernahe Kommunikation zu verbessern und ein höheres Maß an öffentlicher Aufmerksamkeit und Medieninteresse zu erlangen. Diskussionen und Debatten zu europäischen Themen werden über die individuelle Präsenz eines EU-Politikers angestoßen und personalisiert. Ziel der Kommission ist hierbei, durch die Information über die jeweilige Situation an Ort und Stelle an Glaubwürdigkeit und Authentizität zu gewinnen und den lokalen Bezug ihres politischen Handelns zu verdeutlichen. Problematisch ist hier die Nachhaltigkeit dieser Besuche, die immer nur einen punktuellen kurzen Auftritt beinhalten. Hinzu kommt auch die Schwierigkeit der begrenzten Verfügbarkeit der Kommissare und Kommissionsvertreter für Besuche in den Parlamenten, Schulen und Organisationen der Zivilgesellschaft in allen 27 Mitgliedstaaten. Diesem Instrument sind daher sehr enge logistisch-organisatorische Grenzen gesetzt.

Die Aktivitäten des Bezirks Neukölln von Berlin werden in Bezug auf die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission vor allem über die bezirkliche Europabeauftragte als Teil des Bezirksamtes an die Zivilgesellschaft vermittelt.

Das Bezirksamt koordiniert über die Neuköllner Europabeauftragte seit 2002 unter anderem die Zusammenarbeit des Bezirks mit der *Vertretung der Kommission* in Berlin, die sich auf die Organisation von gemeinsamen Veranstaltungen, wie beispielsweise Europafesten, Tagen der offenen Tür, Europaaktionstagen oder Besuchen von Neuköllner Schulklassen in der Vertretung der EU-Kommission bezieht. Im Rahmen der jährlichen Europawoche ist die Kommissionsvertretung bereits mehrmals als Partner des Bezirks Neukölln für Veranstaltungen mit Öffentlichkeitswirksamkeit aufgetreten. Auch war die Kommissionsvertretung in Kooperation mit dem Europäischen Verbraucherzentrum Deutschland zu Gast im Rathaus Neukölln, um die Bürger auf den Weltverbrauchertag aufmerksam zu machen (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Von den Informationsstellen des Bürgerservice „*Europe Direct*“ bezieht der Bezirk Neukölln Informationsmaterialien für Veranstaltungen oder für Schulen.

Das „*Enterprise Europe Network*“ wird kaum über die Neuköllner Unternehmen in Anspruch genommen. Diese suchen sich eher Unterstützung auf der lokalen Ebene über die

bezirkliche Wirtschaftsförderung und den Verein Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V. (Juliane Petrasch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009).

Der *Besucherdienst der Kommission* wird seitens des Bezirks Neukölln nur insoweit in Anspruch genommen, als die Neuköllner Europabeauftragte an dem jährlichen Europapolitischen Fortbildungsseminar teilnimmt, das durch die Vertretung des Landes Berlin in Brüssel in Zusammenarbeit mit dem Besucherdienst der Kommission in Brüssel organisiert wird. Hier bringt der Bezirk Neukölln Themenvorschläge für die Gestaltung des Programms ein (Bezirksamt Neukölln 2009d).

In Neukölln gab es bisher noch keinen offiziellen *Besuch eines EU-Kommissars*. Im Jahr 2008 besuchte ein Mitarbeiter der Generaldirektion Bildung und Kultur am Europaschulaktionstag ein Gymnasium und diskutierte mit den Schülern über allgemeine europapolitische Fragen.

Aus den geführten Experteninterviews im Rahmen der Untersuchung geht hervor, dass allen Neuköllner Interviewpartnern die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente der Kommission wenig bis nicht bekannt sind, obwohl sie grundsätzlich positiv einschätzen, dass es solche Angebote gibt (Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009; Juliane Petrasch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009, Holger Ambrosius, Albert-Einstein-Oberschule, Interview am 22.06.2009).

Zur **Bewertung der Eignung der Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion*.

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „*Zugänglichkeit*“ in Bezug auf die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit*, *sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Jeder Bürger und jede Organisation der Zivilgesellschaft hat die Möglichkeit, die Vertretung der Kommission zu besuchen und sich dort mit Informationsmaterialien über europäische Themen zu versorgen.

Vielen ist diese Möglichkeit jedoch nicht bekannt. Seitens der Interviewpartner wurde festgestellt, dass es sehr schwierig sein dürfte, Neuköllner Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zur Nutzung dieser Präsenzbasierten Beteiligung der Kommission anzuregen. Informations- und Beratungsstellen wurden eher als geeignet für Multiplikatoren, Lehrer und Fachexperten eingestuft, die aber dennoch ebenfalls besser über diese Möglichkeiten informiert werden müssten (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009).

Als Voraussetzung hierfür wurde vor allem gesehen, dass Einzelpersonen und Gruppen dazu angeleitet und in Exkursionen dabei begleitet werden müssten, die Opportunitätsstrukturen der Europäischen Kommission zu nutzen, also beispielsweise in ein Europäisches Informationszentrum zu gehen. Teilweise wurden die Informationsstellen als überhaupt nicht geeignet eingeschätzt. Bildungsferne und sozial benachteiligte Gruppen, die sehr stark in ihrem jeweiligen Kiez verortet sind und diesen selten für externe Angebote verlassen, würden eine gezielte Begleitung benötigen. Sie haben einen großen Beratungs- und Vermittlungsbedarf für ihre alltäglichen Probleme, die sich insbesondere auf die Sicherung der eigenen Existenz, nicht jedoch auf allgemeine europapolitische Fragen beziehen. Aus eigener Initiative heraus würden sie die Angebote der Kommissionsvertretung oder des „*Europe Direct Service*“ daher kaum in Anspruch nehmen, auch wenn diese kostenlos zugänglich sind. Zielführender wären direkte Angebote vor Ort, zum Beispiel im Rahmen von Schulprojekttagen, mit einem Infobus oder Europainfoständen auf Kiezfesten oder bei Kunst- und Kulturereignissen (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Juliane Petrasch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009; Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009).

„Bei Bevölkerungsgruppen, die in prekären Verhältnissen leben, geht das Interesse für solche Instrumente gegen Null.“ (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009).

Hinzu kommt auch die teilweise begrenzte Verfügbarkeit der Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente, die nur punktuell wirken können. Dies gilt insbesondere für den Besucherdienst der Kommission und für die Besuche der EU-Kommissare vor Ort, und das

obwohl Neukölln in Berlin noch bessere Voraussetzungen hat, als ländliche Regionen außerhalb der deutschen Hauptstadt. Der technische Zugang zu diesen Möglichkeiten ist somit nur teilweise erfüllt. Die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente sind alle kostenfrei, der sozioökonomische Zugang ist voll erfüllt. Die Voraussetzung für die kognitive Zugänglichkeit ist zunächst einmal das Wissen um diese Angebote und zum zweiten ein gewisses Maß an Grundinteresse und Grundbildung, um mit gezielten Fragen an die Informationsstellen der Kommission herantreten zu können. Dieses Grundwissen und Interesse ist bei einem großen Teil der Bevölkerung, wie in der Fallstudie bestätigt wird, nicht verankert. Deshalb kann die Eignung der Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente in Bezug auf die kognitive Verständlichkeit nur mit teilweise erfüllt bewertet werden.

„Es gibt sehr große Hemmschwellen, sich außerhalb seines eigenen Kiezes in der Stadt irgendwohin zu bewegen. Wenn, dann geht das nur über die persönliche Ansprache und über Themen, die die Leute interessieren.“ (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009).

b. Mehrwert

Auf die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente werden im Folgenden die drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* in Bezug auf die Eignungsdimension „Mehrwert“ angewandt.

Die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente sollen Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft ansprechen. Die Kommission bemüht sich hier, den Bezug zwischen europäischen Themen und den Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft herzustellen. Jedoch haben diese Instrumente nur das Potenzial, diejenigen zu erreichen, die ohnehin bereits interessiert sind und den Weg in die Kommissionsvertretung oder zu den Informationsstellen von „*Europe Direct*“ und dem „*Enterprise Europe Network*“ finden. Am ehesten wurde hier eine Eignung für Schüler und Lehrer konstatiert, die Materialien für den Unterricht benötigen und diese in den Informationsstellen der Kommission erhalten (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009). Die Bewertungskategorie der Zielgruppenorientierung ist daher nur teilweise erfüllt.

Die interviewten Neuköllner Gesprächspartner sahen den Anreiz und den persönlichen Nutzen für die Adressaten dieser Instrumente als wesentliche Faktoren an, um auch weniger politisch Interessierte zu erreichen. Dafür wurde es als nicht genügend eingeschätzt, an diesen Informationsstellen, lediglich gedruckte Materialien auszulegen. Das persönliche Gespräch über praxis- und lebensnahe Themen, die zielgruppengerecht aufbereitet sind, wurde als zwingende Voraussetzung für die Praktikabilität Präsenzbasierter Beteiligung bewertet (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009). *„Wenn man will, dass die Leute teilhaben, muss man mit ihnen sprechen.“* (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009).

Darüber hinaus spielen für die Nutzung Präsenzbasierter Beteiligungsinstrumente auch funktionale Gesichtspunkte, wie beispielsweise die Suche nach Informationen über europäische Fördermittel für ein bestimmtes Projekt, das im Eigeninteresse der Adressaten liegt, eine wesentliche Rolle (Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009). *„Das ist alles auch eine Frage der Prioritäten. Es gibt Leute, denen ist es viel wichtiger, alle zwei Wochen ihre Fenster zu putzen, als sich über Europa zu informieren.“* (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009).

Extrinsische und Intrinsische Anreize werden durch die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente für die Rahmenbedingungen im Härtefallgebiet Neukölln kaum gesetzt. Von der Inanspruchnahme können sich lediglich fachlich Interessierte einen Mehrwert in Form eines allgemeinen Wissenszuwachses versprechen (Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009; Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

c. Inklusion

Für die dritte Eignungsdimension *„Inklusion“* der Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente werden ebenso die Bewertungsindikatoren *Schaffung von Vertrauen*, *Vermittlung von Zugehörigkeit* und *Ansprache eines moralischen Verantwortungsbewusstseins* herangezogen.

Aufgrund ihres geringen Bekanntheitsgrades haben die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente kaum das Potenzial, das Vertrauen von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft in die Europäische Union und das Gefühl der Zugehörigkeit zu stärken.

In diesem Zusammenhang wurden die Besuche von EU-Politikern und Kommissaren vor Ort noch als tendenziell am besten geeignetes Beteiligungsinstrument bewertet, das bei den Adressaten durch Begegnung und Dialog auf gleicher Augenhöhe tatsächlich etwas bewirken kann.

„Wenn man mit Kindern nicht ins Theater geht, dann gehen sie auch als Erwachsene nicht ins Theater. So ist es auch mit Europa und der Politik. Präsenz ist sehr wichtig, damit Europa ein Gesicht bekommt und menschlich wahrgenommen wird.“ (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009). *„Es hilft immer, ein Gesicht zu haben. Aber das muss gut vorbereitet sein und die, die das machen, müssen gut sein.“* (Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009)

Voraussetzungen dafür wären nach Auffassung der interviewten Gesprächspartner aber ein echtes Interesse, eine wahrhaftige Diskussion und eine gewisse Glaubwürdigkeit und Authentizität der Politiker, nicht nur der Besuch von Politprominenz mit Showcharakter oder als "PR-Aktion". Wichtig wäre hier auch, was nach einem solchen Besuch kommt, ob beispielsweise Versprechen, die im Rahmen einer Diskussion gegeben wurden, auch tatsächlich eingehalten werden (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

„Wenn man das Gefühl hat, dass Politiker, die zu Besuch kommen, die Menschen für ihre eigene Karriere missbrauchen, dann ist das nicht gut. Wenn persönliche Präsenz aber ehrlich rüberkommt, dann kann das etwas bewirken.“ (Candan Ögütcü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009).

In breiten Teilen der Bevölkerung gibt es allerdings einen erheblichen Bildungs- und Wertevermittlungsbedarf, auch in Bezug auf die Europäische Union. Der Fakt, dass viele Unionsbürger mit Migrationshintergrund sich eher mit ihren außereuropäischen Herkunftsländern identifizieren, kommt für die Übernahme einer gesamtgesellschaftlichen europäischen Verantwortung und die damit verbundene Teilhabe an europäischer Politik erschwerend hinzu (Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009; Murat Evlice, Yeni Moschee Neukölln, Interview am 28.04.2009; Candan Ögütcü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009; Nader Khalil, Projektleiter im Deutsch-Arabischen Zentrum Berlin-Neukölln, Interview am 12.06.2009).

d. Gesamtbewertung

Insgesamt ist festzustellen, dass Präsenzbasierte Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln nur teilweise und in Bezug auf die Inklusion kaum geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu bewegen. Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 10: Die Eignung Präsenzbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

Quelle: eigene Konzeption

4.5.5. FÖRDERPROGRAMMBASIERTE BETEILIGUNG

Die **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Rahmen der Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente dienen dazu, dass sich EU-Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft als Fördermittelempfänger an EU-geförderten Projekten beteiligen, deren Trägerschaft übernehmen oder in Gremien zur Förderentscheidung mitwirken und damit an der Verwirklichung europäischer Förder- und Politikziele teilhaben.

Grundsätzlich ist zwischen zwei Hauptförderinstrumenten zu unterscheiden, die die Europäische Kommission etabliert hat: zum einen die *transnationalen Aktionsprogramme* und zum zweiten die *Strukturfondsförderprogramme*.

Im Rahmen der Aktionsprogramme gibt es eine Reihe verschiedener Förderinstrumente, die das Querschnittsziel haben, die aktive Teilhabe von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft durch konkrete Projektfinanzierungen voranzubringen. Vier in diesem Zusammenhang auch für die lokale Ebene eines Berliner Bezirks relevante Programme „*Europa für Bürgerinnen und Bürger*“, „*Lebenslanges Lernen*“, „*Jugend in Aktion*“ und „*Kultur 2007*“ werden im Folgenden in ihrer Ausrichtung kurz beispielhaft skizziert.

Das für den Zeitraum 2007-2013 aufgelegte Programm „*Europa für Bürgerinnen und Bürger*“, verfolgt als politisches Interaktionsinstrument das Ziel, die aktive Bürgerbeteiligung an europäischer Politik voranzubringen und den Bürgern die Möglichkeit zu geben, ihre europäische Verantwortung ernst und wahr zu nehmen (Kommission 2007h). Das Programm gilt als wesentlicher Teil der Anstrengungen zur Vertiefung einer Bürgerunion und zur Entwicklung des Konzepts der Zivilgesellschaft der Europäischen Union. Es soll zur Förderung des Engagements aller Generationen und Bevölkerungsschichten beim Aufbau Europas und zur Bildung einer europäischen Identität beitragen. Damit werden die politischen Deklarationen zur Verbesserung der Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik ausgestaltet. Das Programm soll darauf hinwirken, dass sich die Bürger ihrer europäischen Bürgerschaft, den Vorteilen, gemeinsamen Werten, wie auch ihrer Rechte und Pflichten bewusst werden (Europäische Gemeinschaften 2006a).

Deshalb werden die Bürger und ihre Interessenvertretungen in den einzelnen Ländern zur Zusammenarbeit aufgerufen. Die Europäische Kommission stellt hierbei das gegenseitige Verstehen, die Solidarität und ein Zugehörigkeitsgefühl zu Europa als Grundvoraussetzungen für die Einbeziehung der Bürger in den Vordergrund und fördert dementsprechend in folgenden vier Aktionsbereichen.

Im ersten Aktionsbereich wird unter dem Titel „*Aktive Bürger für Europa*“ in jährlich etwa 1.000 Projekten die direkte Einbeziehung der Bürger im Rahmen von Städtepartnerschaften oder durch andere Bürgerprojekte wie beispielsweise Bürgerpanels, Bürgergerichte oder Bürgercafés finanziert (Kommission 2007h). In der zweiten Aktion werden jährlich etwa 100 zivilgesellschaftliche Organisationen auf europäischer Ebene mit institutionellen Förderungen und Projektfinanzierungen unterstützt. Unter dem Titel „*Gemeinsam für Europa*“ werden im dritten Aktionsbereich medienwirksame Veranstaltungen mit großer Öffentlichkeitswirkung wie Gedenkfeiern, Preisverleihungen, künstlerische Veranstaltungen oder europaweite Konferenzen, gefördert. Diese sollen zu einer stärkeren Identifikation der Bürger mit Europa beitragen, indem sie die Geschichte, Werte und Erfolge der Europäischen Union sichtbar machen. Darüber hinaus werden Studien, Erhebungen und Meinungsumfragen finanziert, die der Kommission einen besseren Einblick in die europäische aktive Bürgerschaft geben sollen. Mit der vierten Aktion „*Aktive europäische Erinnerung*“ werden im Jahr etwa 50 Projekte zum Gedenken an die Opfer von Nationalsozialismus und Stalinismus gefördert (Europäische Gemeinschaften 2006a).

Das Programm ist für den Zeitraum 2007 - 2013 mit einem Gesamtbudget von 215 Millionen Euro ausgestattet. Bezogen auf das Gesamtbudget der EU von 2007 - 2013 in Höhe von etwa 974,8 Milliarden Euro beträgt die Programmausstattung damit 0,02 %. Davon werden etwa 10 % allein für die Programmverwaltung ausgegeben. Das verbleibende Projektbudget in Höhe von etwa 193 Millionen Euro wird auf sieben Jahre und die 27 Mitgliedstaaten der EU, die Staaten der Europäischen Freihandelszone, einige Bewerberländer im Rahmen der Heranführungsstrategie und einige Balkanländer, entsprechend den Rahmenabkommen über die allgemeinen Grundsätze für die Teilnahme an Gemeinschaftsprogrammen, in Form von Projektzuschüssen verteilt. Jährlich werden so etwa 27 Millionen Euro für Bürgerprojekte in der gesamten Europäischen Union und darüber hinaus ausgegeben. Die Einzelbudgets der Projekte liegen zwischen 2.000 und 20.000 Euro, die nicht kostendeckend sind, sondern durch einen Eigenanteil der Projektträger ergänzt werden müssen (Kommission 2007h).

Diese Mittelausstattung steht einer anspruchsvollen Programmzielsetzung gegenüber, die beinhaltet, dass alle Staatsangehörigen und Personen mit rechtmäßigem Aufenthalt in den Teilnehmerländern angesprochen und in transnationale Austausch- und Kooperationsaktivitäten einbezogen werden sollen, um zu einer Entwicklung des Gefühls der Zugehörigkeit zu gemeinsamen europäischen Idealen und einem europäischen Bewusstsein beizutragen (Europäische Gemeinschaften 2006a). Der Aspekt der geringen Mittelausstattung, die es lediglich ermöglicht, eine sehr begrenzte Zahl von Projekten mit einem geringen Einzelbudget zu fördern, und auch die inhaltliche Ausrichtung des Programms spielen für dessen Wirksamkeit eine entscheidende Rolle und werden in der folgenden Eignungsbewertung kritisch betrachtet.

Ein weiteres Programm, dessen Querschnittsziel die Förderung der europäischen Zusammenarbeit und der Vermittlung europapolitischer Themen ist, ist das Programm „*Lebenslanges Lernen*“, das sich auf die Bereiche der schulischen, der beruflichen, der universitären und der Erwachsenenbildung bezieht. Mit einer Ausstattung von 6,9 Milliarden Euro für 2007 bis 2013 ist es eines der größten transnationalen Aktionsprogramme der Europäischen Kommission. Die Förderung der aktiven Unionsbürgerschaft wird hier als übergreifendes Ziel in den Unterprogrammen „*Comenius*“ im Bereich der Schulbildung, „*Erasmus*“ im Bereich der Hochschulbildung, „*Leonardo da Vinci*“ im Bereich der Berufsausbildung und „*Grundtvig*“ im Bereich der Erwachsenenbildung gesehen. Auch in der Aktion „*Jean Monnet*“ zur Förderung europäischer Einrichtungen und im Querschnittsprogramm zur Förderung der politischen Zusammenarbeit, des Sprachenlernens und der Entwicklung innovativer Informations- und Kommunikationstechnologieinhalte bildet der europäische Bürgersinn eine wichtige Komponente der Förderung. Das Programm konstatiert den Bedarf der Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft und formuliert daher als spezifische Zielsetzung die Stärkung des Beitrags des lebenslangen Lernens zur aktiven Bürgerschaft und zur persönlichen Entfaltung. Dabei soll „*Lebenslanges Lernen*“ vor allem dazu dienen, einen europäischen Bürgersinn auf der Grundlage von Toleranz und Respekt für andere Menschen und Kulturen zu entwickeln. Der Kenntnisstand und die Sensibilisierung der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft in Bezug auf Aspekte der europäischen Integration sollen verbessert werden (Europäische Gemeinschaften 2006c).

Das Programm „*Jugend in Aktion*“ hat das Ziel, bei jungen Menschen die aktive europäische Bürgerschaft im Allgemeinen und den europäischen Bürgersinn im Besonderen zu fördern. Dies soll dadurch geschehen, dass jungen Menschen und Jugendorganisationen Möglichkeiten zur Beteiligung an der Entwicklung der Gesellschaft und der Europäischen Union gegeben werden, ein Gefühl der Zugehörigkeit zu den Werten der Europäischen Union vermittelt und die Partizipation der Jugendlichen am demokratischen Leben in Europa gefördert wird. Dabei steht vor allem die Unterstützung der Mobilität, der Eigeninitiative und des persönlichen Engagements junger Menschen in Europa in fünf Unteraktionsprogrammen im Vordergrund. Die Aktion 1 „*Jugend für Europa*“ zielt auf die Förderung der aktiven Bürgerschaft und des gegenseitigen Verständnisses junger Menschen ab, indem multilaterale Jugendaustauschmaßnahmen und Jugendinitiativen zur Förderung des aktiven Bürgersinns finanziert werden. In der Aktion 2 „*Europäischer Freiwilligendienst*“ wird die Beteiligung junger Menschen an verschiedenen Arten von Freiwilligentätigkeiten innerhalb und außerhalb der Europäischen Union gefördert, um deren Solidarität und Bürgersinn zu entwickeln.

Mit der Aktion 3 „*Jugend in der Welt*“ werden Projekte mit Drittländern gefördert, die den Austausch von jungen Menschen und von in der Jugendarbeit und in Jugendorganisationen Tätigen beinhalten, um zur Förderung von Solidarität und Toleranz beizutragen. Eine vierte Aktion „Unterstützungssysteme für die Jugend“ zielt auf die Weiterentwicklung der Qualität der Strukturen der Jugendarbeit und auf die Förderung der Vernetzung der auf europäischer Ebene tätigen Jugendeinrichtungen. Die Aktion 5 finanziert die „Unterstützung der europäischen Zusammenarbeit im Jugendbereich“, insbesondere mit für die Jugendpolitik verantwortlichen Entscheidungsträgern und internationalen Organisationen. Das Programm ist mit einem Budget von 885 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 ausgestattet (Europäische Gemeinschaften 2006d).

Ein weiteres Förderprogramm-basiertes Beteiligungsinstrument ist das Programm „*Kultur 2007*“. Es fördert den Austausch und die Zusammenarbeit der Kulturschaffenden, Kulturakteure und Kultureinrichtungen in Europa und ist auf die Vermittlung einer europäischen Identität durch Kunst und Kultur gerichtet. Hauptziel ist dabei die Schaffung eines europäischen Kulturraums, der die Entstehung einer Europabürgerschaft und die Herausbildung eines Bewusstseins für das europäische Kulturerbe begünstigt. Das Programm fördert in drei Aktionsbereichen: zum einen grenzüberschreitende kulturelle Projekte, zum zweiten die Tätigkeit von auf europäischer Ebene tätigen kulturellen Einrichtungen und zum dritten Maßnahmen zur grenzüberschreitenden Verbreitung von kulturellen und künstlerischen Werken und Erzeugnissen und zur Förderung des interkulturellen Dialogs. Die Kommission geht davon aus, dass es mit diesem Programm möglich wird, die europäischen Bürger direkt in den Integrationsprozess einzubeziehen. Die Kultur und die europäischen kulturellen Werte werden hier als Schlüssel gesehen, um die Zustimmung und aktive Beteiligung der Bürger am europäischen Aufbauwerk zu gewährleisten. Hier spielt die Förderung des Gefühls der Zugehörigkeit zu einem gemeinsamen Kulturraum und des Verständnisses für die kulturelle Vielfalt der Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine entscheidende Rolle. Die Finanzausstattung für die Durchführung dieses Programms liegt bei 400 Millionen Euro für den Zeitraum 2007 bis 2013 (Europäische Gemeinschaften 2006e).

Die zweite große Säule der europäischen Fördersystematik ist die *Europäische Strukturfondsförderung* die das Ziel verfolgt, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung in Europa im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Europäischen Sozialfonds und des Kohäsionsfonds zu stärken. Für den Förderzeitraum 2007 bis 2013 wird den Fonds ein Gesamtbudget von 347 Milliarden Euro zugewiesen.

Die Strukturfonds sind ein Instrument der finanziellen Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Mittel sollen so eingesetzt werden, dass wirtschaftliche, soziale und territoriale Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten verringert oder ausgeglichen werden. Sie gelten als Ergänzung der nationalstaatlichen Bemühungen. Die Förderung erfolgt in drei Zielbereichen: erstens im Ziel „Konvergenz“ zur Verbesserung von Wachstum und Beschäftigung in Regionen mit großen Entwicklungsrückständen, zweitens im Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität und der Beschäftigungssituation der Regionen und drittens im Ziel „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ für die Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit. Der größte Anteil, 81,5 % der Mittel wird für das erste Ziel ausgegeben, das Ziel 2 erhält 16 % des Gesamtbudgets, im Ziel 3 sind 2,5 % eingeplant (Europäische Gemeinschaften, 2006f).

Bei der Planung, Durchführung, Begleitung und Bewertung der Umsetzung der Mittel aus den Europäischen Strukturfonds wird das „Partnerschaftsprinzip“ angewandt, das beinhaltet, dass verschiedene Partner, insbesondere der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften an der Verwaltung und Begleitung der EU-Strukturfonds mitwirken. Das Partnerschaftsprinzip zielt zum einen auf die institutionalisierte partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten, zum anderen auf die Partnerschaft der Mitgliedstaaten mit den zuständigen lokalen und regionalen Behörden, den Wirtschafts- und Sozialpartnern und den Organisationen der Zivilgesellschaft, vor allem im Umweltbereich und im Bereich der Gleichstellung von Männern und Frauen. Die Kommission konsultiert darüber hinaus jährlich die auf europäischer Ebene organisierten Wirtschafts- und Sozialpartner zur Umsetzung der Strukturfonds (Europäische Gemeinschaften 2006f).

Zur besseren Einordnung der Ressourcenausstattung der Förderprogramm-basierten Beteiligungsinstrumente wird in der folgenden Tabelle die Mittelverteilung im europäischen Finanzrahmen 2007 bis 2013 dargestellt. Das Programm „Lebenslanges Lernen“ ist in der *Rubrik 1a. „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“* enthalten. Mit einem Budget von 6,9 Milliarden Euro hat es einen Anteil von 0,7 % am Gesamtbudget. Die *Rubrik 1b. „Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung“* enthält mit 35,6 % die Mittel für die Europäischen Strukturfonds. In der *Rubrik 3b. „Unionsbürgerschaft“*, die nur 0,48 % des Finanzrahmens ausmacht, sind die Programme *„Europa für Bürgerinnen und Bürger“*, *„Jugend in Aktion“* und *„Kultur 2007“* enthalten. Es wird deutlich, dass die Förderprogramm-basierte Beteiligung in Bezug auf die Ressourcenverteilung vor allem im Bereich der Strukturfondsförderung eine größere Breitenwirkung erzielen kann. Die Mittelzuteilung im Bereich Wettbewerbsfähigkeit und der Unionsbürgerschaft ist vergleichsweise gering.

Tabelle 11: Der EU-Finanzrahmen 2007 – 2013

Ausgabebereiche / Rubriken	Geplante Ausgaben in Millionen Euro zu Preisen von 2008	Anteil des Ausgabebereichs am Gesamtbudget in Prozent
1. Nachhaltiges Wachstum	433.001	44,42
1a. Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	85.587	8,78
1b. Kohäsion für Wachstum und Beschäftigung	347.414	35,64
2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	418.125	42,89
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	12.221	1,25
3a. Freiheit, Sicherheit und Recht	7.554	0,77
3b. Unionsbürgerschaft	4.667	0,48
4. Die EU als globaler Partner	55.935	5,74
5. Verwaltung	56.225	5,77
6. Ausgleichszahlungen für Bulgarien und Rumänien	862	0,09
Insgesamt	974.769	100 %

Quelle: Europäische Kommission 2008v

Die Aktivitäten des Bezirks Neukölln von Berlin in Bezug auf die Förderprogramm-basierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission bilden einen Schwerpunkt der europapolitischen Arbeit auf lokaler Ebene und des öffentlichen Interesses an Europa.

Eine Reihe von Nichtregierungsorganisationen, Schulen, Vereinen und Verbänden und ebenso die Verwaltung sehen in der europäischen Förderung eine Möglichkeit zum Ausgleich nationaler Finanzierungslücken vor allem im Bereich der Jugend- und Bildungsarbeit, der sozialen Integrationsarbeit und der Beschäftigungsförderung, insbesondere in den Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf. Dies widerspricht häufig dem eigentlichen Anliegen und der europapolitischen Intention der Förderprogramme, wird jedoch kaum reflektiert. Der Zusammenhang von übergreifenden europäischen Politikzielen mit bestimmten Förderprogrammen, die sich auf der lokalen Ebene auswirken, wird vielfach nicht nachvollzogen (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

Der Bezirk Neukölln profitiert sowohl von der Europäischen Strukturfondsförderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und aus dem Europäischen Sozialfonds, als auch aus den transnationalen Aktionsprogrammen.

Vor allem die Mittel aus den Europäischen Strukturfonds haben für den Bezirk eine herausragende Bedeutung. Über 30 Millionen Euro Strukturfondsgelder sind seit dem Jahr 2000 in mehr als 1.000 Projekten mit mehreren tausend Teilnehmern im Bereich der Arbeits- und Beschäftigungsförderung und der lokalen Wirtschafts-, Tourismus-, Infrastruktur- und Stadtentwicklung sowie der Netzwerkbildung, des Standortmarketings und der Standortpflege und in Maßnahmen der Umweltentlastung durch verschiedene Projektträger beantragt und umgesetzt worden. Diese Summe ist vor allem in den elf Quartiersmanagementgebieten des Bezirks begründet, die im Rahmen ihres besonderen Entwicklungsbedarfs europäische Strukturfondsgelder erhalten, mehr als jeder andere Bezirk im Land Berlin (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Wie bereits in der Potenzialbeschreibung erörtert, werden im Rahmen der Entscheidung über die Vergabe der Strukturfondsmittel auf lokaler Ebene für einige

Strukturfondsprogramme *Aktionsfondsjurys*, *Quartiersbeiräte* oder *Begleitausschüsse* eingesetzt, denen lokale Akteure, Bewohner und Vertreter von Organisationen der Zivilgesellschaft angehören (Bezirksamt Neukölln 2009d). Diese Gremien können neben der Politikkontrolle auch eine wichtige Rolle bei der Politikentwicklung leisten (Kersting 2008).

Die europäischen Mobilitätsförderungen im Rahmen der Programme *„Lebenslanges Lernen“* und *„Jugend in Aktion“* sind insbesondere für die weiterführenden allgemein bildenden Schulen, die Berufsbildungs- und die Jugendeinrichtungen von großem Interesse. Diese werden genutzt, um Jugendlichen und jungen Erwachsenen einen Auslandsaufenthalt und den damit verbundenen Erwerb von sprachlichen Fähigkeiten und interkulturellen Kompetenzen zu ermöglichen. Allerdings ist hier einschränkend zu bemerken, dass diese Instrumente vor allem an Gymnasien und an Oberstufenzentren genutzt werden, deren Schüler über die bildungsspezifischen Kapazitäten verfügen, an solchen Programmen teilzunehmen. Auf diesen Aspekt wird in der folgenden Eignungsbewertung noch näher eingegangen.

Der Bezirk Neukölln hat bereits in zwei Projekten von dem Aktionsprogramm *„KULTUR“* profitiert, zum einen im Rahmen einer europäischen Museumskooperation zur Erstellung einer Ausstellung über Einwandererfamilien mit dem Titel *„Born in Europe“* und zum zweiten im Rahmen eines großen europäischen vom Europarat koordinierten Netzwerkprojektes mit Titel *„Intercultural Cities“*. Neukölln wurde als einzige deutsche Stadt für dieses Projekt ausgewählt und erarbeitet in dessen Rahmen in den Jahren 2008 und 2009 in Abstimmung mit 11 weiteren europäischen Partnerstädten und gemeinsam mit lokalen Akteuren, Vertretern der Zivilgesellschaft und den Abteilungen des Bezirksamtes eine interkulturelle Strategie für den Bezirk. Dieser eher konzeptionelle Ansatz setzt sich mit den lokalen Aufgabenfeldern und Herausforderungen einer interkulturellen Stadt in einem europäischen Kontext auseinander (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Das Förderprogramm-basierte Beteiligungsinstrument *„Europa für Bürgerinnen und Bürger“* der Europäischen Kommission wird im Bezirk Neukölln nicht genutzt, auch, weil die formalen Anforderungen der Antragsstellung im Verhältnis zu den geringen verfügbaren Mitteln vergleichsweise hoch sind und die inhaltliche Ausrichtung auf allgemeine Austauschmaßnahmen zwischen Bürgern aus verschiedenen europäischen Ländern vor dem Hintergrund der geschilderten Problemlagen vor Ort keine Handlungspriorität besitzt (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Die Europaarbeit des Bezirksamtes konzentriert sich darauf, die mit der Beantragung und Umsetzung der genannten europäischen Fördermittel notwendigen Informations- und Beratungsleistungen zu erbringen und vor allem Organisationen der Zivilgesellschaft, aber auch einzelne lokale Akteure für die Inanspruchnahme dieses Instrumententyps zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Der Beratungsbedarf zu den Möglichkeiten und Finanzierungsbedingungen europäischer Förderprogramme wird durch die bezirkliche Europabeauftragte, die Mitglieder des Europeams Neukölln, eine Europaarbeitsgruppe mit Mitarbeitern aus allen Abteilungen des Bezirksamtes, und durch den Verein Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., als Träger des bezirklichen Beschäftigungsbündnisses von Verwaltung, Wirtschafts- und Sozialpartnern, abgedeckt. Es werden Fachkonferenzen, Seminare und Informationsveranstaltungen zu einzelnen Förderprogrammen initiiert (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Im Rahmen der Untersuchung wurde von den interviewten Neuköllner Gesprächspartnern konstatiert, dass die Europäischen Förderprogramme eine außerordentlich große Bedeutung für den Bezirk haben und dass diese Programme auch über einen relativ hohen Bekanntheitsgrad verfügen, zumindest in Bezug auf die Projektträger und die Projektteilnehmer. Viele Initiativen könnten zumindest im Ansatz finanziert werden, für die es ansonsten keine Möglichkeit gäbe. Die Förderprogramme tragen so teilweise dazu bei, einen Bezug zwischen europäischer Politik und der Lösung lokaler Problemlagen vor Ort für eine große Zahl von Bürgern konkret erfahrbar zu machen (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009; Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Juliane Petrusch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009).

„Neukölln ist schon arm. Aber ohne EU-Mittel wäre es bitterarm. In den letzten Jahren sind so viele Dinge ermöglicht worden, die auf kommunaler oder Landesebene nie finanzierbar gewesen wären. Mit diesen Mitteln ist wirklich ein Entwicklungsschub verwirklicht worden, nur leider wissen das viel zu wenige.“ (Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009).

„Wenn von Europa etwas angekommen ist, dann ist es die Tatsache, dass Europa lokale Projekte fördert. Vor allem die Quartiersmanagementprojekte erzielen eine große Breitenwirkung.“ (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009)

Zur **Bewertung der Eignung der Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit, Mehrwert und Inklusion.*

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „*Zugänglichkeit*“ in Bezug auf die Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit, sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Die lokalen Akteure der Neuköllner Zivilgesellschaft finden den Zugang zu den europäischen Förderprogrammen vor allem über die Beratungsstrukturen vor Ort, die bezirkliche Europabeauftragte, die Mitglieder des Europeams Neukölln, den Verein Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V. oder die bezirkliche Wirtschaftsförderung (Bezirksamt Neukölln 2009d). Darüber hinaus bietet das Internet, insbesondere die Webseiten der Europäischen Kommission, den technischen Zugang zu Förderinformationen und den entsprechenden Programmunterlagen.

Der bürokratische Aufwand für die Beantragung und Inanspruchnahme europäischer Förderprogramme wurde seitens der interviewten lokalen Akteure unterschiedlich bewertet. Für diejenigen, die über keine Vorkenntnisse oder Projekterfahrungen verfügen, wurde er als sehr hoch eingeschätzt. Hier gäbe es einen Bedarf an zusätzlicher Betreuung und Begleitung. Für Projekterfahrene wurde weitgehend festgestellt, dass der Aufwand für die Beantragung von Fördergeldern vertretbar wäre, auch in Anbetracht der Tatsache, dass es sich um die Verwendung öffentlicher Gelder handele, mit denen verantwortlich umgegangen werden müsse (Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009). *„Es ist wichtig, dass sich Antragssteller mit ihren Anliegen und auch mit dem, was am Ende dabei herauskommen soll, auseinander setzen. Deshalb sind gewisse Formalitäten richtig und wichtig.“* (Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009). *„Die EU-Bürokratie wird gerne auch mal als Rechtfertigungsgrund für Untätigkeit genommen. Teilweise ist es wirklich ein Vorurteil, dass der Aufwand der Beantragung von EU-Mitteln eine unüberwindbare Hürde ist.“* (Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009).

Allerdings wurde diese Einschätzung vor allem für die Strukturfonds und die mit ihnen finanzierten lokalen Mikroprojekte abgegeben. Bei transnationalen Aktionsprogrammen wurde der Aufwand für lokale Akteure und Projektträger als weitaus höher eingeschätzt.

Für einige Akteure wären die hohen Anforderungen, die an die Projektantragsstellung und -umsetzung gestellt werden, sehr hoch. Auch die transnationale Arbeit mit Partnern in mindestens zwei weiteren europäischen Ländern wäre für eine Vielzahl der kleineren Organisationen der Zivilgesellschaft kaum realisierbar. (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009). Damit ist der technische Zugang zu diesen Programmen nur teilweise gewährleistet.

Was die sozioökonomische Zugänglichkeit betrifft, wurde seitens der Interviewpartner ein elementares Problem in Bezug auf die Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente angesprochen. Für fast alle europäischen Förderprogramme gibt es die Notwendigkeit einer Vorfinanzierung, einer Kofinanzierung oder eines Eigenanteils, die von kleinen lokalen Trägern und Akteuren der Zivilgesellschaft oder von jugendlichen Projektteilnehmern aus sozial schwierigen Verhältnissen kaum aufzubringen wären (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009; Candan Ögütcü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009). Die sozioökonomische Zugänglichkeit ist somit nur teilweise erfüllt.

In Bezug auf die kognitive Zugänglichkeit kann ebenso von einer teilweisen Erfüllung ausgegangen werden. Umfangreiche Dokumente, Fördervorgaben, Leitlinien, Finanz- und Verwaltungshandbücher und teils nur in englischer Sprache verfügbare Informationswebseiten tragen häufig zu größerer Verwirrung als zur Klärung bei. Hier sind eine inhaltliche Übersetzung der Förderintention und der Fachsprache der Europäischen Kommission und die Verknüpfung der lokalen Bedarfslagen mit der Förderfähigkeit von Projektvorhaben erforderlich, um auch denjenigen, die nicht über professionelle Erfahrungen im Projektmanagement verfügen, eine Teilhabe zu ermöglichen (Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Nader Khalil, Deutsch-Arabisches Zentrum Berlin-Neukölln, Interview am 12.06.2009). *„Die, die wissen, wie es geht, sind sonst immer wieder mit der Förderung dran.“* (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009). *„Es gibt hier die Maden im Förderspeck. Für Nicht-Profis und Leute, die nicht in den entsprechenden Netzwerken drin sind, ist es sehr schwierig, Zugang zu den EU-Programmen zu finden. Nur ein kleiner Kreis von Leuten mit höherem Bildungsabschluss beschäftigt sich wirklich damit.“* (Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009).

Einen Sonderfall in Bezug auf die Zugänglichkeit bilden die europäischen Mobilitätsprogramme. In den Neuköllner Haupt-, Real- und Gesamtschulen hat ein großer Teil der Schüler massive kommunikative und sprachliche Probleme. Schuldistanziertes und undiszipliniertes Verhalten und mangelnde schulische Leistungen lassen es kaum zu, europäische Mobilitätsprojekte mit diesen Schülern durchzuführen (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Holger Ambrosius, Albert-Einstein-Oberschule, Interview am 22.06.2009).

Hinzu kommt der interkulturelle Aspekt. Ein großer Teil der muslimischen Mädchen erhält seitens des Elternhauses schon nicht die Erlaubnis zur Teilnahme am Schwimmunterricht oder an Klassenfahrten. Dies liegt vor allem an einem Mangel an Vertrauen und der Angst, den Mädchen könnte etwas zustoßen, das sie in ihrer Ehre verletzen würde. Nahezu unmöglich ist es für diese Mädchen an einer mehrwöchigen europäischen Mobilitätsmaßnahme teilzunehmen, bei der sie aus dem Einflussbereich der Familien herausgenommen sind (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009).

„Die Anforderungen der Hausarbeit und Versorgung von übrigen Familienmitgliedern haben eine höhere Priorität. Hieraus folgt häufig die frühe Herausnahme aus der Schule oder auch die Behinderung beim Erlernen von scheinbar unwichtigen oder unreinen Lehrstoffen, wie Biologie, Schwimmen, Sport oder Gesellschaftskunde. Viele Mädchen wachsen in kinderreichen Familien und beengten Wohnverhältnissen auf. Schwierige Familienverhältnisse wie Alkohol- und Drogenabhängigkeit der Eltern, Traumatisierung durch Krieg und Flucht, vor allem aber häusliche Gewalt, sexueller Missbrauch, fehlende Selbstbestimmung junger Frauen und Zwangsverheiratung sind keine Seltenheit.“ (Bezirksamt Neukölln 2009b: 7).

Diese Schwierigkeiten beeinträchtigen vor allem auch den Zugang zum Programm *„Jugend in Aktion“*, in dessen Rahmen Träger der Jugendhilfe Mittel für europäische Jugendaustauschmaßnahmen beantragen können. Die Aktionsprogramme beinhalten eindeutig den Anspruch der Einbeziehung benachteiligter Jugendlicher mit Migrationshintergrund in die Förderung. Für die muslimischen Jugendlichen aus dem türkischen und arabischen Kulturkreis kommen häufig allerdings nur die Jungen als mögliche Teilnehmer in Betracht, weil nur sie eine Erlaubnis der Familien erhalten würden.

„Ich bin seit 21 Jahren nicht mehr mit meinen Schülern auf Klassenfahrt gegangen, weil ein großer Teil nicht mit darf. Es gibt Jugendliche, die sehr gerne an europäischen Mobilitätsprogrammen teilnehmen würden, aber einige Eltern steuern massiv dagegen.“ (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009). Mustafa Akcay vom Türkisch-Deutschen Zentrum in Neukölln (Interview am 24.04.2009) gibt hier jedoch zu bedenken, dass es auch nicht vollkommen unmöglich ist, diesen Zielgruppen eine Teilnahme an den Programmen zu ermöglichen. Wichtig wäre hier, dass auf den jeweils anderen Kulturkreis eingegangen würde und dass derjenige, der ein solches Projekt durchführt, Vertrauen und Respekt in der ‚Community‘ genießt.

Trotz dieser Schwierigkeiten wurden die Mobilitätsprogramme der Europäischen Kommission zur Förderung von Austausch und Begegnung von allen Interviewpartnern als ausgesprochen positiv und nutzbringend, vor allem zur Förderung einer europäischen Identität und zur Eröffnung neuer Zukunftsperspektiven, eingeschätzt. Jedoch müssten die Bedingungen für die Teilnahme „schwieriger“ Jugendlicher angepasst und niedrigschwellige Angebote ermöglicht werden. Darüber hinaus müsste die Tatsache, dass es diese Programme gibt, bekannter gemacht werden (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009; Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009).

„Für die Herausbildung einer europäischen Identität ist eine Frage entscheidend: Wie viel haben die Jugendlichen wirklich schon von Europa gesehen?“ – deshalb sind diese Austauschprogramme so wichtig.“ (Sevil Yildirim, Madonna Mädchentreff, Interview am 12.05.2009). Der Erfolg von Austauschmaßnahmen bezieht sich dabei nicht nur auf den persönlichen Erkenntnis- und Erfahrungsgewinn der Teilnehmer, sondern vor allem auch auf die persönliche, stark emotionale Erfahrung eines einigen Europas, die für Jugendliche prägend wirken kann.

b. Mehrwert

Die Eignungsdimension „Mehrwert“ wird im Folgenden in den drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* für die Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente bewertet.

Die Bedeutung der europäischen Förderprogramme im Bezirk Neukölln von Berlin ist einerseits mit einem großen allgemeinen finanziellen Bedarf zu begründen, andererseits kann auch festgestellt werden, dass insbesondere die Mittel des Europäischen Sozialfonds und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, sehr stark auf die benachteiligten Zielgruppen in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln ausgerichtet sind (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Juliane Petrausch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009; Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009). Mit den europäischen Förderprogrammen wird eine Verbindung zwischen europäischer und lokaler Ebene hergestellt, da Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft damit direkt in Berührung kommen und als Begünstigte persönlich von den Wirkungen der Förderprogramme betroffen sind. (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009). Daher kann das Kriterium der Zielgruppenorientierung als voll erfüllt gewertet werden.

Die Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumente setzen einen deutlichen extrinsischen Anreiz, den Erhalt von Fördergeldern für bestimmte Projektvorhaben. Dafür werden auch schwierigere Zugangshürden in Kauf genommen, die bei anderen Instrumententypen vielleicht nicht überwunden werden würden. Da der Anreiz hier jedoch sehr hoch ist, ist die Motivation auch höher, sich mit den komplizierten, fachspezifischen Vorgaben der Europäischen Kommission auseinanderzusetzen.

Auch intrinsische Anreize werden durch diesen Instrumententyp gesetzt. Die Projektträger erhalten im Fall einer Förderung die Möglichkeit, ihre eigene Projektidee in einem europäischen Kontext zu verwirklichen. Ein Projekt erhält ein höheres Maß an Anerkennung und Bedeutung, wenn es mit europäischen Mitteln finanziert ist (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009). Dies impliziert einen deutlichen Mehrwert, für denjenigen, der das Projekt umsetzt und sich und seine Organisation darüber profilieren kann. Darüber hinaus bietet die Umsetzung eines EU-geförderten Projektes auch die Möglichkeit, in Kontakt mit anderen Akteuren, die ebenfalls in diesem Bereich tätig sind, zu kommen. Auch dieser Bewertungsindikator ist damit voll erfüllt.

c. Inklusion

Für die dritte Eignungsdimension „*Inklusion*“ wird geprüft, ob Förderprogrammbasierte Beteiligungsinstrumente zur *Schaffung von Vertrauen* und zur *Vermittlung von Zugehörigkeit* beitragen und ob sie ein *moralisches Verantwortungsbewusstsein* ansprechen.

Die Beteiligung an konkreten EU-geförderten Projekten vor Ort, die von bekannten und vertrauten Personen und Organisationen umgesetzt werden, birgt eine Chance, auch ein Vertrauen in die Politik der Europäischen Kommission zu schaffen. „*Viele Menschen können über die europäischen Förderprogramme erreicht werden. Damit kann auch die europäische Idee vermittelt werden.*“ (Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009). „*Europa gewinnt durch die Förderprogramme konkret an Bedeutung.*“ (Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009). „*Bei den Akteuren können die Förderprogramme auf jeden Fall einen Bewusstseinswandel bewirken.*“ (Christiane Winkler, Tandem gBQmbH, Interview am 24.04.2009). „*Nutznieser europäischer Fördermittel empfinden Dankbarkeit. Das ist der beste Weg, Europa rüberzubringen. Dabei kann es nicht so sehr darum gehen, politische Ziele zu vermitteln, sondern eher eine gewisse ‚Markenkenntnis‘ und eine positive Grundstimmung zu Europa zu erzeugen.*“ (Heinz Haberland, Kurt-Löwenstein-Schule, Interview am 15.06.2009). Der erste Bewertungsindikator wird damit als voll erfüllt gewertet.

Die Vermittlung von Zugehörigkeit wurde seitens der Interviewpartner differenziert gesehen. Einerseits wurde konstatiert, dass die Teilnehmer durch die Mitwirkung an einem europäischen Projekt das Gefühl erlangen, zu einem gesamteuropäischen Vorhaben zu gehören und dass ihnen ihre Zugehörigkeit zur Europäischen Union dadurch bewusst wird, dass sie erkennen, dass sie persönlich davon profitieren (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009). Vor allem die europäischen Austauschprogramme und der persönliche Kontakt zu anderen Europäern wurden als Schlüssel für die Schaffung von Zugehörigkeit und einer europäischen Identität eingeschätzt (Holger Ambrosius, Albert-Einstein-Oberschule, Interview am 22.06.2009). „*Über konkrete Auslandserfahrungen, Sprachkenntnisse und die Vermittlung beruflicher Chancen in Europa kann man auch den europäischen Gedanken vermitteln. Bei Schülern erwächst dadurch eine große Bereitschaft, sich mit Europa zu beschäftigen.*“ (Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009). Wichtig wäre dabei, zu berücksichtigen, dass die Entwicklung eines Zugehörigkeitsgefühls kein Selbstläufer ist. Die europäische Bewusstseinsbildung müsse durch lokale Schlüsselpersonen befördert werden und könne nicht nur durch die

Bereitstellung von Fördergeldern geschehen (Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009). Insofern ist dieses Bewertungskriterium als teilweise erfüllt zu bewerten.

Förderprogrammbasierte Beteiligungsinstrumente sprechen mit ihren Bestrebungen sehr deutlich ein gesamtgesellschaftliches Verantwortungsbewusstsein an. Mit Hilfe von europäischen Fördermitteln sollen sozialräumliche Konzentrations- und Segregationsprozesse gestoppt, sozialer Zusammenhalt aufgebaut und eine Basis für das Engagement von interessierten Bewohnern geschaffen werden. Die Menschen sollen sich für ihr Umfeld verantwortlich fühlen und das Zusammenleben in ihrem Umfeld als ihre Aufgabe begreifen und selbst organisieren. Die Beteiligung von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft an diesen Programmen und den daraus finanzierten Projekten führt zu einer unmittelbaren Berührung mit durch die Programme transportierten europäischen Politikzielen. Dies geschieht jedoch vor allem unbewusst, denn vielen von Förderprogrammen Begünstigten ist die europapolitische Intention der Europäischen Kommission, die dahinter steht, nicht klar und das Interesse dafür ist auch gering (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009).

Seitens der Interviewpartner wurde der Bedarf geäußert, mehr Möglichkeiten für die Akteure der lokalen Ebene zu schaffen, auf die Gestaltung und Ausrichtung der Förderprogramme Einfluss zu nehmen, um diese stärker auf die Bedarfs- und Problemlagen vor Ort abzustimmen (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009).

Vielfach besteht die Tendenz, dass ohnehin geplante Projektvorhaben lediglich den europäischen Fördervorgaben angepasst werden, um eine Finanzierung zu erhalten. *„Die Projektidee wird dann auf die europäischen Ziele hin gebastelt, um eine Förderung zu bekommen.“* (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009). *„Im Vordergrund steht die Finanzierung. Der Rest ist Prosa. Die Beteiligung an diesen Programmen ist aus der Finanznot geboren, nicht aus einem europäischen Interesse.“* (Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009). *„Es geht dabei nur um das Geld, nicht um Europa.“* (Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt,

Interview am 24.04.2009). Insofern kann der dritte Bewertungsindikator nur als teilweise erfüllt bewertet werden.

Ein darüber hinausgehender Aspekt, der in den Interviews ebenso angesprochen wurde, ist die mangelnde Nachhaltigkeit kurzfristiger EU-geförderter Projekte (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009).

„Die Zersplitterung und Vielfältigkeit von Modellprojekten führt häufig dazu, dass diese Projekte gar keine Nachhaltigkeit entfalten können. Dafür wären strukturelle Veränderungen nötig. Zentrale Probleme können nicht mit Projektpolitik gelöst werden.“ (Candan Ögütcü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009).

d. Gesamtbewertung

Insgesamt ist daraus abzuleiten, dass Förderprogrammbasierte Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln in Bezug auf die drei Eignungsdimensionen „Zugänglichkeit“, „Mehrwert“ und „Inklusion“ teilweise bis gut geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu bewegen. Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 12: Die Eignung Förderprogrammbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin- Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

Quelle: eigene Konzeption

4.5.6. MULTIPLIKATORENBASIERTE BETEILIGUNG

Die **Aktivitäten der Europäischen Kommission** im Rahmen der Multiplikatorenbasierten Beteiligung lassen sich vor allem aus den strategischen Erklärungen ableiten, die die Kommission in den letzten Jahren veröffentlicht hat (Kommission 2002d; Kommission 2004b; Kommission 2005a; Kommission 2005b; Kommission 2006b). Dabei geht es primär darum, im Rahmen einer Dezentralisierungsstrategie den Dialog mit der lokalen Ebene und der Zivilgesellschaft vor Ort zu suchen, um die Teilhabe an europäischer Politik zu verbessern und das Interesse für europapolitische Themen zu erhöhen. Die Kommission erwartet, dass durch die direkte Ansprache der Bürger in ihrem sozialen Umfeld und durch die Einbeziehung bekannter lokaler Akteure eine persönliche Identifikation ermöglicht wird, die die Motivation zur Beteiligung und zur Übernahme von Mitverantwortung erhöht.

Im Vergleich zu den anderen Instrumenten ist diese Form der Beteiligung nicht so stark ausgeprägt. Die Kommission beruft sich darauf, dass ihre Rolle lediglich darin besteht, die Mitgliedstaaten bei der Veranstaltung von Diskussionen auf nationaler Ebene zu unterstützen, und nicht, deren Aufgabe zu übernehmen (Kommission 2005b). Hier werden Verantwortlichkeiten für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik klar von den Mitgliedstaaten eingefordert (Kommission 2006f; Kommission 2007e; Kommission 2008c).

Dennoch wurde im Zuge des Aktionsplans für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission in Europa (Kommission 2005c) und des Weißbuchs über eine Europäische Kommunikationspolitik (Kommission 2006b) die Zuwendung zu den Bürgern durch eine verstärkte Kommunikation auf lokaler Ebene auch seitens der Kommission als Zielsetzung formuliert. Dabei betonte die Kommission die Notwendigkeit, über von den Bürgern bevorzugte Kanäle und lokale Partner in der Sprache, die sie verstehen, zu kommunizieren.

Die Kommission sieht in lokalen Partnern Multiplikatoren oder lokale Mediatoren, die Projekte des Dialogs auf lokaler Ebene initiieren und die Politik der Europäischen Kommission unmittelbar vor Ort kommunizieren sollen. Die Zusammenarbeit mit der lokalen Ebene konzentriert sich dabei vor allem auf den Kontakt zu den Europareferaten und Europabeauftragten der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und zu einzelnen Europaschulen oder allgemein bildenden Schulen. Über einen Email-Verteiler werden den lokalen Akteuren regelmäßig Informationen und Einladungen zu den Veranstaltungen in den Vertretungen der Kommission gesandt. Die Multiplikatoren erhalten Informationsmaterialien in gedruckter Form verbunden mit der Erwartung und Aufforderung, dass sie diese an Bürger,

Schulen und Organisationen der Zivilgesellschaft weitergeben. Vereinzelt werden gemeinsame Veranstaltungen in Kooperation mit lokalen Akteuren durchgeführt (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Darüber hinaus hat die Kommission einen Sprecherdienst, das so genannte „*Team Europe*“, eingerichtet. Dieses ist ein EU-weites Netzwerk, das sich aus unabhängigen Konferenzsprechern zusammensetzt. Die Juristen, Politologen, Ökonomen, Historiker, Unternehmer, Berater, Journalisten und Wissenschaftler, die von den Vertretungen der Kommission in den Mitgliedstaaten ausgewählt werden, sind Experten in europäischen Themenfeldern und decken verschiedene Bereiche der Europäischen Union in allen Arbeitssprachen ab. Sie informieren über aktuelle Ereignisse und Entwicklungen der Europapolitik und erläutern Beispiele aus der Praxis. Die Referenten stehen für Vorträge und Fachveranstaltungen zur Verfügung, die aus Kapazitätsgründen nicht von den hauptamtlichen Mitarbeitern der Kommissionsvertretungen in den Mitgliedstaaten abgedeckt werden können. Die Sprecher werden von der Kommission laufend informiert, geschult und weitergebildet. Wenn eine Organisation eine Veranstaltung zu einem europäischen Thema durchführen möchte und einen qualifizierten Sprecher benötigt, kann sie Kontakt mit der jeweiligen Vertretung der Europäischen Kommission aufnehmen und sich bei der Auswahl eines geeigneten Redners beraten lassen. Die Kommission betont dabei, dass die Referenten nicht als Repräsentanten der Kommission auftreten (Kommission 2008w).

Die bedeutende Rolle lokaler Multiplikatoren als Mittler europäischer Politik, die zu demokratischer Teilhabe motivieren können, wurde seitens der Kommission zwar erkannt und in ihren politischen Strategiepapieren dargestellt, ist aber in Bezug auf die dafür etablierten Instrumente noch sehr geringfügig ausgestaltet. Die Multiplikatoren, mit denen die Kommission vorwiegend zusammenarbeitet, sind im Bereich der Querschnitts- und Expertenfunktionen angesiedelt.

Im Bezirk Neukölln von Berlin findet die Kommunikation der Europäischen Kommission vor allem über die seit dem Jahr 2002 in der Verwaltung des Bezirksbürgermeisters des Bezirksamtes Neukölln eingesetzte bezirkliche Europabeauftragte als Ansprechpartnerin und Vermittlerin für den Dialog mit der lokalen Ebene statt. Darüber hinaus gibt es in Berlin-Neukölln eine Vielzahl lokaler Multiplikatoren, die bereits europapolitische Öffentlichkeitsarbeit leisten oder stärker in die europapolitische Bildung und Beteiligung einbezogen werden könnten. Dazu gehören die Vertreter von Nichtregierungsorganisationen, von Kinder- und Jugendeinrichtungen, von Organisationen im sozialen Bereich und von

Wirtschaftsverbänden, Kultur- und Kunstakteure, Elternbeiräte, Schulstationen und Fördervereine von Schulen, Religionsgemeinschaften, Quartiersmanagementakteure oder engagierte Einzelpersonen im lokalen Kontext, aber auch Lokalpolitiker und Vertreter von politischen Parteien. Ein weiteres Beispiel für lokale Multiplikatoren sind die Schuleuropabeauftragten, Lehrer in Schulen, die von der Berliner Senatsbildungsverwaltung zu Europabeauftragten für die Schule ernannt werden, einige Unterrichtsstunden dafür zur Verfügung gestellt bekommen und dann konkrete EU-Projekte in der Schule initiieren und umsetzen. Bisher gibt es solche Schuleuropabeauftragten nur an zwei Neuköllner Oberstufenzentren. Die Lise-Meitner-Schule in Neukölln beispielsweise hat seit den 1990er Jahren einen eigenen Europabeauftragten, der einen entscheidenden Einfluss darauf hatte, dass die Schule inzwischen über 2,2 Millionen Euro EU-Fördermittel für nationale und transnationale Projekte akquirieren und eine große Zahl von Schülern in europäische Mobilitätsmaßnahmen integrieren konnte (Bezirksamt Neukölln 2009d). Die Redner des *Team Europe der Europäischen Kommission* spielen für den Bezirk Neukölln von Berlin kaum eine Rolle. Bisher gab es keine Kooperationen.

Die derzeitige Situation gestaltet sich so, dass lokale Multiplikatoren Europa und europäische Themen meist vor allem im Zusammenhang mit europäischen Fördergeldern und konkreten umgesetzten Projekten im Bezirk kommunizieren und so einen direkten Bezug zur Lebenssituation vor Ort herstellen. Dies geschieht häufig über sehr niedrigschwellige Angebote, wie Kiezbezogene Bürgerfeste oder Ausstellungen, Infoveranstaltungen oder Projektmesse über EU-geförderte lokale Projekte (Bezirksamt Neukölln 2009d).

Zur **Bewertung der Eignung der Multiplikatorenbasierten Beteiligung** in Neukölln wird im Folgenden auf die drei festgelegten Eignungsdimensionen abgestellt: *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion*.

a. Zugänglichkeit

Um die Eignungsdimension „*Zugänglichkeit*“ in Bezug auf die Multiplikatorenbasierten Beteiligungsinstrumente zu bewerten, werden die drei festgelegten Bewertungsindikatoren *uneingeschränkte technische Benutzbarkeit*, *sozioökonomische Zugänglichkeit* und *kognitive Zugänglichkeit* herangezogen.

Fast alle Interviewpartner schätzen die Bedeutung lokaler Multiplikatoren für die Vermittlung europapolitischer Themen und die Motivation zu politischer Teilhabe als hoch ein, machen ihre Wirksamkeit jedoch von den handelnden Persönlichkeiten abhängig.

Es müssten Personen aus den verschiedensten Bereichen als Multiplikatoren genutzt werden, die einen guten Zugang zu Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft haben und Vertrauen genießen. Die Rolle der Lehrer und Bildungsverantwortlichen, aber auch der Kommunalpolitiker wird in diesem Zusammenhang als besonders wichtig eingeschätzt. Hierbei wird betont, dass Beteiligung immer nur über die persönliche, emotionale Ebene funktionieren könnte und dass vertraute Bezugspersonen, die die Sprache der Menschen vor Ort sprechen, für die Motivation zur Beteiligung notwendig wären (Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009). *„Es müssen die richtigen Multiplikatoren gewählt werden, die Menschen erreichen können und damit die Möglichkeit haben, Nachrichten zu verbreiten. Man müsste zum Beispiel für die muslimische Community die Imame einbeziehen.“* (Candan Ögütçü, Navitas gGmbH, Interview am 11.06.2009).

Nach Auffassung der interviewten Gesprächspartner müsste die Ansprache sehr niedrigschwellig erfolgen und sich auf kleinteilige Initiativen beziehen, beispielsweise auf die Organisation eines Besuchs in das Europäische Informationszentrum oder die Vertretung der EU-Kommission für bestimmte Zielgruppen. Grundsätzlich wird es seitens der Interviewpartner als sehr wichtig und teilweise als der *„einzig gangbare Weg“* bewertet, lokale Akteure in die Europakommunikation einzubeziehen, um Europa konkreter erfahrbar zu machen und europapolitische Teilhabe von unten nach oben zu generieren (Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Karin Korte, Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Interview am 24.04.2009). Die Frage ist hier allerdings, was der genaue Auftrag dieser lokalen *„Europabotschafter“* wäre und welche konkrete Erwartungshaltung die Europäische Kommission an diese Multiplikatoren knüpft (Denise Sheila Puri, d.z. Büro Galerie, Interview am 23.04.2009).

Der entscheidende Vorteil an lokalen Multiplikatoren ist, dass sie zugänglich sind, weil meist die Zielgruppen nicht zu ihnen gehen müssen, sondern weil die Multiplikatoren zu den Vertretern der Zivilgesellschaft kommen oder Teil von deren Organisationen sind und so unmittelbar in die Diskussion treten und über europäische Themen oder Förderprogramme direkt informieren können. Diese direkte Kommunikation muss keine sozioökonomischen Hürden überwinden. Die lokalen Multiplikatoren oder Mediatoren sprechen in der Sprache, die die Adressaten verstehen und können damit Brücken von der europäischen zur lokalen Ebene bauen. Deshalb sind alle drei Bewertungskriterien der Eignungsdimension *„Zugänglichkeit“* voll erfüllt.

b. Mehrwert

Für die Eignungsdimension „Mehrwert“ werden die drei Bewertungskategorien *Zielgruppenorientierung*, *extrinsische Anreize* und *intrinsische Anreize* herangezogen.

Lokale Multiplikatoren verfügen über einen hohen Bekanntheitsgrad vor Ort und können die Zielgruppen, die einbezogen werden sollen, genau einschätzen. Sie können also die Form der Ansprache Zielgruppen orientiert gestalten und die Betroffenheit von europäischer Politik für Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft verdeutlichen (Dr. Kurt Anschütz, Bürgerstiftung Neukölln, Interview am 22.04.2009; Sevil Yildirim, Madonna Mädchentreff, Interview am 12.05.2009; Nader Khalil, Projektleiter im Deutsch-Arabischen Zentrum Berlin-Neukölln, Interview am 12.06.2009). Ein wichtiger Faktor sind dabei die Themen, die die Multiplikatoren vermitteln. Diese Themen müssen konkret sein und die Zielgruppen interessieren und ansprechen. Hier steht der unmittelbare Nutzen von Information im Vordergrund. Es muss einen Anreiz geben, sich mit einem bestimmten Thema auseinanderzusetzen. Die lokalen Multiplikatoren haben ein großes Potenzial, sich auf die Zielgruppen und deren Informationsbedürfnis vor Ort einzustellen (Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009; Gabriele Heinemann, Madonna Mädchentreff, Interview am 28.04.2009). *„Die Frage ist, welche Themen für die Leute vor Ort wichtig sind. Das sind doch eher ganz banale Sachen, wie die Sauberkeit im Wohnumfeld oder Umgang miteinander. Europäische Themen spielen da keine Rolle und müssten nebenbei vermittelt werden.“* (Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009).

Die lokalen Multiplikatoren können teilweise einen extrinsischen Anreiz setzen, indem sie denjenigen, die mit ihnen im Kontakt sind, einen besseren Zugang zu Informationen, Beratung und Unterstützung, insbesondere in Bezug auf die Fördermittelakquise für Projektvorhaben oder Unterstützungsmöglichkeiten für europäische Austauschprogramme, verschaffen (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009). *„Was wirklich gebraucht wird, sind Leute, die bei der Antragsstellung für europäische Förderprogramme helfen. Es darf nicht bei der reinen Information bleiben. Tatsächliche Begleitung und konkrete Projekte vor Ort – das ist nötig und dafür müssen zeitliche und finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.“* (Marion Grahlmann, Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009).

Andererseits ist es auch von Bedeutung, dass die Multiplikatoren selbst den konkreten Bezug zu Europa, den Mehrwert und den persönlichen Nutzen erkennen, um Interesse zu wecken und politische Beteiligung anzuregen (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009). Lokale Multiplikatoren haben vielfach jenseits der Europapolitik ganz andere Problemlagen und Bedürfnisse, mit denen sie umgehen müssen. Das ist eine Frage von Kapazität und Zeit. Daher muss auch für diese Menschen ein Anreiz geschaffen werden, Europa auf lokaler Ebene zu vermitteln. Dazu gehört auch die Auseinandersetzung mit der Finanzierung der Tätigkeit dieser Multiplikatoren, die nur teilweise stattfindet (Elisabeth Kruse, Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Interview am 12.03.2009; Jana Taube, Kunstinitiative Intransitos, Interview am 27.03.2009; Djamila Boumekik, Stadtteilmutter, Interview am 20.04.2009; Ingrid Neunhöffer, Schilleria Girls Club, Interview am 20.04.2009; Heike Hirth, Jugendtreff The Corner, Interview am 23.04.2009).

In Bezug auf den intrinsischen Anreiz, den lokale Multiplikatoren geben können, wurde seitens der Interviewpartner festgestellt, dass dieser darin liegt, dass über die persönliche Beziehungsebene und die emotionale Ansprache ein Interesse an europapolitischer Beteiligung und damit auch für die Inanspruchnahme anderer Beteiligungsinstrumente der Kommission generiert werden kann. Die Bereitschaft zur Teilhabe an demokratischen Prozessen kann demnach durch persönliche Überzeugungsarbeit, die lokale Multiplikatoren leisten, teilweise erhöht werden (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009). *„Alles, wo Menschen miteinander sprechen, ist aussichtsreich. Die Stärkung des Europabewusstseins kann nur über die persönliche Ansprache funktionieren.“* (Uwe Feindt, Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Interview am 24.04.2009).

c. Inklusion

Für die dritte Eignungsdimension *„Inklusion“* wird geprüft, ob Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente zur *Schaffung von Vertrauen* und zur *Vermittlung von Zugehörigkeit* beitragen und ob sie ein *moralisches Verantwortungsbewusstsein* ansprechen.

Die interviewten Gesprächspartner stimmten weitgehend darin überein, dass lokale Akteure oder Mediatoren in sozial schwierigen Gebieten häufig die Einzigen sind, denen es aufgrund ihres Vertrauensvorschlusses gelingt, Kontakt zur Zielgruppe aufzunehmen. *„Deshalb sind Ansprechpartner, die Vertrauen genießen, so wichtig.“* (Marion Grahlmann,

Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Interview am 18.06.2009). Im Umgang mit sozial benachteiligten und bildungsfernen Gruppen sind sehr niedrigschwellige Angebote erforderlich, um diese zu erreichen. *„Die Vermittlung des europäischen Gedankens kann nur über lokale Institutionen erfolgen. Von denen müssen möglichst viele einbezogen werden.“* (Mustafa Akcay, Türkisch-Deutsches Zentrum, Interview am 24.04.2009).

Durch die lokale Verankerung im Kiez und durch ihre Mitgliedschaft in Organisationen auf lokaler Ebene genießen die genannten Multiplikatoren einen Vertrauensvorsprung, der es ihnen leichter ermöglicht, Vertreter der Zivilgesellschaft zu aktiver Teilhabe zu motivieren. Das Kriterium der Schaffung von Vertrauen durch Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente wird durch die persönliche Ansprache voll erfüllt. Die Förderung Bewohnergetragener Aktivitäten und des nachbarschaftlichen Zusammenhalts ist ein wesentlicher Grundpfeiler für den sozialen Zusammenhalt im Bezirk. Hierbei spielen lokale Multiplikatoren eine wesentliche Rolle, da sie ein Gefühl von Zugehörigkeit, auch zu einer übergeordneten europäischen Idee, vermitteln können. Wichtig wäre dabei, dass die Menschen, die als europapolitische Multiplikatoren tätig sein sollen, auch dafür qualifiziert sind, um überzeugt und fachkompetent europapolitische Informationen oder auch Beratungsleistungen zu europäischen Förderprogrammen zu vermitteln (Juliane Petrasch, Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V., Interview am 03.06.2009; Horst Evertz, Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Interview am 11.06.2009).

„Vor Ort müssen überzeugte Europäer sein, die Europa ein Gesicht geben. Aber die Leute müssen spüren, dass sie nicht vereinnahmt werden.“ (Bruder Klaus Schneider, Pallottinische Gemeinschaft in St. Christophorus, Interview am 10.02.2009).

Die Quartiere und Nachbarschaften, in denen lokale Multiplikatoren aktiv sind, spielen auch für das Ansprechen der Verantwortung des Einzelnen eine entscheidende Rolle. Die Unterstützung der Bewohner bei ihrer Entwicklung vom Einwohner zum aktiven Bürger kann durch lokale Multiplikatoren gefördert werden (Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Kerstin Schmiedeknecht, Quartiersmanagement Schillerpromenade, Interview am 08.06.2009). Der Bewertungsindikator zur Ansprache einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung ist für den Multiplikatorenbasierten Instrumententyp daher voll erfüllt.

Die Inanspruchnahme aller anderen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission ist in gewisser Weise abhängig von lokalen Multiplikatoren, weil sie diejenigen sind, die die Informationen darüber transportieren können (Songül Aslan, Projekt Elterngarten, Interview am 02.02.2009; Urda Thiessen, Lesen und Schreiben e.V., Interview am 17.02.2009; Norbert Kleemann, Traumpfad e.V., Interview am 25.02.2009; Ines Müller, Quartiersmanagement High-Deck-Siedlung, Interview am 27.02.2009; Christiane Winkler, Tandem gBQGmbH, Interview am 24.04.2009).

d. **Gesamtbewertung**

Insgesamt ist festzustellen, dass Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente in einem Härtefallgebiet wie Berlin-Neukölln in Bezug auf alle drei Eignungsdimensionen „Zugänglichkeit“, „Mehrwert“ und „Inklusion“ sehr gut geeignet sind, um die Zivilgesellschaft zu aktiver Beteiligung zu bewegen. Die Bewertungsergebnisse werden zusammenfassend in folgender Tabelle dargestellt.

Tabelle 13: Die Eignung Multiplikatorenbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin- Neukölln

Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung

Bewertungsskala: kaum erfüllt teilweise erfüllt voll erfüllt

Quelle: eigene Konzeption

4.6. ZWISCHENFAZIT

Ergebnis der Fallstudie ist, dass die vielfältigen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission und deren Medien der Übermittlung nicht alle in gleicher Weise geeignet sind, die Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft einzubeziehen und ihnen ein Gefühl der Zugehörigkeit und Teilhabe zu vermitteln.

Betrachtet man die dargestellten Gesamtbewertungen der Untersuchungen für die sechs Beteiligungsinstrumententypen, zeichnet sich deutlich ab, dass die Förderprogramm-basierten und die Multiplikatoren-basierten Beteiligungsinstrumente in höherem Maße die festgelegten Kriterien für die Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft erfüllen, als die anderen Instrumententypen.

Die wesentlichen Ergebnisse der Fallstudie werden im Folgenden zusammenfassend dargestellt:

1. Generell wird eine große Ferne europäischer Politik zum alltäglichen Leben der Bürger konstatiert. Für die Menschen vor Ort ist Europa nicht interessant, zu kompliziert und zu bürokratisch. Vielen fehlen grundlegende Kenntnisse zu Europa. Sie können nicht für sich bewerten, was sie mit Europa zu tun haben. Mangelnde Bildung und mangelnde Sprachkenntnisse erschweren die Inanspruchnahme europäischer Beteiligungsinstrumente. Viele Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft haben kaum Wissen über die Möglichkeiten europapolitischer Beteiligung. Die schwierige sozioökonomische Lage, in der sich ein großer Teil der Neuköllner Bevölkerung befindet, führt zu einer Interessenverlagerung weg von der Politik bis hin zu einer allgemeinen Politikverdrossenheit.
2. Die Printmedienbasierten Beteiligungsinstrumente schneiden in Bezug auf die Eignungsdimensionen am schlechtesten ab. Diese Partizipationsmöglichkeiten stellen hohe Anforderungen an die Basiskompetenzen der Bürger und der Organisationen der Zivilgesellschaft, die es Menschen mit weniger Vorkenntnissen und einem geringen Bildungsniveau kaum ermöglichen, daran teilzuhaben. Europapolitische Broschüren sind vielfach auf einem komplexen inhaltlichen und sprachlichen Niveau formuliert. Der persönliche Bezug zum konkreten Alltagsleben fehlt weitgehend. Printmedien müssten niedrighelligiger aufgebaut und gestaltet sein, um die Mehrheit der Bürger zu erreichen. Darüber hinaus stehen Broschüren und gedruckte Informationsmaterialien nicht in ausreichender Menge zur Verfügung.

Dadurch verwehren sie bestimmten Bevölkerungsgruppen die gleichen Chancen der Teilhabe und sind nur teilweise geeignet, die Partizipation der Zivilgesellschaft zu befördern. Dies ist insofern von besonderer Relevanz, als ein großer Teil der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission über gedruckte Informationsmaterialien funktioniert.

3. Den audiovisuellen Medien wird ein höheres Potenzial zugeschrieben, Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft mit europapolitischen Themen zu erreichen. Jedoch wird für die migrantische Community konstatiert, dass diese mehrheitlich die Medien ihrer Heimatländer konsumiert, die nur sehr eingeschränkt europapolitische Berichterstattung in den Mittelpunkt stellen und wenn, dann eher negativ. Die begonnene Etablierung von europäischen Radio- und Fernsehnetzwerken kann hier eine Lösung bieten, die einem größeren Personenkreis Zugang zu europäischen Themen verschafft. Radio und Fernsehen dienen den Unionsbürgern als Hauptinformationsquelle. Hier liegt ein großes Potenzial für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik, dessen Nutzung auch in Härtefallgebieten viel versprechend erscheint.
4. Ein großer Anteil der politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission funktioniert über das Internet. Hierbei geht es in erster Linie um die effiziente Bereitstellung von Informationen und Dienstleistungen, die Kunden- und Bedarfs orientiert so transparent wie möglich angeboten werden sollen. Die Kommission sieht sich hier selbst als Dienstleister für Produkte und Serviceleistungen, deren Nutzbarkeit und Handhabbarkeit im Vordergrund steht.
5. Generell kann davon ausgegangen werden, dass die Internetbasierten Beteiligungsinstrumente der Kommission kaum bekannt sind und daher auch kaum genutzt werden. Der Mehrheit der Zivilbevölkerung in Berlin-Neukölln fehlen der Anreiz und die intellektuellen Fähigkeiten, um sich mit diesen Beteiligungsformen auseinanderzusetzen. Für einige Zielgruppen mit einem guten Bildungsniveau haben diese Instrumente im Falle einer größeren Bekanntheit jedoch Potenziale.
6. Die Frage der technischen und sozioökonomischen Zugänglichkeit von internetbasierten Beteiligungsinstrumenten ist als unproblematisch einzuschätzen. Auch in sozial schwachen Gebieten kann durch verschiedene Angebotsstrukturen von einer nahezu 100%igen Abdeckung mit Internetzugängen ausgegangen werden. Die Frage der Medienkompetenz wird für die jüngere Bevölkerung ebenso als

unproblematisch eingeschätzt. Bei der älteren Bevölkerung gibt es hier eher Schwierigkeiten.

7. Die Präsenzbasierten Beteiligungsinstrumente sind teilweise für die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik geeignet, allerdings sind sie durch ihre räumliche Entfernung und durch limitierende Faktoren wie finanzielle, logistische und zeitliche Kapazitäten und die nur punktuellen Auftritte von Kommissionsvertretern in ihrer Wirkung begrenzt. Die Vertretung der Europäischen Kommission und das Europäische Informationszentrum sind kaum bekannt und werden demzufolge auch kaum genutzt.
8. Der Besuch von Europapolitikern vor Ort, beispielsweise in Schulklassen, wird hier als eher positiv eingeschätzt. Die persönliche Begegnung mit Europapolitikern wird als echte Alternative bewertet, Europa den Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft näher zu bringen.
9. Insgesamt werden der persönliche Kontakt und die konkrete lebensnahe Ansprache als wichtigste Schlüssel für die Förderung von mehr europapolitischer Beteiligung bewertet. Hier wird der Bedarf an interaktiven, zielgruppengerechten und leicht verständlichen Methoden verdeutlicht.
10. Generell muss ein bestimmter Anreiz oder ein konkreter Bedarf für die Auseinandersetzung mit europäischen Themen verdeutlicht werden. Bei einem großen Teil der Beteiligungsinstrumente der EU-Kommission fehlen Motivation und Anreiz, sich damit auseinanderzusetzen. Beteiligung muss eine reale, konkrete Wirkung entfalten und die tatsächliche Möglichkeit des Einflusses beinhalten. Dies ist ebenso eine Frage des Mehrwerts oder der Anreizstrukturen wie eine Frage der Motivation. Wenn die Beteiligung zu keiner Rückkopplung und zu keinem erfahrbaren Nutzen führt, dann ist die Motivation, sich einzubringen, gering.
11. Die Beschäftigung mit europäischen Themen geschieht in den meisten Fällen aus einem originären Eigeninteresse heraus, nämlich dem Bedarf an europäischen Fördergeldern seitens professioneller Projektträger oder engagierter Einzelakteure.
12. Die Bedeutung der europäischen Förderprogramme wird für Berlin-Neukölln als extrem hoch eingeschätzt. Berlin-Neukölln ist ein Bezirk mit besonderen Problemlagen. Die Umsetzung europäischer Förderprogramme, die diesen

Problemstellungen begegnen, hat daher eine herausgehobene Bedeutung, die es in besonderem Maße für einen breiten Adressatenkreis ermöglicht, die Relevanz und Wirksamkeit europäischer Politik für die lokale Ebene zu verdeutlichen. Vor allem im Zusammenhang mit dem Europäischen Sozialfonds und den damit finanzierten Projekten wird ein großer Beitrag zur Wahrnehmung der europäischen Dimension auf lokaler Ebene geleistet. Diese Form der Teilhabe an europäischer Politik ist für die Mehrheit der Interviewpartner ein elementarer Weg, Bürgern und zivilgesellschaftlichen Organisationen die Bedeutung und Relevanz von Europa direkt klar zu machen. Hier werden insbesondere kleinteilige und niedrigschwellige Mikroprojektförderungen als Ziel führend angesehen. Für die Teilnahme an europäischen Förderprogrammen ist ein gewisses Maß an Kompetenz im Umgang mit den formellen Anforderungen an Projektantragsstellung und -implementierung erforderlich. Hierfür bedarf es geschulter Fachkräfte, die als Bindeglied zwischen der Zivilgesellschaft und der Europäischen Kommission fungieren können. Einschränkend wirkt hier insbesondere bei den transnationalen Aktionsprogrammen die sehr geringfügige Mittelausstattung, die kaum im Verhältnis zur angestrebten zu erreichenden Zielgruppe steht und eine Breitenwirkung dieser Programme erschwert.

13. Ob durch die europäischen Förderprogramme allerdings europäische Politik in ihren thematischen Schwerpunkten und strategischen Ausrichtungen vermittelt werden kann, wird bezweifelt. Vielfach ist nur bekannt, dass es eine Förderung gibt, warum diese nach welchen Kriterien gewährt wird, ist den Begünstigten häufig nicht klar.
14. Größtenteils wird der Aufwand für die Beantragung und Nutzung europäischer Fördermittel als zumutbar eingeschätzt - auch in Bezug auf die Einsicht, dass es für die Verwendung öffentlicher Gelder gewisse Regelungen und Anforderungen geben muss.
15. Der Bekanntheitsgrad der Tatsache, dass der Bezirk Neukölln von Europäischen Fördermitteln profitiert, wird, auch bedingt durch die Umsetzung der europäischen Publizitätsvorschriften, als hoch eingeschätzt. Allerdings ist dies immer in Abhängigkeit von den handelnden Personen zu sehen, die diese Informationen bis an die einzelnen Begünstigten transportieren müssen.
16. Die Multiplikatorenbasierten Beteiligungsinstrumente verfügen über die besten Eignungsvoraussetzungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft in

Härtefallgebieten. Die Motivation zur Partizipation bedarf der persönlichen Aktivierung durch engagierte Mentoren und relevante Gruppierungen.

17. Daraus folgt, dass die Europäische Kommission sich stärker auf lokale Partner konzentrieren und diese fördern müsste, um den europäischen Gedanken und einzelne europäische Themen in die Zivilgesellschaft und an einzelne Bürger herantragen und Teilhabe zu erreichen. Die lokalen Europamultiplikatoren müssten sowohl in politischen Gremien, in Bildungs- und Jugendeinrichtungen als auch in den verschiedenen Vereinen und Verbänden der Migranten vertreten sein und in Zielgruppengerechter Sprache konkret und Anlass bezogen europäische Themen vermitteln. Wesentlich ist, dass die Zielgruppe die Beteiligungsform versteht und die Beteiligungsstrukturen und deren Wirkungen nachvollziehen kann. Dies ist auch ein Lernprozess, der durch lokale Multiplikatoren angeregt und unterstützt werden kann. Europapolitische Multiplikatoren auf lokaler Ebene werden teilweise als der einzige Weg betrachtet, die Zivilgesellschaft zu erreichen. Das über Personen transportierte Interesse könnte hier zu einem Interesse für die Sache führen.
18. Allerdings gibt es einen großen Bedarf, die Multiplikatoren adäquat zu schulen bzw. zu coachen und mit Informationen zu versorgen, um sie dafür fit zu machen, europapolitische Themen zu vermitteln und für die Teilhabe an europäischer Politik zu werben. In diesem Zusammenhang wird auch die große Bedeutung europäischer Mobilitäts- und Austauschmaßnahmen für die europäische Identitätsbildung hervorgehoben.
19. Generell wird eingeschätzt, dass Menschen, die bereits auf der lokalen Ebene bekannt sind und Vertrauen genießen, am ehesten in der Lage sind, die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik voranzubringen und die potenziellen Akteure dafür zu motivieren.
20. Gesamtfazit über die politischen Beteiligungsinstrumente der Kommission ist, dass sie unterschiedlich geeignet sind, um die Partizipation der Zivilgesellschaft zu befördern. Es gibt jedoch eine klare Tendenz der Ausrichtung der Beteiligungsinstrumente auf ein intellektuelles Bildungsbürgertum, nicht jedoch auf benachteiligte Gruppen in sozialen Problemgebieten.

Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse der Fallstudie anhand des definierten Analyserasters im Überblick.

Tabelle 14: Gesamtergebnis der Fallstudie in Berlin-Neukölln zur Bewertung der Eignung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission

Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft	Eignungsdimension 1 Zugänglichkeit			Eignungsdimension 2 Mehrwert			Eignungsdimension 3 Inklusion		
	Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren			Bewertungsindikatoren		
	Technischer Zugang	Sozioökonomischer Zugang	Kognitive Zugänglichkeit	Zielgruppenorientierung	Extrinsische Anreize	Intrinsische Anreize	Schaffung von Vertrauen	Vermittlung von Zugehörigkeit	Ansprache von Verantwortung
I. Printbasiert	■	■	□	□	□	□	□	□	□
II. Audiovisuell	■	■	■	■	□	■	□	■	□
III. Webbasiert	■	■	□	□	□	□	□	□	□
IV. Präsenzbasiert	■	■	■	■	□	□	□	□	□
V. Förderprogramm-basiert	■	■	■	■	■	■	■	■	■
VI. Multiplikatoren-basiert	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Bewertungsskala: kaum erfüllt □ teilweise erfüllt ■ voll erfüllt ■

KAPITEL 5: FÜR EINE BÜRGERNAHE UND DEMOKRATISCH LEGITIMIERTE EUROPÄISCHE POLITIK ZUR BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT

Im folgenden Teil der Arbeit werden aus den Ergebnissen der vorangegangenen Untersuchung Schlussfolgerungen gezogen. Die künftigen Herausforderungen, vor denen die Europäische Kommission in Bezug auf die Partizipation der Zivilgesellschaft steht, werden aufgezeigt. Es werden Lösungs- und Gestaltungsansätze für eine Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission formuliert, die auch unter schwierigen Bedingungen eine Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Ebene an europäischen Politikformulierungs- und Entscheidungsprozessen ermöglicht und damit in der Zukunft zu einer stärkeren Legitimierung europäischer Politik führen kann.

5.1. ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Gegenstand der vorangegangenen Untersuchung war die Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft und die darauf bezogene Forschungsfrage, ob die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft geeignet sind. Es wurde erörtert, was in der Literatur unter den damit in Verbindung stehenden Begriffen „demokratische Legitimation“, „Öffentlichkeit“, „Zivilgesellschaft“ und „Partizipation“ auf europäischer Ebene verstanden wird und wie diese Definitionen im Zusammenhang mit der eigenen Untersuchung stehen. Es wurden sechs Typen von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission bezogen auf das Medium der Übermittlung definiert und ein Analyseraster zur Untersuchung dieser Beteiligungsinstrumente im Hinblick auf ihre Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft entwickelt. Die Partizipationsstrategien der Kommission wurden in ihrer Entwicklung im Laufe der europäischen Integration dargestellt, analysiert und bewertet. In einer Fallstudie am Beispiel des Bezirks Neukölln von Berlin wurde anhand des für die Untersuchung festgelegten Analyserasters die Eignung des Beteiligungsinstrumentariums der Kommission unter Härtefallbedingungen anhand normativer Kriterien geprüft. Methodisch wurden dafür qualifizierte Experteninterviews mit Akteuren der Neuköllner Zivilgesellschaft in neun Interviewgruppen geführt.

Ziel der Arbeit war es, die zu Beginn aufgestellten Grundannahmen zu überprüfen und die Forschungsfrage sowie die dazu formulierten Unterfragen in einer normativ-ontologisch ausgerichteten Untersuchung im Ergebnis zu beantworten. Im Folgenden werden dazu entsprechende Ausführungen gemacht.

a. Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu Unterfrage 1

Sind die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission für alle Zielgruppen zugänglich und verständlich gestaltet oder sprechen sie eher eine Gruppe von vor allem Experten und Organisationen an, die bereits über ein hohes Maß an Europakompetenz, Medienkompetenz und politischer Bildung verfügen?

Basierend auf der Untersuchung in der Fallstudie lässt sich feststellen, dass die Instrumente auf die die Kommission bei der Beteiligung den Schwerpunkt legt, für die angestrebte Einbeziehung aller Akteure der Zivilgesellschaft und damit für eine höhere demokratische Legitimation nur bedingt geeignet sind. Insbesondere die eingesetzten Printmedienbasierten, Webbasierten und Präsenzbasierten Partizipationsinstrumente der Europäischen Kommission sind nur teilweise geeignet, einen größeren, und insbesondere den sozial und bildungsspezifisch schwächeren Teil der Zivilgesellschaft zu erreichen und zur politischen Teilhabe auf europäischer Ebene zu bewegen. Das Spektrum der mangelnden Voraussetzungen für Beteiligung beginnt mit der fehlenden Fähigkeit und dem Interesse, die Fragen europäischer Politik zu verstehen und sich damit auseinanderzusetzen, erstreckt sich über die fehlende Kenntnis über demokratische Beteiligungsmöglichkeiten und endet mit den mangelnden sprachlichen und kognitiven Zugangsvoraussetzungen zu einer Reihe von Beteiligungsinstrumenten, vor allem zu denen, die über das Internet angeboten werden. Beteiligung ist daher in hohem Maße abhängig von den individuellen Fähigkeiten von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft. Noch so effektive und demokratische Beteiligungsstrukturen nützen wenig, wenn die Menschen sie weder kognitiv erfassen können, noch den technischen und sozioökonomischen Zugang zu ihnen erlangen.

Politische Beteiligung hat dann gute Chancen zu funktionieren, wenn die Zielgruppe Kenntnis von und Zugang zu den Möglichkeiten der Teilhabe erlangt, wenn die Instrumente Zielgruppenspezifisch gestaltet sind und wenn ein bestimmtes Maß an Wissen über europäische Zusammenhänge vorhanden ist oder vermittelt wird. Das Angebot von Gelegenheiten heißt nicht, dass diese auch wahrgenommen werden. Es genügt nicht, Opportunitätsstrukturen zu schaffen, sie müssen auch geeignet sein, um die Zielgruppe zu erreichen und zu aktivieren.

Aus den Ergebnissen der Fallstudie lässt sich schließen, dass die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission nicht für alle Zielgruppen zugänglich und verständlich gestaltet sind. Sie sprechen eine Gruppe von vor allem Experten und Organisationen der Zivilgesellschaft an, die bereits über ein hohes Maß an Europakompetenz, Medienkompetenz und politischer Bildung verfügt.

b. Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu Unterfrage 2

Vermittelt das Instrumentarium der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft in geeigneter Weise den Mehrwert von Beteiligung und die Notwendigkeit für den einzelnen Bürger oder für die einzelne Organisation der Zivilgesellschaft, sich einzubringen?

Die Fallstudie ergibt, dass bis auf die Förderprogramm-basierten und die Multiplikatoren-basierten Beteiligungsinstrumente kaum auf den Mehrwert, den Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft im Falle einer Beteiligung erlangen, abgestellt wird. Die Beteiligungsinstrumente sind nur vereinzelt auf bestimmte Zielgruppen und wenig auf sozial Schwächere ausgerichtet. Sie verdeutlichen nicht, was der konkrete Nutzen ist, den sie für die Akteure der Zivilgesellschaft im Falle einer Beteiligung mit sich bringen.

Beteiligung hat jedoch dann gute Chancen zu funktionieren, wenn die Zielgruppe an Themen beteiligt wird, die sie interessieren, weil sie von ihnen betroffen ist oder weil sie sich einen Mehrwert in Form eines äußeren Nutzens oder eines erwarteten positiven Erlebnisses verspricht. Nur wenn Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft veranschaulicht wird, dass die Beteiligung an der Politik der Europäischen Kommission eine positive Wirkung für sie hat, kann die Partizipation auf europäischer Ebene an Substanz gewinnen. Deshalb ist es auch von Bedeutung, dass mit den Beteiligungsinstrumenten konkrete sowohl extrinsische, als auch intrinsische Anreize gesetzt werden. Hier spielt die Frage der Rückkopplung eine entscheidende Rolle. Beteiligte müssen ein Feedback auf ihren Beitrag im Politikformulierungs- und Entscheidungsprozess bekommen. Beteiligung als Selbstzweck hat eher einen pseudodemokratischen Charakter und kann einem breiten Kreis der Zivilgesellschaft nicht den Anreiz geben, sich einzubringen. Wenn nicht erkennbar ist, welche Einflussmöglichkeiten und welches tatsächliche Veränderungspotenzial beispielsweise Beiträge zu Online-Diskussionen oder Konsultationsverfahren beinhalten, wird auch der Mehrwert für den einzelnen Bürger oder die Organisation der Zivilgesellschaft und damit die Notwendigkeit von Beteiligung nicht erkannt. Dieser Umstand ist von elementarer Bedeutung, auch wenn ohnehin nie alle Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zu jeder Zeit Interesse für Europa aufbringen und prinzipiell zur Mitwirkung bereit sein werden.

Die Fallstudie zeigt, dass die Instrumente, die für beide Seiten, die Europäische Kommission und die Akteure der Zivilgesellschaft, ein positives Ergebnis im Sinne eines Mehrwerts erzielen, das größte Potenzial haben, zu breiter Beteiligung zu führen.

Dies lässt sich am deutlichsten bei den Förderprogrammbasierten Beteiligungsinstrumenten erkennen. Hier gibt es eine Art „Win-Win-Situation“: die Kommission erreicht ihre politischen Zielstellungen und die Zivilgesellschaft hat die Möglichkeit, ihre Projektvorhaben umzusetzen und darzustellen. Allerdings ist den Akteuren der Zivilgesellschaft und den Projektbeteiligten nicht immer klar, welche politischen Strategien hinter einem bestimmten Förderprogramm stehen. Dies müsste noch stärker verdeutlicht werden, um nicht nur den monetären Aspekt von Europapolitik im Vordergrund stehen zu lassen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die Kommission auch an die Grenzen ihrer eigenen Kapazität stößt. Die in den politischen Strategien erklärten Zielstellungen sind mit den dafür zur Verfügung stehenden strukturellen und finanziellen Mitteln nur sehr eingeschränkt erreichbar und können kaum ohne das ergänzende Engagement in den Mitgliedstaaten breitenwirksam werden. Einige Förderprogrammziele stehen in Bezug auf den Adressatenkreis von 500 Millionen EU-Bürgern in keinem Verhältnis zu den dafür eingesetzten geringen finanziellen Programmmitteln.

Aus den Ergebnissen der Fallstudie lässt sich schließen, dass die Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission kaum in geeigneter Weise den Mehrwert von Beteiligung und die Notwendigkeit für den einzelnen Bürger oder für die einzelne Organisation der Zivilgesellschaft vermitteln, sich einzubringen.

c. Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu Unterfrage 3

Stellen die Politikinstrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft auf die Inklusion aller Betroffenen ab?

Anhand der Fallstudie lässt sich feststellen, dass der überwiegende Teil der Beteiligungsinstrumente der Kommission auf eine bestimmte bereits europapolitisch interessierte und gebildete Klientel abstellt. Die Einbeziehung aller potentiell von einer politischen Entscheidung Betroffenen in den Beratungs- und Regelsetzungsprozess, einschließlich marginalisierter Gruppen, die durch mangelnde Ressourcen und Expertise im politischen Diskurs benachteiligt sind, steht nicht im Vordergrund.

Die Beteiligungsinstrumente der Kommission sind von Sachlichkeit und neutraler Distanz geprägt und lassen damit inklusive Faktoren wie die Vermittlung von Vertrauen, eines Zugehörigkeitsgefühls oder eines Verantwortungsbewusstseins als Unionsbürger für ein höheres Maß an Beteiligung weitgehend außer Acht.

Beteiligung hat jedoch dann gute Chancen zu funktionieren, wenn die Zielgruppe sich mit dem Gegenstand der Beteiligung oder dem jeweiligen politischen Thema und dem Beteiligungskontext in einer gewissen Weise emotional verbunden und zugehörig fühlt. Je größer die emotionale Verbundenheit mit dem Gegenstand europapolitischer Beteiligung, desto größer ist die Möglichkeit, dass sich verschiedene Zielgruppen beteiligen. Diese emotionale Verbundenheit erwächst aus dem Vertrauen, das die Zivilgesellschaft in die Institutionen der EU und vor allem in die Europäische Kommission haben müsste, und aus einem Gefühl der Zugehörigkeit zu einem europäischen freiheitlichen demokratischen Wertesystem. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die Form und die Inhalte der Beteiligungsinstrumente geeignet sind, einen Beitrag dazu zu leisten, dass Vertrauen und ein Gefühl von Zugehörigkeit geschaffen werden, um zu einer stärkeren Identifikation mit der Europäischen Union und zu einem Rückhalt in der Bevölkerung zur Weiterentwicklung des europäischen Integrationsprozesses zu gelangen. Dabei spielt auch die Ansprache der Verantwortung des Einzelnen, der Teil der Europäischen Gemeinschaft ist, eine wesentliche Rolle.

Die Multiplikatorenbasierten Beteiligungsinstrumente und deren Eignungsbewertung lassen erkennen, dass die Kommunikation von Beteiligungsinstrumenten durch vertraute Personen im unmittelbaren Umfeld einen Weg aufzeigt, der zu höherer Beteiligung an europäischer Politik führen könnte. Direktdemokratische Beteiligungsinstrumente können auf europäischer Ebene nur dann effektiv wirken, wenn sie von einer breiten interessierten Öffentlichkeit begleitet und getragen werden. Die Beteiligungsformen oder die Formen aktiver Mitgestaltung müssen, wie in der Fallstudie beschrieben, von Menschen und zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort vermittelt werden, die solches in einer Multiplikatorenfunktion vorbereitend und strukturierend ermöglichen.

Die Fallstudie bestätigt, dass Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft zusammengeführt werden müssen, um supranationale Integration und demokratische Legitimation zu erreichen und dass es für die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit von Bedeutung ist, dass lokale, regionale und nationale Öffentlichkeiten mit politischen Institutionen und Entscheidungsverfahren auf europäischer Ebene verknüpft werden.

Aus den Ergebnissen lässt sich schließen, dass europäische Öffentlichkeit und die demokratische Legitimation der Europäischen Union letztlich nur im Wege eines „Bottom-up“ - Ansatzes entwickelt und gefördert werden können und europapolitische Beteiligungsinstrumente auf die Inklusion aller Interessengruppen oder potenziell von Entscheidungen Betroffenen abstellen müssen.

Die Beantwortung der drei Unterfragen zur Forschungsfrage zeigt, dass für die Eignung der politischen Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission das Zusammentreffen der drei Eignungsdimensionen „Zugänglichkeit“, „Mehrwert“ und „Inklusion“ notwendig ist. Ein Beteiligungsinstrument kann noch so gut zugänglich sein - um geeignet zu sein, muss es zumindest entweder dem Adressaten einen Mehrwert verschaffen oder eine inklusive Wirkung entfalten, die dazu führt, dass Vertrauen und ein Gefühl der Zugehörigkeit entwickelt werden oder die moralische Verantwortung des Einzelnen für die Gesellschaft angesprochen werden. Im Ergebnis kann die Forschungsfrage insofern beantwortet werden, als dass die Instrumente der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft an ihrer Politik nur bedingt für deren Zielerreichung geeignet sind.

5.2. KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft ist ein zentrales Feld der zukünftigen Politikgestaltung auf europäischer Ebene und stellt insbesondere die Europäische Kommission vor große Herausforderungen. Im Folgenden werden zehn wesentliche Herausforderungen für die Beteiligungspolitik der Kommission, die sich im Ergebnis der Arbeit ergeben, dargestellt. Diese bilden die Grundlage für die Lösungs- und Gestaltungsansätze im dritten Teil des fünften Kapitels.

1. Mehr europäische Öffentlichkeit schaffen.

Aus der Untersuchung im Rahmen der Fallstudie geht hervor, dass einerseits die Beteiligungsinstrumente der Kommission und die damit verbundenen Möglichkeiten der Teilhabe, andererseits die Alltagsrelevanz europapolitischer Themen vielfach kaum bekannt und im Bewusstsein der Akteure der Zivilgesellschaft verankert sind. Die Kommission steht vor der Herausforderung, eine Öffentlichkeit zu befördern, in der europäische Themen eine wichtige Rolle spielen und als relevant für alle Mitglieder der Gesellschaft kommuniziert werden. Dafür müssen die europapolitischen Beteiligungsinstrumente der Kommission transparenter gestaltet werden. Besser zugängliche und verständliche Information und Kommunikation sind notwendig, wenn die Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft Interesse an der Politik auf europäischer Ebene entwickeln sollen. Die Herausbildung eines europäischen Kommunikationsraumes setzt voraus, dass die auf europäischer Ebene handelnden Akteure in der Öffentlichkeit für ihre Positionen Unterstützung erlangen und dass sie das europäische Publikum stärker als bisher dazu bewegen, sich für europäische Politik zu interessieren.

2. Zielgruppengerechte Ansprache realisieren.

Die Experteninterviews in der Fallstudie bestätigten, dass demokratische Legitimationsbemühungen, insbesondere der Europäischen Kommission, in Zukunft stärker an einer konkreten Problem- und Zielgruppenorientierten Ansprache ansetzen müssen, um das Interesse der Zivilgesellschaft an europapolitischer Partizipation zu erreichen und zu sichern. Interaktion und Dialog zu europapolitischen Themen stehen vor der Herausforderung, sowohl sprachlich, als auch inhaltlich so gestaltet zu werden, dass sie den Bedürfnissen der Zielgruppen entsprechen. Darüber hinaus ist es für das Funktionieren von Beteiligungsinstrumenten von großer Bedeutung, dass sich die zivilgesellschaftlichen Akteure als Adressaten vom Gegenstand der Beteiligung betroffen fühlen, also einen persönlichen Grund erkennen, sich damit auseinanderzusetzen.

3. Anreize für Beteiligung setzen.

Die Europäische Kommission geht in ihren Strategiepapieren und in der Gestaltung ihrer Beteiligungsinstrumente häufig davon aus, dass Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft vom Grunde her motiviert und willens für Teilhabe an europäischer Politik sind. Dies ist in der Praxis, wie sich auch aus der Fallstudie ergibt, jedoch nur begrenzt der Fall. Die Frage der Förderung der Freisetzung von Motivation und Willen zur Beteiligung ist in den bisherigen Strategiepapieren und Beteiligungsinstrumenten kaum berücksichtigt. Dafür wäre es erforderlich, durch die Verdeutlichung des Mehrwertes von Beteiligung stärkere Anreize zu schaffen. Darüber hinaus werden Komponenten der emotionalen Ansprache der Zivilgesellschaft, die auf Vertrauen, Zugehörigkeit und die Verantwortung des Einzelnen für die Gemeinschaft setzen, in der künftigen Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft von zentraler Bedeutung sein.

4. Beteiligung auch für marginalisierte Gruppen realisieren.

Eine große Herausforderung bezieht sich darüber hinaus nicht auf die Gruppe derer, die bereits aktiv, gut informiert und interessiert sind, sondern auf diejenigen, die kaum Kenntnisse über die Funktionsweise und die Möglichkeiten und Auswirkungen europäischer Politik besitzen. Einzelne bürgerliche Gruppen haben zu einer Durchsetzung und Modernisierung der Beteiligung der Zivilgesellschaft in einem hohen Maße beigetragen. Andere marginalisierte Milieus, sozial Schwache, kaum integrierte Zuwanderer und bildungsferne Schichten jedoch, sind der aktiven Zivilgesellschaft oft entfremdet geblieben.

Die zivilgesellschaftliche Ausprägung der Gegenwart, insbesondere auch in Härtefallgebieten wie Berlin-Neukölln, ist vom Idealbild mündiger Bürger, die in Freiheit ohne allzu große sozioökonomische Ungleichheit und in grundsätzlicher Loyalität zueinander ihre Probleme selbsttätig lösen, Pluralität akzeptieren und das Gemeinwesen demokratisch gestalten, noch weit entfernt. Dabei kann es sich die europäische Gesellschaft nicht leisten, dass ein großer Teil der Bevölkerung bei der elitär orientierten Diskussion und den europäischen Partizipationsprozessen auf der Strecke bleibt. Die Beteiligungsinstrumente der Kommission müssen so ausgerichtet sein, dass auch weniger europapolitisch Interessierte und Engagierte erreicht werden.

5. Tatsächliche Einflussnahme ermöglichen.

Die etablierten Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission bergen die Gefahr, dass sie missbräuchlich in den Dienst von Legitimierungsinteressen gestellt werden, bei denen die Quasi-Beteiligung von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft lediglich plebiszitären Zustimmungskarakter zum Entscheidungshandeln der politischen Entscheidungsträger hat. Das soziale Kapital, über das die Zivilgesellschaft verfügt, hat jedoch das Potenzial, auch auf die Institutionen der Europäischen Union stabilisierend und legitimierend zu wirken. Daher sind Beteiligungsinstrumente, die eine tatsächliche Teilhabe ermöglichen, auch elementar für die demokratische Legitimation, die Stabilität und Handlungsfähigkeit der Europäischen Kommission. Um dies zu erreichen, ist eine Neuausrichtung der Teilhabeinstrumente erforderlich, in der Weise, dass Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft mehr und direkter an Entscheidungsprozessen partizipieren können, damit das Akzeptanz- und Legitimitätsdilemma der Europäischen Union gelöst werden kann.

Wesentlich ist, dass Teilhabeinstrumente gefunden werden, die in einem transnationalen Entscheidungssystem funktionieren und darüber hinaus den Beteiligten ein Minimum an tatsächlicher Einflussnahme ermöglichen. Hier müssen demokratische Teilhabeinstrumente besser an supranationale Rahmenbedingungen angepasst werden. Dabei ist eine Balance zwischen dem richtigen Maß an Output- und Input-orientierter Legitimation zu finden, um größtmögliche Transparenz, Kommunikation und Partnerschaft zu erreichen, die gleichermaßen zu einer effizienten, demokratisch legitimierten Politik führen. Das heißt auch, dass Möglichkeiten und Grenzen der Teilhabe der Zivilgesellschaft auf transnationaler Ebene seitens der Kommission klarer aufgezeigt und vermittelt werden müssen.

6. Rückmeldung zu Beteiligung geben.

Eng verbunden mit der Schaffung eines Anreizes zur Beteiligung und der Ermöglichung tatsächlicher Einflussnahme ist, dass die Kommission den Beteiligungsadressaten im Falle einer Beteiligung eine adäquate Rückmeldung darüber gibt, was mit ihren Beiträgen geschieht und wie diese in den Politikformulierungs- und -entscheidungsprozess einfließen. Gerade in Härtefallgebieten wie Berlin-Neukölln, in denen aufgrund der massiven sozialen und gesellschaftlichen Problemlagen die Handlungsprioritäten oft in anderen als den europapolitischen Bereichen liegen, ist dies eine elementare Herausforderung für die Erhöhung der Beteiligungsmotivation, insbesondere für diejenigen, die bisher noch nicht so stark in europäische Partizipationsprozesse eingebunden waren.

7. Europakompetenz verbessern.

Die Kompetenz der Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft zur europapolitischen Teilhabe muss erhöht werden, damit ein größerer Teil der Bevölkerung überhaupt in die Lage versetzt wird, Beteiligungsinstrumente in Anspruch nehmen zu können. Hier ist vor allem auf den Bereich der Europabildung abzustellen, der nach den Ergebnissen der Fallstudie niedrigschwelliger entsprechend den Kapazitäten und Bedarfslagen der Zielgruppen zu gestalten ist. Die Europäische Kommission steht hier vor der Herausforderung, Beteiligungsinstrumente zu etablieren, die Jugend- und Bildungseinrichtungen, Nichtregierungsorganisationen und andere Akteure der Zivilgesellschaft stärker für die Förderung der europapolitischen Bildung sensibilisieren, qualifizieren und unterstützen.

8. Mit lokalen Multiplikatoren kooperieren und diese fördern.

Aus der Fallstudie im Rahmen der Untersuchung geht hervor, dass die Inanspruchnahme direkter Beteiligungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene entscheidend davon abhängig ist, inwieweit diese durch lokale Akteure kommuniziert werden. Die partizipativen Elemente in der europäischen Politikformulierung und -implementierung müssen stärker über lokale Partner vermittelt werden, die in den bisher verfügbaren Beteiligungsstrukturen noch unterrepräsentiert sind. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik kann nur mit Hilfe eines Netzwerkes von umfassenden Kompetenzen, vielfältigen Ansätzen und Möglichkeiten, gebündelten Ressourcen, auf und aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen erreicht werden. Deshalb ist es notwendig, dass die Kommission sich stärker auf die Unterstützung lokaler Multiplikatoren konzentriert, die die Aufgabe der Kiezbezogenen

Europakommunikation übernehmen können. Das Zusammenwirken von europäischer und von nationaler Politik in Bezug auf die Kommunikation über europäische Themen und die Motivation zur Nutzung von Beteiligungsinstrumenten ist eine wesentliche Herausforderung für die Zukunft, gerade im Hinblick auf die Notwendigkeit von mehr lokalen und regionalen Multiplikatoren. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, bedarf es auch auf nationaler Ebene überzeugter Europäer, die passgenaue und geeignete Politikinstrumente der Europäischen Kommission bis in die lokale Ebene transportieren können.

9. Europäische Werte vermitteln.

Die Identifikation der Akteure der Zivilgesellschaft mit dem europäischen Wertesystem ist eine wichtige Grundvoraussetzung für das Funktionieren europapolitischer Partizipation. Die Fallstudie zeigt auch, dass bei der Etablierung geeigneter Instrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft zu berücksichtigen ist, dass es in verschiedenen Bevölkerungsgruppen ein unterschiedliches Verständnis von Staats- und Hierarchiestrukturen, von demokratischen Werten, von politischer Aktivität und dem Bekenntnis zu einer gesellschaftlichen Grundordnung gibt. Eine auch für die Europäische Kommission zentrale Herausforderung in der Zukunft ist daher die Förderung der Vermittlung europäischer Werte an alle Bürger, die in Europa leben, unabhängig davon, ob sie die Unionsbürgerschaft besitzen oder nicht. Wenn Menschen nicht von europäischen Werten erreicht werden, weil sie sich nicht der europäischen Gesellschaft zugehörig fühlen, dann besteht die Gefahr, dass sie von anderen extremistischen, propagandistischen, religiös fundamentalistischen Werten oder von tradierten Rollenmustern archaischer Parallelgesellschaften beeinflusst oder gewonnen werden. Dieser Entwicklung muss entgegengewirkt werden, indem die Perspektiven die Europa bietet, aufgezeigt werden, um ein demokratisches, friedliches und tolerantes Gemeinwesen auch für die Zukunft sicherzustellen.

10. Interkulturalität und Migration berücksichtigen.

In ganz Europa werden vor allem die Städte zunehmend von Interkulturalität und Migration geprägt. Menschen aus Ländern außerhalb der Europäischen Union wandern zu und beeinflussen das gesellschaftliche Leben und auch die Formen und Möglichkeiten politischer Teilhabe. Die Kommission steht vor der Herausforderung, dieser Entwicklung in der Gestaltung ihrer künftigen Beteiligungspolitik gerecht zu werden. Der Fall Berlin-Neukölln ist in diesem Zusammenhang repräsentativ für viele andere Großstädte in Europa. In Neukölln-Nord beispielsweise, wird der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund bei einer Bevölkerung von 150.000 Einwohnern in 10 Jahren mindestens eine $\frac{3}{4}$ Mehrheit stellen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass es dort keine traditionelle „Mehrheitsgesellschaft“ mehr gibt, da auch die Einwanderer sich wieder in einzelne Kulturgruppen unterteilen. Schon heute haben mehr als 20 % der Neuköllner Bevölkerung nicht die deutsche Staatsangehörigkeit und die europäische Unionsbürgerschaft (Bezirksamt Neukölln 2009b). Sie haben damit auch kein kommunales und kein Europawahlrecht. Ihnen steht also einerseits der Zugang zu diesem originären Beteiligungsrecht und damit zu einer Möglichkeit politischer Einflussnahme nicht offen. Andererseits kommen sie vielfach aus Ländern, in denen zivilgesellschaftliche Teilhabe an Politikformulierungs- und -entscheidungsprozessen nicht zum Alltagsleben gehört und somit auch nicht erlernt und praktiziert wurde. Diese Situation der eingeschränkten Möglichkeiten demokratischer Teilhabe von Drittstaatenangehörigen am politischen und gesellschaftlichen Leben erschwert auch die Beteiligung an den direktdemokratischen Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission, da es an Identifikation und Zugehörigkeitsgefühl und damit an einem Anreiz für politische Teilhabe mangelt. Die Identifikation mit dem demokratischen Gemeinwesen ist jedoch auch abhängig von den über die repräsentativen Partizipationsrechte hinausgehenden Möglichkeiten zur aktiven Einmischung und Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen. Die Herausforderung, vor der die Europäische Kommission in Bezug auf ihre künftige Beteiligungspolitik daher steht, ist es, zu definieren, ob und in welcher Form auch für diese Bevölkerungsgruppen neue Wege der Beteiligung gefunden werden können.

Im nun folgenden letzten Teil der Arbeit werden anhand der Ergebnisse und Schlussfolgerungen aus der Fallstudie Lösungs- und Gestaltungsansätze für eine Neuausrichtung der Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission abgeleitet.

5.3. LÖSUNGS- UND GESTALTUNGSANSÄTZE

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit den normativen Erfolgsbedingungen für eine funktionierende Beteiligung der Zivilgesellschaft im transnationalen Kontext auf europäischer Ebene auseinander. In einem letzten Schritt werden nun auf der Basis der Untersuchungsergebnisse Vorschläge erarbeitet, wie die Chancen der Beteiligung der Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene in Zukunft erhöht werden können.

Aus den drei im Rahmen des Analyserasters festgelegten Dimensionen für die Eignung von Beteiligungsinstrumenten zur Partizipation der Zivilgesellschaft und den darauf bezogenen Untersuchungsergebnissen werden Lösungs- und Gestaltungsansätze für die Europäische

Kommission abgeleitet, mit denen alternative Formen der Beteiligung der Zivilgesellschaft für eine bürgernahe und demokratisch legitimierte europäische Politik entwickelt werden können. Diese Lösungs- und Gestaltungsansätze werden entsprechend den Eignungsdimensionen drei Handlungsfeldern zugeordnet: erstens, *Zugänglichkeit und Verständlichkeit verbessern*, zweitens, den *Mehrwert von Beteiligung vermitteln* und drittens mehr *Inklusion ermöglichen*.

Handlungsfeld 1: Zugänglichkeit und Verständlichkeit verbessern

Eine wesentliche Erkenntnis dieser Arbeit ist, dass Bürger und Organisationen der Zivilgesellschaft erst einmal in die Lage versetzt werden müssen, Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission überhaupt wahrzunehmen. Inhalte und Verfahren müssen vereinfacht werden, um Ratlosigkeit, Desinteresse und Resignation gegenüber Einflussmöglichkeiten auf politische Entscheidungsprozesse der EU entgegenzuwirken. Dafür müssen Sender und Empfänger die gleiche Sprache sprechen und die gleichen Kommunikationswege nutzen. Das heißt, dass die Zugänglichkeit im technischen und sozioökonomischen Sinne und die Verständlichkeit im sprachlichen und kognitiven Sinne wesentliche Voraussetzungen für funktionierende Beteiligung sind. Um Beteiligungsinstrumente erfolgreich zu gestalten, müssen also die Grundvoraussetzungen geschaffen werden, um Teilhabe zu ermöglichen und diese liegen zunächst in einer verständlichen Informationsvermittlung und der Förderung einer Grundbildung zu europäischen Themen und europäischer Politik bei Bürgern und Vertretern von Organisationen der Zivilgesellschaft. Das von der Europäischen Kommission bisher etablierte Informationssystem verfolgt den Ansatz, diejenigen Informationen zur Verfügung zu stellen, die sich bereits entschieden haben, nach ihnen zu suchen. Hier muss jedoch ein Umdenken im Handlungsansatz erfolgen: es kann nicht erwartet werden, dass sich Akteure der Zivilgesellschaft auf die Suche nach europapolitischen Informationen begeben, sondern im Gegenteil: die Informationen müssen den Weg zu Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft finden.

Dafür müssen verstärkt dezentralisierte, regionale und lokale Medien und von den europäischen Bürgern bevorzugte Informationsquellen, wie Fernsehen und Radio, genutzt werden, die in der Lage sind, den Zugang zu spezifischen Gruppen zu erleichtern. Es gibt hier eine Notwendigkeit, den audiovisuellen Medien eine größere Rolle einzuräumen. Zielgruppen orientierte Fernsehserien, Filme und Reportagen können auch Träger europapolitischer Inhalte sein und dazu dienen, die europäische Idee und europäische Werte zu vermitteln. Auch die Ressourcen, die das Internet bietet, dürfen dabei nicht außer Acht gelassen werden. Allerdings müssen die Angebote bekannter gemacht und zu deren Nutzung durch ein spezifisches Zielpublikum motiviert werden.

Dazu gehört auch eine klarere und verständlichere Gestaltung der verwendeten sprachlichen Mittel im Hinblick auf ein für Außenstehende schwer verständliches „EU-Jargon“. Darüber hinaus machen es Informationsangebote, die nur auf Englisch oder auf Französisch verfügbar sind, einem großen Teil der Zielgruppen unmöglich, einen sprachlichen Zugang zu ihnen zu erlangen. Hier ist über eine Ausweitung der angebotenen Sprachenvielfalt nachzudenken. Gleichzeitig muss ebenso das Lernen der Hauptsprachen der EU, wie Englisch und Französisch, durch konkrete Projekte in den Mitgliedstaaten seitens der EU-Kommission unterstützt werden, um einen Beitrag zur Förderung der Grundlagen einer funktionsfähigen, transnationalen Kommunikation zu leisten.

Druckerzeugnisse der Kommission müssen entsprechend der Informationsbedürfnisse spezifischer Zielgruppen gestaltet sein und in größerer Zahl zur Verfügung stehen, um einer breiteren Klientel den Zugang dazu zu ermöglichen. Darüber hinaus müssen verstärkt vorhandene Strukturen in den Organisationen der Zivilgesellschaft und in Jugend- und Bildungseinrichtungen genutzt werden, um die Informationen dezentralisiert zu verteilen. Auch informelle Kontexte, wie beispielsweise Straßen, Parks, Bibliotheken und Geschäfte, bieten Möglichkeiten für die Verteilung europapolitischer Informationen.

Ein konkretes Beispiel für einen informellen, sehr niedrighschwelligem Kontext bezogen auf den Fall Berlin-Neukölln, sind die Frauenfrühstücksrunden, die regelmäßig als soziale Projekte in verschiedenen Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf stattfinden. Ziel dieser Frauenfrühstücke, die von verschiedenen Trägern initiiert und durchgeführt werden, ist es, Frauen, häufig mit Migrationshintergrund, über ihre Rechte aufzuklären, sie über Bildungsmöglichkeiten zu informieren, ihr Selbstwertgefühl zu stärken und sie zu ermuntern, sich in Eigeninitiative aktiv in die Gesellschaft einzubringen. Über derartige Zusammenkünfte kann auch eine Kommunikation zu europapolitischen Themen erfolgen und Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission bekannt gemacht werden.

Im Fall Berlin-Neukölln hat sich gezeigt, dass auch andere Gremien wie der Migrationsbeirat, der Beirat für Menschen mit Behinderungen oder die Quartiersbeiräte Möglichkeiten bieten, den Zugang zu und die Verständlichkeit von Beteiligungsinstrumenten der Europäischen Kommission zu verbessern. Voraussetzung hierfür ist, dass dies durch Personen geschieht, die über Europakompetenz und die Fähigkeit der Zielgruppengerechten Kommunikation verfügen.

Handlungsfeld 2: Den Mehrwert von Beteiligung vermitteln

Beteiligung ist in hohem Maße abhängig vom Willen von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft, sich aktiv einzubringen. Dieser Wille kann entscheidend dadurch beeinflusst werden, dass ein konkreter Anreiz zur Beteiligung gegeben wird, aus dem ein Mehrwert für die Beteiligten erwächst. Dafür müssen die Bedarfs- und Problemlagen und die Kapazitäten der Adressaten berücksichtigt werden. Interesse und der Wille zur Mitwirkung und Beteiligung entstehen vor allem aus einem Gefühl unmittelbarer persönlicher Betroffenheit. Solange dieser Bezug nicht hergestellt ist, wird die Motivation zur Beteiligung gering sein. Beteiligungsinstrumente müssen stärker auf die persönliche Betroffenheit und den persönlichen Mehrwert der Adressaten ausgerichtet sein. Dafür sind Themen in den Vordergrund zu rücken, die für eine große Gruppe von Menschen in Europa von gemeinsamer Relevanz sind, wie beispielsweise laut Eurobarometer gegenwärtig die europaweite Lösung der globalen Finanzkrise, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Sicherung sozialer Rechte, der europäische Verbraucherschutz, die Bekämpfung des Klimawandels und des Terrorismus (Kommission 2008a). Die europäische Dimension muss als Querschnittsthema kommuniziert werden, das für alle Unionsbürger und alle Nicht-Unionsbürger, die in der EU leben, eine wichtige Rolle spielt. Dies ist nur möglich, wenn der konkrete Nutzen von Teilhabe und Beteiligung konkret vor Ort vermittelt wird.

Darüber hinaus ist auch eine stärkere Differenzierung der Beteiligungsinstrumente notwendig, die je nach den Interessenlagen bestimmter Zielgruppen angepasst werden müssen. Dabei soll erreicht werden, dass die Botschaften das Interesse der Bürger wecken, indem sie auf ihre Anliegen eingehen. Beteiligungsinstrumente müssen spezifische Bevölkerungsgruppen je nach ihren Bedürfnissen ansprechen. Ein Schlüssel, um auf die spezifischen Bedürfnisse und Anliegen eingehen und den Mehrwert europapolitischer Teilhabe vermitteln zu können, ist die Zusammenarbeit mit der lokalen Ebene. Lokale Multiplikatoren können anhand der täglichen Bedarfslagen und Probleme von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft europäische Themen konkret im direkten Kontakt vermitteln. Dafür müssen konkrete Anreize gesetzt werden. Diese können darin liegen, dass mehr konkrete Projekte für die Europakommunikation auf lokaler Ebene, die sich an den Problemlagen und Interessen vor Ort orientieren, auch tatsächlich mit finanziellen Mitteln auf unbürokratische Weise gefördert werden. Die Europäische Kommission verfügt über eine Vielfalt von Förderprogrammen, die an sich schon einen Weg darstellen, Europa den Bürgern näher zu bringen und den Begünstigten einen europäischen Mehrwert zu vermitteln. Die Förderprogramme müssen stärker genutzt werden, um die Verbreitung der europäischen Idee und die Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischer Politik nachhaltig zu befördern.

Ein konkretes Beispiel für die Vermittlung eines Mehrwertes von Beteiligung an europäischer Politik ist die Teilnahme von Akteuren der schulischen und beruflichen Bildung an den Mobilitätsmaßnahmen, die mit dem EU-Förderprogramm „Lebenslanges Lernen“ finanziert werden. Schülerinnen und Schüler der Oberstufenzentren und einiger Oberschulen in Neukölln erhalten hier die Möglichkeit, ein Praktikum oder einen Studienaufenthalt im Ausland zu absolvieren, berufliche Perspektiven in Europa zu entwickeln und ihre Sprachkenntnisse zu verbessern. Diese Austauschmaßnahmen haben einen sehr hohen konkreten individuellen Mehrwert für die Teilnehmer und sind, wie auch aus der Fallstudie im Rahmen dieser Untersuchung hervorgeht, für einige eine Art Initialzündung der Sensibilisierung für europapolitische Themen und der Auseinandersetzung mit europäischer Politik.

Handlungsfeld 3: Mehr Inklusion ermöglichen

Die Europäische Kommission braucht Partner, die sich mit Europa identifizieren und die europapolitische Themen und politische Beteiligungsinstrumente positiv, aber auch kritisch auf der persönlichen Ebene an Andere weitergeben. Die Kommission bietet hier eine Opportunitätsstruktur, aber inwieweit diese ankommt, hängt von den Personen vor Ort ab. Nationale Akteure haben die Verantwortung, aktive wahrnehmbare positive Identifizierung mit Europa vorzuleben und damit Träger des Europagedankens zu sein. Die Ergebnisse der Fallstudie zeigen aber auch, dass die Europäische Kommission Beteiligungsanreize für zivilgesellschaftliche Akteure in sozialen Organisationen, Sportvereinen, Jugendeinrichtungen, Religionsgemeinschaften, Migrantenorganisationen oder Wirtschaftsverbänden, aber auch in den Familien, setzen und lokale Kompetenzen stärken muss, um den Menschen ihre Politik zu vermitteln. Diese Beteiligungsanreize können monetär sein, sie liegen aber vor allem in der Ermöglichung tatsächlicher Einflussnahme und einer Rückmeldung zu Beiträgen von Beteiligung. Dass bestimmte Beteiligungsinstrumente weniger gut funktionieren, liegt nicht daran, dass es keine Zivilgesellschaft gibt, sondern dass die Instrumente nicht geeignet sind, diese zu aktiver Teilhabe zu motivieren.

Multiplikatoren in allen Bereichen sollten die europäische Dimension mitdenken. Diesen Multiplikatoren des europäischen Gedankens müssen Möglichkeiten zu politischem Lernen eröffnet werden, damit sie mehr über die Europäische Union wissen und dieses Wissen weitergeben können. Beispielsweise könnten bestimmte Personen als lokale „Europabotschafter“ geschult werden, die dazu beitragen, die Kommunikation über komplexe europäische Themen zu verbessern. Hilfreich wären hier auch einfach abzuwickelnde kleine Budgets für lokale Aktionen zur Europakommunikation.

Die Europabildung in Schulen durch Lehrer, die als Europamultiplikatoren fungieren, muss vorangebracht werden. Dies hat sich im Rahmen der Untersuchung als klares Defizit gezeigt. Kenntnisse über die EU und ihre Institutionen sollten stärker in den Lehrplänen und im Schulalltag verankert werden. Aus den Ergebnissen der Fallstudie lässt sich ableiten, dass Schulen grundsätzlich an europäischen Themen interessiert sind, jedoch teilweise nicht über die Zeit und die Mittel verfügen, sich intensiver damit zu beschäftigen. Deshalb müssen Lehrer vor allem bei der Suche und Beschaffung von Unterrichtsmaterialien zu europäischen Themen unterstützt werden. Schulen haben ein enormes Potenzial bei der Vermittlung von europäischen Themen und bei der Erziehung von jungen Menschen zu demokratischen, aktiven und toleranten Europäern, sie benötigen jedoch Unterstützung nicht nur ideeller, sondern auch finanzieller Art. Der Ausbau von Europaschulen, die stärkere Ausrichtung der Curricula auf europapolitische Themen, die Förderung von europapolitischen Arbeitsgemeinschaften an Schulen und auch die Installierung von Europabeauftragten an Schulen wären wesentliche Schritte für eine erfolgreiche europäische Bildungsarbeit vor Ort, die die Grundlagen für aktive Unionsbürger und eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft an europäischen Entscheidungsprozessen fördert. Dies kann die Europäische Kommission aufgrund rechtlicher und finanzieller Einschränkungen ihrer Handlungsfähigkeit nicht leisten. Sie sollte die genannten Maßnahmen aber zum Thema ihrer Politik gegenüber den Mitgliedstaaten machen und in diesem Bereich intensiver mit den regionalen und lokalen Ebenen kooperieren, um damit die Bildung aktiver europäischer Unionsbürger und eine größere Teilhabe der Zivilgesellschaft zu befördern.

Politikinstrumente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft müssen vor allem eine vertrauensbildende und Identität stiftende Wirkung entfalten. Partizipation an europäischer Politik muss als wichtiger Prozess in Städten, Gemeinden und Regionen kommuniziert werden. Dazu gehört, dass unterschiedliche Vertreter von Gruppen der Zivilgesellschaft, aber auch die lokale Politik und Verwaltung und die Medien einbezogen werden und in Gremien repräsentiert sind. Sie können dann in Kooperation mit der Europäischen Kommission als Multiplikatoren für die europäische Bildungsarbeit vor Ort fungieren und mit ihren Persönlichkeiten und Institutionen Europa auf lokaler Ebene vermitteln.

Deshalb sind bestehende Strukturen und vorhandene Potenziale, insbesondere im Jugend- und Bildungsbereich, zu nutzen und keine weiteren Netzwerke und Organisationen aufzubauen. Die Multiplikatoren sollten keine „Berufseuropäer“ sein, sondern Menschen aus allen Lebensbereichen. Die bereits Aktiven sind zu stärken und damit vorhandene Multiplikatoren für europäische Themen auf der lokalen Ebene zu fördern.

Ein Netzwerk verschiedener Akteure aus unterschiedlichen Bereichen, wie in der Potenzialanalyse der Fallstudie beschrieben, aus Nachbarschaftszentren, Bibliotheken, kirchlichen Trägern, karitativen Organisationen, Kulturinitiativen oder Migrantenvereinen, die als Netzwerkknoten, Treffpunkte oder Interessenvertretungen einzelner Gemeinschaften fungieren, kann die Kommunikation und den Austausch voranbringen und Anlass und Themen bezogen zu europapolitischer Beteiligung anregen.

Ein konkretes Beispiel für das Ermöglichen von mehr Inklusion und die Einbeziehung marginalisierter Gruppen der Gesellschaft, sind, bezogen auf den Fall Berlin-Neukölln, die Neuköllner Stadtteilmütter, die, wie bereits in der Potenzialanalyse im vierten Kapitel beschrieben, Familien mit Migrationshintergrund bei der Integration unterstützen, indem sie zu Fragen der Erziehung, Bildung, Gesundheit und gesellschaftlichen Teilhabe beraten und damit breite Bevölkerungsgruppen erreichen, die durch die staatlichen Regelsysteme nur schwer oder gar nicht zu erreichen sind. Über diese Frauen kann auch die Vermittlung europapolitischer Inhalte erfolgen, vorausgesetzt, diese orientieren sich am konkreten Bedarf und den Problemlagen der Zielgruppen vor Ort.

Der Erfolg der zukünftigen Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission und der damit verbundenen Bemühungen um mehr demokratische Legitimation und institutionelles Gewicht werden stark davon abhängen, inwieweit die Kommission den Zugang zu und den Mehrwert von Beteiligung und die Inklusion möglichst vieler Interessengruppen in politische Partizipationsprozesse bei der Gestaltung ihrer Beteiligungsinstrumente verwirklichen kann. Die EU ist nicht mehr nur eine gewöhnliche internationale Organisation mit wirtschaftlichen Zielen, sondern eine Wertegemeinschaft. Die europäischen Werte definieren die europäische Identität. Eine pragmatische und nur auf Wirtschaftswachstum abzielende politische Strategie wird der Rolle und Verantwortung der Kommission nicht gerecht. *Europas Weg zum Bürger* muss mit innovativen und lokal dimensionierten Handlungsansätzen beschrritten werden, die sich an gesellschaftlichen, sozioökonomischen und interkulturellen Bedürfnissen orientieren. Um die Teilhabe der Zivilgesellschaft an europäischer Politik zu verbessern, ist es elementar, die Menschen auch emotional zu erreichen und davon zu überzeugen, dass die Politik der Europäischen Union von Relevanz für sie ist. Dem Mangel an Vertrauen und der zu geringen Teilhabe an europäischer Politik kann nur begegnet werden, indem gemeinsame Werte, Symbole und Ereignisse geteilt und gelebt werden, die Europäische Kommission vor Ort Präsenz zeigt und mit kreativen, kontinuierlichen, personalisierten und emotionalisierten Beteiligungsformen Zugehörigkeit, eine europäische Identität und die Verantwortung für die europäische Gemeinschaft vermittelt.

LITERATURVERZEICHNIS

- Abramson, Jeffrey B. / Arterton, F. Christopher / Oren, Gary R., 1988: *The Electronic Commonwealth: The Impact of New Media Technologies on Democratic Politics*. New York: Basic Books.
- Abs, Hermann Josef / Veldhuis, Ruud, 2006: *Indicators on Active Citizenship for Democracy - The social, cultural and economic domain*. Paper by order of the Council of Europe for the CRELL - Network on Active Citizenship for Democracy at the European Commission's Joint Research Center in Ispra, Italy.
- Abromeit, Heidrun, 1998: *Democracy in Europe. Legitimizing Politics in a Non-State Polity*, Oxford: Berghan Books.
- Abromeit, Heidrun / Schmidt, Thomas, 1998: *Grenzprobleme der Demokratie: konzeptionelle Überlegungen*. In: Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): *Regieren in entgrenzten Räumen*. Sonderheft 29 der PVS. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 293 - 320.
- Abromeit, Heidrun, 2002: *Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie*. Opladen: Leske+Budrich.
- Abromeit, Heidrun, 2003: *Möglichkeiten und Ausgestaltung einer europäischen Demokratie*. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 31 - 54.
- Alexander, Jeffrey C., 1997: *The Paradoxes of Civil Society*. In: *International Sociology*, 12 (2): 115 - 133.
- Almond, Gabriel / Powell, Bingham, 1960: *Comparative Politics Socialization*. Boston: Little Brown.
- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2008: *Neue Daten zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Berlin zum Stand 31.12.2007*. In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg*, Ausgabe 3/2008.
- Arato, Andrew / Cohen, Jean L., 1984: *Social Movements, Civil Society, And the Problems of Sovereignty*. *Praxis international* 4, S. 266 - 283.
- Arendt, Hannah, 1967: *Vita activa oder Vom tätigen Leben: Eine Vision des Politischen*. München: Piper.
- Armstrong, Kenneth A., 2001: *Civil Society and the White Paper - Bridging or Jumping the Gaps?* Jean Monnet Working Paper No. 6/01: New York University School of Law.
- Armstrong, Kenneth A., 2002: *Rediscovering Civil Society. The European Union and the White Paper on Governance*. In: *European Law Journal*, 8, S. 102 - 132.
- Arndt, Hans-Wolfgang, 1999: *Europarecht*. Heidelberg: C.F. Müller, 4. Auflage.

- Arnstein, Sherry R., 1969: A Ladder of Citizen Participation. In: Journal of American Planning Association 35 / 4: S. 216 - 224.
- Asher, Herbert A. / Richardson, Bradley M., 1984: Political Participation. Frankfurt: Campus Verlag.
- Aspinwall, Mark / Greenwood, Justin, 1998: Conceptualising Collective Action in the European Union: An introduction. In: Greenwood, Justin / Aspinwall, Mark (Hrsg.): Collective Action in the European Union: Interests and the New Politics of Associability. London: Routledge.
- Ahtisaari, Martti, 1999: Democracy and Civil Society in the Europe of the Future. In: Adult Education and Development. S. 33 - 42.
- Aufbruch Neukölln, 2008: Wochen der Sprachen und des Lesens in Neukölln. Dokumentation 2008.
- Balibar, Étienne, 2005: Sind wir Bürger Europas? Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 525.
- Balme, Richard / Chabanet, Didier 2007: Collective Action and European Governance. New York: Rowman and Littlefield.
- Barber, Benjamin R., 2000: Civil Society und Neue Bürgergesellschaft. In: Politische Studien 51, 2000: S. 13 - 20.
- Barnes, Samuel H. / Kaase, Max u.a., 1979: Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies. Beverly Hills und London: Sage.
- Beck, Ulrich / Grande, Edgar, 2005: Das kosmopolitische Europa. Frankfurt / Main: Suhrkamp.
- Beichelt, Timm, 2004: Die Europäische Union nach der Osterweiterung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Benz, Arthur, 1997: Kooperativer Staat? Gesellschaftliche Einflussnahme auf staatliche Steuerung. In: Klein, Ansgar / Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 88 - 113.
- Benz, Arthur, 1998: Postparlamentarische Demokratie? Demokratische Legitimation im kooperativen Staat. In: Greven, Michael Th. (Hrsg.): Demokratie. Eine Kultur des Westens. Opladen: Leske + Budrich, S. 201 - 222.
- Beutler, Bengt / Bieber, Roland / Pipkorn, Jörn / Streil, Jochen / Epiney, Astrid / Haag, Marcel, 2001: Die Europäische Union. Rechtsordnung und Politik. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 5. Auflage.
- Berger, Alois, 2008: Der Kopf sagt ja, der Bauch sagt nein. In: Berliner Zeitung, Ausgabe: 17.06.2008, Berlin: Berliner Verlag GmbH.

- Berg-Schlosser, Dirk / Stammen, Theo, 2003: Einführung in die Politikwissenschaft. München: Verlag C.H. Beck, 7. aktualisierte Auflage.
- Beyme, Klaus von, 1995: Die Zivilgesellschaft als letzte Ideologie der Intelligenziya. In: Nahamowitz, Peter / Breuer, Stefan (Hrsg.): Politik – Verfassung – Gesellschaft. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 661 - 677.
- Beyme, Klaus von, 1998: Kulturpolitik und nationale Identität. Studien zur Kulturpolitik und Gesellschaftlicher Autonomie. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Beyme, Klaus von, 2000: Zivilgesellschaft – Karriere und Leistung eines Modebegriffs. In: Hildermeier, Manfred / Kocka, Jürgen / Conrad, Christoph (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen. Frankfurt / Main, New York: Campus Verlag.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2007a: Europa konkret für die Menschen in Neukölln. Wie europäische Gelder in konkreten Projekten den Menschen in Neukölln zugute kommen. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Europabeauftragte.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2007b: Angebote für ältere, mobilitätseingeschränkte und sozial benachteiligte Menschen im Bezirk Neukölln. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Bezirksbeauftragte für Menschen mit Behinderung.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008a: Neukölln hat dringenden Interventionsbedarf. Wissenschaftliche Untersuchungsergebnisse sind alarmierend! Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Presseinformation, 09.07.2008.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008b: Hausbezogene, gemeinwesenorientierte Arbeit mit Roma-Familien in Neukölln-Nord. Berlin-Neukölln: Jugendamt Neukölln, 08.07.2008.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008c: Schülerzahlen (Komprimierte Fassung) 1. Schulhalbjahr 2008/2009, Abteilung Bildung, Schule, Kultur und Sport, Stand: 05.09.2008.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008d: Die besten Geschichten sind lokal. Lokales Kapital für soziale Zwecke in Berlin-Neukölln. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Europabeauftragte.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008e: Angebote für Migrantinnen und Migranten in Neukölln. Stand: Dezember 2008. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Migrationsbeauftragter.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2008f: Survey of Berlin-Neukölln for the analytical grid of the Council of Europe *“10 steps to become an Intercultural City”* within the context of the „Intercultural Cities“ - project of the Council of Europe and the European Commission to support and promote the efforts of municipalities for cultural diversity. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Europabeauftragte.

- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2009a: Arbeitsmarktreport für Berlin-Süd (Neukölln). URL: <http://www.berlin.de/ba-neukoelln/derbezirk/arbeit.html>, 16.07.2009.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2009b: Integrationspolitik in Neukölln. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters. Migrationsbeauftragter. URL: <http://www.berlin.de/ba-neukoelln/verwaltung/migrationsbeauftragter/integrationpolitik.html>, 16.07.2009
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2009c: Wegweiser Neukölln. Frau – Familie – Beruf. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Gleichstellungsbeauftragte. Berlin: apercu Verlagsgesellschaft mbH.
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2009d: Der Berlin-Neuköllner Europabericht an das Berliner Abgeordnetenhaus 2008 / 2009. Stand: 25. März 2009. Berlin-Neukölln: Verwaltung des Bezirksbürgermeisters, Europabeauftragte. URL: <http://www.berlin.de/imperia/md/content/baneukoelln/wirtschaftsfoerderung/europabeauftragte/europaberichtvollversionmaerz2009.pdf>, 20.07.2009
- Bezirksamt Neukölln von Berlin, 2009e: Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“, URL: <http://www.demokratische-vielfalt-neukoelln.de/>, 20.07.2009
- Bezirksverordnetenversammlung Neukölln von Berlin, 2007: Geschäftsordnung des Beirates für Menschen mit Behinderung im Bezirk Neukölln von Berlin. Drucksachen der Bezirksverordnetenversammlung Neukölln von Berlin, XVIII. Wahlperiode, Drs. Nr.: 0106/XVIII.
- Bieling, Hans-Jürgen / Lerch, Marika (Hrsg.), 2006: Theorien der europäischen Integration. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage.
- Bimber, Bruce, 1998: The Internet and Political Transformation: Populism, Community and Accelerated Pluralism. In: *Polity* 31 / I, 133 - 160.
- Börzel, Tanja A., 2006: European Governance - nicht neu, aber anders. In: Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.): *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Schriften zur Governance Forschung, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2. Auflage, S. 72 - 94.
- Brake, Anna, 2008: Internetbasierte Befragung – ein Instrument für den Weg in eine aktive Bürgergesellschaft? In: Kersting, Norbert (Hrsg.): *Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage, S. 65 - 79.
- Braun, Dietmar, 1998: *Theorien rationalen Handelns in der Politikwissenschaft. Eine kritische Einführung*, Opladen: Leske + Budrich.
- Bruter, Michael 2004: Civic and Cultural Components of a European Identity. A Pilot Model of Measurement of Citizens Levels of European Identity. In: Herrmann, Richard / Risse,

- Thomas / Brewer, Marilyn B. (Hrsg.): Transnational Identities: Becoming European in the EU. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Bruter, Michael 2005: Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity. London: Palgrave Macmillan.
- Bryant, Christopher, G. A., 1993: Social Self-Organisation, Civility and Sociology: A Comment on Kumar's "Civil Society". In: The British Journal of Sociology, 44 (3): 397 - 401.
- Büchner, Gerold, 2007: Europa ohne Bürger. Berliner Zeitung, Berlin: Berliner Verlag GmbH, Nr. 145, 25.06.2007.
- Buchanan, James M. / Tullock, Gordon, 1962: The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy. Ann Arbor: Arbor Verlag.
- Buchstein, Hubertus, 2004: Demokratie, in: Göhler, Gerhard / Iser, Matthias, Kerner, Ina (Hrsg.): Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Lehrbuch, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bühlmann, Marc / Kriesi, Hanspeter, 2007: Political Participation Quantity versus Quality NCCR Democracy. University of Zurich.
- Bukow, Wolf-Dietrich / Ottersbach, Markus (Hrsg.), 1999: Die Zivilgesellschaft in der Zerreißprobe. Wie reagieren Gesellschaft und Wissenschaft auf die postmoderne Herausforderung? Opladen: Leske & Budrich.
- Bundesagentur für Arbeit, 2009: Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. Monatsbericht Juni 2009. Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bürgerstiftung Neukölln, 2009: In Respekt voreinander Neukölln gemeinsam gestalten. URL: <http://www.neukoelln-plus.de/die-stiftung/>, 20.07.2009
- Burley, Anne-Marie / Mattli, Walter, 1993: Europe before the court: a political theory of legal integration. In: International Organisation, Jg. 47, S. 41 - 76.
- Buse, Michael / Nelles, Wilfried, 1975: Formen und Bedingungen der Partizipation im politisch-administrativen Bereich. In: Aleman, Ulrich (Hrsg.): Partizipation, Demokratisierung, Mitbestimmung. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Busek, Erhard, 2008: Eine Seele für Europa. Aufgaben für einen Kontinent. Wien: Verlag Kremayr und Scheriau.
- Cheneval, Francis, 2003: Die Europäische Union und das Problem der demokratischen Repräsentation. Basel: Europainstitut der Universität Basel, Basler Schriften zur europäischen Integration, Nr. 67 / 2003.
- Cohen, Jean L. / Arato, Andrew, 1992: Civil Society and Political Theory. Cambridge, MA: MIT Press.
- Coleman, Stephen / Gotze, John, 2001: Bowling Together. Online Public Engagement in Policy Deliberation. London: Hansard Society.

- Cooke, Bill / Khortari, Uma (Hrsg.), 2001: Participation the new tyranny. London: Palgrave.
- Cox, Pat, 2007: Citizens challenge the EU political leaders. A new design for better results! Statement presented in Brussels, 12th June 2007. Brüssel: The European Movement International.
- Cullen, Holly / Cambell, Elinor, 1998: The Future of Social Policy-making in the European Union. In: Craig, Paul / Harlow, Carol (Hrsg.): Lawmaking in the European Union. London: Kluwer Law International, S. 262 - 284.
- Creditreform 2008: Schuldneratlas Deutschland 2008. Neuss: Verband der Vereine Creditreform e.V.
- Dahl, Robert A., 1971: Polyarchy. Participation and Opposition. New Haven, London: Yale University Press.
- Dahl, Robert A., 1997: Toward Democracy: A Journey. Reflections: 1940-1997, Berkeley: University of California Press.
- Decker, Frank, 2000: Demokratie und Demokratisierung jenseits des Nationalstaates: Das Beispiel der Europäischen Union. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft 10, S. 585 - 629.
- Delhey, Jan, 2004: Transnationales Vertrauen in der erweiterten EU. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Ausgabe 38/2004, S. 6 - 13.
- Deutsch, Karl, Wolfgang, 1966: International Political Communities. New York: Garden City.
- Deutscher Gewerkschaftsbund, 2009: Arbeitsmarktdaten Juni 2009. Regionaldirektion Berlin-Brandenburg: Abteilung Arbeitsmarktpolitik.
- Dewey, John, 1984: Demokratie und Erziehung. Weinheim: Beltz.
- Diedrichs, Udo, 2007: Europäische Kommission. In: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2006. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, S. 89 - 98.
- Downs, Anthony, 1968: Ökonomische Theorie der Demokratie. Tübingen: Mohr (Siebeck).
- Easton, David, 1965: A System Analysis of Political Life. New York: Wiley.
- Eckstein, Harry, 1975: Case Study and Theory in Political Science. In: Greenstein, Fred / Nelson, Polsby (Hrsg.): The Handbook of Political Science, Reading, Massachusetts: Addison-Wesley, S. 79 - 138.
- Economic and Social Committee (ESC), 2001: Opinions of the Economic and Social Committee on Organized Civil Society and European Governance. Beitrag des EWSA zum Weißbuch, Brüssel: Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss.
- Eder, Klaus, 2003: Öffentlichkeit und Demokratie. In: Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage, S. 85 - 120.

- Eder, Klaus / Kantner, Cathleen, 2000: Transnationale Resonanzstrukturen in Europa. Eine Kritik der Rede vom Öffentlichkeitsdefizit in Europa. In: Bach, Maurizio (Hrsg.): Die Europäisierung nationaler Gesellschaften (Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 40). Opladen / Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 306 - 331.
- Eder, Klaus / Trenz, Hans-Jörg, 2003: The Making of a European Public Space: An Inquiry into Relating Supranational Politics and Transnational Spaces of Communication. The Case of Justice and Home Affairs. In: Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Linking EU and National Governance. Oxford: Oxford University Press, S. 111 - 134.
- Eising, Rainer / Kohler-Koch, Beate, 1999: Introduction. Network Governance in the European Union. In: Kohler-Koch, Beate / Eising, Rainer (Hrsg.): The Transformation of Governance in the European Union. London: Routledge, S. 3 - 13.
- Eising, Rainer / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), 2005: Interessenpolitik in Europa. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Endress, Martin, 2002: Vertrauen. Bielefeld: transcript 2002.
- Eriksen, Erik Oddvar, 1999: The Question of Deliberative Supranationalism in the EU. Arena Working Papers WP 99/4. Oslo: University of Oslo.
- Eriksen, Erik Oddvar / Fossum, John Erik / Menéndez, Agustín Jose (Hrsg.) 2003: The Chartering of Europe: The European Charter of Fundamental Rights and its Constitutional Implications. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Eriksen, Erik Oddvar, 2005: An Emerging European Public Sphere. In: Journal of European Social Theory. 8 (3), S. 341 - 363.
- Euronews, 2008: Euronews. The Channel. URL: <http://www.euronews.net/de/the-station/>. 29.11.2008
- Europäische Gemeinschaften, 1974: Communiqué zum Treffen der Regierungschefs der Gemeinschaften, Paris, 9. und 10.12.1974, In: Gesamtbericht (1974), S. 337 ff., Ziff. 10 und 11.
- Europäische Gemeinschaften, 1985: Europa der Bürger, Berichte des Ad-hoc-Ausschusses, Bull. EG Beil. 7/85, S. 9 ff. und 19 ff.
- Europäische Gemeinschaften, 1992: Vertrag von Maastricht über die Europäische Union. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. C 191 vom 29. Juli 1992.
- Europäische Gemeinschaften, 1997: Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. C 340 vom 10. November 1997.
- Europäische Gemeinschaften, 2000a: Beschluss der Kommission vom 17. Oktober 2000 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung. Kodex für gute Verwaltungspraxis in den

- Beziehungen der Bediensteten der Europäischen Kommission zur Öffentlichkeit. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. L 267/63 vom 20.10.2000.
- Europäische Gemeinschaften, 2000b: Charta der Grundrechte. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 364/1 vom 18.12.2000.
- Europäische Gemeinschaften, 2001: Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. C 80 vom 10. März 2001.
- Europäische Gemeinschaften, 2004a: Vertrag über eine Verfassung für Europa. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. C 310/01 vom 16. Dezember 2004.
- Europäische Gemeinschaften, 2004b: Berichtigung des Beschlusses 2004/387/EG der Kommission vom 28. April 2004 - Beschluss 2004/387/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über die interoperable Erbringung europaweiter elektronischer Behördendienste (eGovernment-Dienste) für öffentliche Verwaltungen, Unternehmen und Bürger (IDABC). Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 144 vom 30. April 2004.
- Europäische Gemeinschaften, 2005: Die digitale Kluft in Europa. In: Statistik kurz gefasst. Nr. 38 / 2005,
- Europäische Gemeinschaften, 2006a: Beschluss Nr. 1904/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft (2007 – 2013). Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 378 / 32 vom 27. Dezember 2006.
- Europäische Gemeinschaften, 2006b: Wie kompetent sind die Europäer im Umgang mit Computern und dem Internet? Erhebung 2005. Luxemburg: Eurostat.
- Europäische Gemeinschaften, 2006c: Beschluss Nr. 1720/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 327 vom 24. November 2006.
- Europäische Gemeinschaften, 2006d: Beschluss Nr. 1719/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung des Programms „Jugend in Aktion“ im Zeitraum 2007-2013. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. Nr. L 327 vom 24. November 2006.
- Europäische Gemeinschaften, 2006e: Beschluss Nr. 1855/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm „Kultur“ (2007-2013). Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 372 vom 27. Dezember 2006.

- Europäische Gemeinschaften, 2006f: Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 210 vom 31. Juli 2006.
- Europäische Gemeinschaften, 2007a: Entwurf eines Vertrags zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Brüssel: Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten. Dokument Nr. CIG 4/1/07 REV 1 vom 5. Oktober 2007
- Europäische Gemeinschaften, 2007b: Endgültige Feststellung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2007. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 77 vom 16. März 2007.
- Europäische Kommission, 1993: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung – Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert. Weißbuch. Brüssel: KOM (93) 700 endgültig.
- Europäische Kommission, 1997: Mitteilung über die Förderung der Rolle gemeinnütziger Vereine und Stiftungen in Europa. Brüssel: KOM (1997) 241 endgültig.
- Europäische Kommission, 2000: Diskussionspapier. Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen. Brüssel: KOM (2000) 11, 18.
- Europäische Kommission, 2001a: Europäisches Regieren. Ein Weißbuch. Brüssel: KOM (2001) 428 endgültig.
- Europäische Kommission, 2001b: Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. eEurope 2002: Auswirkungen und Prioritäten. Brüssel: KOM (2001) 140 endgültig.
- Europäische Kommission, 2001c: Mitteilung der Kommission betreffend einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit der Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik. Brüssel: KOM (2001) 354 endgültig.
- Europäische Kommission, 2001d: White Paper on European Governance: Report of Working Group on Broadening and Enriching the Public Debate on European Matters. Brüssel: Juni 2001.
- Europäische Kommission, 2002a: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. eEurope 2005: Eine Informationsgesellschaft für alle. Aktionsplan zur Vorlage im Hinblick auf den Europäischen Rat von Sevilla am 21./22. Juni 2002, Brüssel: KOM(2002) 263 endgültig.

Europäische Kommission, 2002b: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen. Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union. Brüssel: KOM (2002) 350 endgültig.

Europäische Kommission 2002c: Mitteilung der Kommission. Europäisches Regieren: Bessere Rechtsetzung. Brüssel: KOM (2002) 275 endgültig.

Europäische Kommission 2002d: Mitteilung der Kommission. Hin zu einer verstärkten Kultur der Konsultation und des Dialogs. Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien durch die Kommission. Brüssel: KOM(2002) 704 endgültig.

Europäische Kommission, 2003: Bericht der Kommission über Europäisches Regieren. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Europäische Kommission, 2004a: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Herausforderungen für die europäische Informationsgesellschaft ab 2005. Brüssel: KOM (2004) 757 endgültig.

Europäische Kommission, 2004b: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Die Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie der Europäischen Union. Brüssel: KOM (2004) 196 endgültig.

Europäische Kommission, 2005a: Mitteilung der Kommission. Strategische Ziele 2005-2009 - Europa 2010: Eine Partnerschaft für die Erneuerung Europas. Brüssel: KOM (2005) 12 endgültig.

Europäische Kommission, 2005b: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D - für Demokratie, Dialog und Diskussion. Brüssel: KOM (2005) 494 endgültig.

Europäische Kommission, 2005c: Mitteilung an die Kommission: Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa. Brüssel: SEK(2005) 985 endgültig.

Europäische Kommission, 2005d: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: i2010 – Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung. Brüssel: KOM (2005) 229 endgültig.

Europäische Kommission, 2006a: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat: Die Zeit der Reflexion und Plan D. Brüssel: KOM (2006) 212 endgültig.

- Europäische Kommission, 2006b: Weißbuch über eine europäische Kommunikationspolitik. Brüssel: KOM (2006) 35 endgültig.
- Europäische Kommission, 2006c: Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat: Eine bürgernahe Agenda: Konkrete Ergebnisse für Europa. Brüssel: KOM (2006) 211 endgültig.
- Europäische Kommission, 2006d: Die Kohäsionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen. Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, KOM (2006) 385 endgültig.
- Europäische Kommission, 2006e: Grünbuch. Die Rolle der Zivilgesellschaft in der Drogenpolitik der Europäischen Union. Brüssel: KOM (2006) 316 endgültig.
- Europäische Kommission, 2006f: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2007. Brüssel: KOM(2006) 629 endgültig.
- Europäische Kommission, 2006g: Eine neue transparente europäische Kohäsionspolitik. Brüssel: inforegio panorama Dezember 2006, Nr. 21.
- Europäische Kommission, 2006 h: Das Europa-Spiel - Europa verstehen leicht gemacht. Berlin: Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland. 2. Auflage.
- Europäische Kommission, 2006 i: Entdecke Europa. Luxemburg: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 2007a: Was ist interaktive Politikgestaltung? URL: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_de.htm, 03.12.2008
- Europäische Kommission, 2007b: Ihre Stimme in Europa. URL: http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.htm, 03.12.2008
- Europäische Kommission, 2007c: Partnerschaft und Nähe - entscheidende Stärken des kohäsionspolitischen Konzepts. Brüssel: inforegio news, Mitteilungsblatt der Generaldirektion Regionalpolitik April 2007, Nr. 156.
- Europäische Kommission, 2007d: Der Haushalt der Europäischen Union auf einen Blick. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 2007e: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Partnerschaft für die Kommunikation über Europa. Brüssel: KOM (2007) 568 endgültig.
- Europäische Kommission, 2007 f: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss

- der Regionen. IKT – Kompetenzen für das 21. Jahrhundert: Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung fördern. Brüssel: KOM (2007) 496 endgültig.
- Europäische Kommission, 2007 g: Europäische i2010-Initiative zur digitalen Integration. An der Informationsgesellschaft teilhaben. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Brüssel: KOM (2007) 694 endgültig.
- Europäische Kommission, 2007 h: Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2007 - 2013. Programmleitfaden der Generaldirektion Bildung und Kultur. Stand Dezember 2007.
- Europäische Kommission, 2007 i: Drei Jahrzehnte Eurobarometer. Die europäische Integration in der öffentlichen Meinung der Mitgliedstaaten. 1974 – 2007. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen.
- Europäische Kommission, 2007 k: Aktive europäische Bürgerschaft: EU-Kommission verleiht „Goldene Sterne der Städtepartnerschaft“ 2007. Pressemitteilung. Brüssel: IP/07/1359 vom 19. September 2007.
- Europäische Kommission, 2007 l: Was die EU mit (I)ihrem Geld macht. Der EU-Haushalt und der Finanzrahmen 2007 - 2013. In: EU-Nachrichten. Berlin: Europäische Kommission, Vertretung in Deutschland. Themenheft Nr. 17, 2. Auflage.
- Europäische Kommission, 2007 m: Den Haushalt reformieren, Europa verändern. Konsultationspapier im Hinblick auf die Überprüfung des EU-Haushalts (2008/2009). Mitteilung der Kommission. Brüssel: SEK(2007) 1188 endgültig.
- Europäische Kommission, 2007 n: Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“. Mitteilung der Kommission. Brüssel: KOM(2007) 127 endgültig.
- Europäische Kommission, 2007 o: Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission 2008. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Brüssel: KOM (2007) 640 endgültig.
- Europäische Kommission, 2008a: Eurobarometer 70. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Erste Ergebnisse. Befragung Oktober – November 2008. Standard Eurobarometer 70 / Herbstbefragung 2008.
- Europäische Kommission, 2008b: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2007. URL: <http://europa.eu/generalreport/de/2007/rg0.htm>, 03.12.2008.
- Europäische Kommission, 2008c: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission 2009. Brüssel: KOM(2008) 712 endgültig.

Europäische Kommission, 2008d: EU-Bookshop. URL:
http://bookshop.europa.eu/eGetRecords?Template=en_browse_theme), 23.11.2008.

Europäische Kommission, 2008e: Press Releases Rapid. About.
<http://europa.eu/rapid/showInformation.do?pageName=about>, 23.11.2008.

Europäische Kommission, 2008f: Mitteilung an die Kommission: Europa vermitteln in Ton und Bild. Brüssel: SEC(2008)506/2.

Europäische Kommission, 2008g: What is Europe by Satellite? URL:
http://ec.europa.eu/avservices/ebs/welcome_en.cfm, 29.11.2008.

Europäische Kommission, 2008h: Mehr über Euranet. Paneuropäische Kooperation Euranet. Neue Dimension europäischer Kommunikation. URL:
<http://www.uranet.eu/ger/Ueber-uns/A-Euranet>, 29.11.2008.

Europäische Kommission, 2008i: Europa erleben in Bild und Ton. URL:
<http://www.youtube.com/eutubede>, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008k: Europäische Kommission: Wissen und Gesellschaft. eInclusion. URL: http://ec.europa.eu/employment_social/knowledge_society/society_de.htm, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008l: Europäische Kommission: URL: Die Europäische Kommission und die Zivilgesellschaft, URL:
http://ec.europa.eu/civil_society/accueil_de.htm, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008m: Europäische Kommission: Ihre Stimme in Europa. Die neuesten öffentlichen Konsultationen. URL:
http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_de.htm, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008n: Debate Europe: Demokratie – Dialog – Debatte. URL:
http://europa.eu/debateeurope/index_de.htm, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008o: Willkommen bei „Europa für Sie“. Portal zu Online-Diensten der EU und nationaler Behörden. URL:
http://ec.europa.eu/youreurope/index_de.html, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008p: Blogs of the European Commissioners. URL:
<http://blogs.ec.europa.eu/>, 03.12.2008.

Europäische Kommission, 2008q: Vertretung in Deutschland: Europa gestalten. URL:
http://ec.europa.eu/deutschland/shape_europe/index_de.htm, 04.12.2008.

Europäische Kommission, 2008r: Europäische Kommission: Fragen zu Europa? Kontaktieren Sie Europe Direct! URL:
http://www.ec.europa.eu/europedirect/index_de.htm, 04.12.2008.

Europäische Kommission, 2008s: European Documentation Centres Homepage. URL:
<http://www.library.law.uu.nl/edc-eu/>, 04.12.2008.

- Europäische Kommission, 2008t: Enterprise Europe Network. Business Support at Your Doorstep. URL: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/index_en.htm, 04.12.2008.
- Europäische Kommission, 2008u: Besucherdienst der Europäischen Kommission. Informationsbesuche bei der Europäischen Kommission. URL: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/visits/visits_de.html, 04.12.2008.
- Europäische Kommission, 2008v: In unsere Zukunft investieren. Der Finanzrahmen der Europäischen Union von 2007-2013. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 2008w: Europäische Kommission, Vertretung in Deutschland: Team Europe. URL: http://ec.europa.eu/deutschland/service/on_spot/team_europe/index_de.htm, 06.12.2008.
- Europäische Kommission / Europäisches Parlament 2008: Die Europawahlen 2009. Bericht. Befragung März – Mai 2008. Spezial Eurobarometer 299 / Veröffentlichung: September 2008.
- Europäisches Parlament, 2008: Beschluss des Europäischen Parlaments vom 9. Oktober 2008 über die Annahme der gemeinsamen Erklärung „Europa partnerschaftlich kommunizieren“. Brüssel: (2007/2222(ACI)).
- Europäisches Parlament 2009: Ergebnisse der Europawahlen 2009. Beteiligung an den Europawahlen 1979 - 2009. Vorläufiges Wahlergebnis am 11. Juni 2009. URL: http://www.elections2009-results.eu/de/turnout_de.html, 14.06.2009
- Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, 1999: Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk“. Brüssel: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (1999/C 329/10), S. 30 - 38.
- Feindt, Peter Henning u.a. (Hrsg.), 1996: Konfliktregelungen in der offenen Bürgergesellschaft. Dettelbach: Röhl.
- Fraenkel, Ernst, 1991 (1964): Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie. In: Fraenkel, Ernst: Deutschland und die westlichen Demokratien, Frankfurt / Main: Suhrkamp, S. 297 - 325, hrsg. von Alexander von Brünneck.
- Franzius, Claudio, 2004: Auf dem Weg zur europäischen Öffentlichkeit? Berlin: Humboldt Forum Recht, HFR 1-2004.
- Franzius, Claudio / Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), 2004: Europäische Öffentlichkeit. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

- Fontaine, Pascal, 2007: Europa in 12 Lektionen. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Fossum, John Erik, 2005: Conceptualising the EU's Social Constituency. *European Journal of Social Theory*. 8 (2): 123 - 147.
- Fossum, John Erik / Trenz, Hans-Jörg, 2006: The EU's Fledgling Society: From Deafening Silence to Critical Voice in European Constitution Making. *Journal of Civil Society*. 2 (1): 57 - 77.
- Fuchs, Dieter, 1995: Die Struktur politischen Handelns in der Übergangsphase. In: Klingemann, Hans-Dieter / Erbing, Lutz / Diederich, Nils (Hrsg.): Zwischen Wende und Wiedervereinigung. Analysen zur politischen Kultur in West- und Ost-Berlin 1990. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 135 - 147.
- Gellner, Ernest, 1991: Civil Society in Historical Context. In: *International Social Science Journal*, 43 (3): 415 - 510.
- Gellner, Winand / Glatzmeier, Armin, 2005: Die Suche nach der europäischen Zivilgesellschaft. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Ausgabe 36/2005, S. 8 - 15.
- George, Alexander L. / Bennett, Andrew, 2004: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Massachusetts: Belfer Center for Sciences and International Affairs. John F. Kennedy School of Government. Harvard University.
- Gerhards, Jürgen, 1993: Westeuropäische Integration und die Schwierigkeiten der Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit. In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 22, S. 96 - 110.
- Gerhards, Jürgen, 2000: Europäisierung von Ökonomie und Politik und die Trägheit der Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit. In: Bach, Maurizio (Hrsg.): *Die Europäisierung nationaler Gesellschaften*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 40. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 277 - 305.
- Gerhards, Jürgen, 2002: Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien. In: Kaelble, Hartmut / Kirsch, Martin / Schmidt-Gernig, Alexander (Hrsg.): *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*. Frankfurt / Main, New York: Campus Verlag, S. 135 - 158.
- Gerhards, Jürgen / Neidhardt, Friedhelm, 1991: Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit. Fragestellungen und Ansätze. In: Müller-Dohm, Stefan / Neumann-Braun, Klaus (Hrsg.): *Öffentlichkeit – Kultur – Massenkommunikation*. Beiträge zur Medien- und Kommunikationssoziologie. Oldenburg: Bibliotheks- und Informationssystem der Universität Oldenburg, S. 31 - 89.
- Gerring, John, 2007: *Case Study Research. Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.

- Gerstenberg, Oliver, 1997: Bürgerrechte und deliberative Demokratie. Frankfurt / Main: Suhrkamp.
- Giesen, Bernhard, 1999: Europa als Konstruktion der Intellektuellen. In: Viehoff, Reinhold / Segers, Rien T. (Hrsg.): Kultur, Identität, Europa. Über die Schwierigkeiten und Möglichkeiten einer Konstruktion. Frankfurt / Main: Suhrkamp, S. 130 - 146.
- Goleman, Daniel, 1995: Emotional Intelligence: Why It Can Matter More Than IQ for Character, Health and Lifelong Achievement. New York: Bantam Books.
- Göhler, Gerhard / Iser, Mattias / Kerner, Ina (Hrsg.), 2006: Politische Theorie. 22 umkämpfte Begriffe zur Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gramsci, Antonio, 1980: Zu Politik, Geschichte und Kultur. Ausgewählte Schriften. Leipzig: Philipp Reclam jun.
- Gray, John, 1999: Die falsche Verheißung. Der globale Kapitalismus und seine Folgen. Berlin: Alexander Fest Verlag.
- Greenwood, Justin, 1997: Representing Interests in the European Union. Basingstoke: Palgrave.
- Greenwood, Justin, 2007: Organized Civil Society and Democratic Legitimacy in the European Union. British Journal of Political Science. 37 (2): 333 - 357.
- Greven, Michael Th., 1998: Mitgliedschaft, Grenzen und politischer Raum: Problemdimensionen der Demokratisierung der Europäischen Union. In: Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Regieren in entgrenzten Räumen. In: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 29. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 249 - 270.
- Grimm, Dieter, 1995: Braucht Europa eine Verfassung? München: Carl Friedrich von Siemens Stiftung.
- Gröber, Katharina / Riedel, Sabine, 2005: Die neue Kommunikationspolitik der EU. Nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages nun Plan D? Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP - Aktuell; Ausgabe 54/2005.
- Grofman, Bernhard (Hrsg.), 1995: Information, Participation and Choice: 'An economic theory of democracy' in perspective. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Guggenberger, Bernd, 2005: Demokratietheorien. In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Band 1 A - M. Theorien. Methoden. Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, S. 135 - 143.
- Habermas, Jürgen, 1982: Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. 2, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen, 1991: Erläuterungen zur Diskursethik. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen, 1992: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates. Frankfurt/Main: Suhrkamp.

- Habermas, Jürgen, 1996a: Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie. Frankfurt: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen, 1996b: *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Ethics*. Cambridge: Polity Press.
- Häußermann, Hartmut / Förste, Daniel, 2009: *Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2008*. Kurzfassung. Berlin: Res urbana GmbH. URL: http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten_stadtentwicklung/monitoring/download/2008/Kurzfassung-Monitoring2008.pdf
- Heinelt, Hubert, 1998: Zivilgesellschaftliche Perspektiven einer demokratischen Transformation der Europäischen Union. In: *Zeitschrift für internationale Beziehungen*, 5 (1): S. 79 - 107.
- Held, David, 1987: *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Held, David, 1995: *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Héritier, Adrienne, 1999: Elements of Democratic Legitimation in Europe: An Alternative Perspective. In: *Journal of European Public Policy* 6, 269 - 283.
- Hildermeier, Manfred / Kocka, Jürgen / Conrad, Christoph (Hrsg.), 2000: *Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen*. Frankfurt / Main, New York: Campus Verlag.
- Hill, Hermann, 2006: Good Governance - Konzepte und Kontexte. In: Schuppert, Gunnar, Folke (Hrsg.): *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Schriften zur Governance Forschung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2. Aufl., S. 220 - 250.
- Hix, Simon, 1999: *The Political System of the European Union*. Basingstoke: Macmillan.
- Hoecker, Beate, 2002: Mehr Demokratie via Internet? Die Potenziale der digitalen Technik auf dem empirischen Prüfstand. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage 39 - 40, S. 37 - 45.
- Holtkamp, Lars et. al., 2006: *Kooperative Demokratie*. Frankfurt/Main: Campus.
- Hooghe, Liesbet / Marks, Gary, 2001: *Multilevel Governance and European Integration*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Höreth, Marcus, 1999: *Die Europäische Union im Legitimationstrilemma*. Baden-Baden: Nomos - Verlagsgesellschaft.
- Hrbek, Rudolf, 2004: *Bürger und Europa*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Hrbek, Rudolf, 2005: Governance („Regieren“) in der EU. In: *Handlexikon der Europäischen Union*. Baden-Baden: OMNIA Verlag, 3. Auflage, S. 412 - 415.
- Huntington, Samuel, 1976: *No easy choice. Political participation in developing countries*. Cambridge: Harvard University Press.

- Ipsen, Detlev / Glasauer, Herbert, 2007: Vielfalt fördern und Zusammenhalt stärken: Fünf Anforderungen an eine bezirkliche Integrationspolitik in Berlin-Neukölln. Kassel: Universität Kassel, Arbeitsgruppe Empirische Planungsforschung.
- Izard, Carroll E., 1994: Die Emotionen des Menschen: Eine Einführung in die Grundlagen der Emotionspsychologie. Weinheim: Beltz, Psychologie Verlags Union, 3. Auflage.
- Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate, 2004: Governance and Institutional Development. In: Wiener, Antje / Diez, Thomas (Hrsg.): European Integration Theory. Oxford: Oxford University Press, S. 97 - 115.
- Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), 2006: Europäische Integration. Lehrbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage.
- Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate, 2006: Regieren und Institutionenbildung. In: Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration. Lehrbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage, S. 11 - 46.
- Jahn, Detlef, 2006: Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jann, Werner, 2005: Politikfeldanalyse. In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N - Z. Theorien. Methoden. Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, S. 706 - 710.
- Joerges, Christian u.a. (Hrsg.), 2001: Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance. Florence: Robert Schumann Centre for Advanced Studies, European University Institute.
- Joerges, Christian / Dehousse, Renaud (Hrsg.), 2002: Good Governance in Europe's Integrated Market. Oxford: Oxford University Press.
- Kaase, Max, 1995: Partizipation, In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Wörterbuch Staat und Politik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung. S. 521 - 527.
- Kaase, Max, 1997: Vergleichende Partizipationsforschung. In: Berg-Schlosser, Dirk / Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.): Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Handbuch. Opladen: Leske+Budrich, S.159 - 174.
- Kaase, Max / Marsh, Alan, 1979: Political Action. In: Barnes, Samuel H. / Kaase, Max u.a., 1979: Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies. Beverly Hills und London: Sage, S. 27 - 56.
- Katz, Alfred, 1996: Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht. Heidelberg: C.F. Müller Verlag, 13. Auflage.
- Kaelble, Hartmut, 1995: Europabewusstsein, Gesellschaft und Geschichte. Forschungsstand und Forschungschancen. In: Hudemann, Rainer / Kaelble, Hartmut / Schwabe, Klaus (Hrsg.): Europa im Blick der Historiker. Europäische Integration im 20. Jahrhundert:

- Bewusstsein und Institutionen. München: Oldenbourg Verlag, Historische Zeitschrift, Beihefte, N.F. 21, S. 1 - 29.
- Kaelble, Hartmut, 2000: Demokratie und europäische Integration seit 1950, in: Hildermeier, Manfred / Kocka, Jürgen / Conrad, Christoph (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen. Frankfurt / Main, New York: Campus Verlag.
- Kaelble, Hartmut, 2001: Europäer über Europa. Die Entstehung des modernen europäischen Selbstverständnisses im 19. und 20. Jahrhundert. Frankfurt/Main: Campus.
- Kaelble, Hartmut, 2002: Das europäische Selbstverständnis und die europäische Öffentlichkeit im 19. und 20. Jahrhundert. In: Kaelble, Hartmut / Kirsch, Martin / Schmidt-Gernig, Alexander (Hrsg.): Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert. Frankfurt / Main: Campus.
- Kantner, Cathleen, 2003: Öffentliche politische Kommunikation in der EU. Eine hermeneutisch-pragmatische Perspektive. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trezz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske + Budrich, S. 215 - 232.
- Kantner, Cathleen, 2004: Kein modernes Babel. Kommunikative Voraussetzungen europäischer Öffentlichkeit. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Keane, John, 1988: Democracy and Civil Society: On the Predicament of European Socialism, the Prospects for Democracy and the Problem of Controlling Social and Political Power. London / New York: University of Westminster Press.
- Keane, John, 1998: Civil Society: Old Images, New Visions. Cambridge: Polity Press.
- Keating, Michael, 1993: The Continental Meso: Regions in the European Community. In: Sharpe, Laurence J. (Hrsg.): The Rise of Meso Government in Europe. London: Sage.
- Kendall, Jeremy / Anheier, Helmut K., 1999: The Third Sector and the European Union Policy Process. An Initial Evaluation. In: Journal of European Public Policy, 6, 2, S. 283 - 307.
- Kersting, Martin, 2005: Informationsgesellschaft. In: Mickel, Wolfgang W., Bergmann, Jan (Hrsg.): Handlexikon der Europäischen Union. Stuttgart: OMNIA Verlag, 3. Auflage.
- Kersting, Norbert, 2004: Die Zukunft der lokalen Demokratie. Frankfurt / Main: Campus.
- Kersting, Norbert, 2008: Innovative Partizipation: Legitimation, Machtkontrolle und Transformation. Eine Einführung. In: Kersting, Norbert (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage, S. 11 - 39.
- Kersting, Wolfgang, 1996: Die politische Philosophie des Gesellschaftsvertrages. Darmstadt: Primus Verlag.

- Kevin, Deirdre, 2003: Europe in the Media. A Comparison of Reporting, Representation and Rhetoric in National Media Systems in Europe. Mahwah, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Kielmansegg, Peter Graf, 2003: Integration und Demokratie. In: Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage, S. 49 - 76.
- Klein, Ansgar, 2001: Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen. Opladen: Leske & Budrich.
- Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.), 2003: Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske + Budrich.
- Kleinstaubner, Hans J., 2005: Öffentlichkeit. In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Band 1 A - M. Theorien. Methoden. Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, S. 628 - 629.
- Klesmann, Martin, 2008: Neukölln braucht die wenigsten Gymnasien. In: Berliner Zeitung, Ausgabe: 04.09.2008, Berlin: Berliner Verlag GmbH.
- Knodt, Michèle / Finke, Barbara (Hrsg.), 2005: Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kocka, Jürgen, 2000: Zivilgesellschaft als historisches Problem und Versprechen. In: Hildermeier, Manfred / Kocka, Jürgen / Conrad, Christoph (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen. Frankfurt / Main, New York: Campus Verlag.
- Kocka, Jürgen, 2004: Civil Society from a historical perspective. European Review, 12 (1): 65 - 79.
- Kohler-Koch, Beate, 2004: Legitimes Regieren in der EU. Eine kritische Auseinandersetzung mit dem Weißbuch zum Europäischen Regieren. In: Kaiser, André / Zittel, Thomas (Hrsg.): Demokratietheorien und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmannsegg. Opladen: Leske + Budrich, S. 423 - 446.
- Kohler-Koch, Beate, 2007: The Organization of interests and democracy in the European Union. In: Kohler-Koch, Beate / Rittberger, Berthold (Hrsg.): Debating the Democratic Legitimacy of the European Union. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Kohler-Koch, Beate / Finke, Barbara, 2007: The Institutional Shaping of EU-Society Relations: A Contribution to Democracy via Participation? In: Journal of Civil Society. 3 (3): 205 - 221.
- Kohler-Koch, Beate / Rittberger, Berthold (Hrsg.), 2007: Debating the Democratic Legitimacy of the European Union. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.

- Kohli, Martin, 2000: The Battlegrounds of European Identity. In: *European Societies*, 2 (2): S. 113 - 137.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1975: Europa der Bürger, Bull. EG 7/75, S. 5ff., 23 ff.
- Kopper, Gerd G., 1997: Europäische Öffentlichkeit: Entwicklung von Strukturen und Theorie. In: *Reihe Informationskultur in Europa*, Band 1.
- Kumar, Krishan, 1993: Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of an Historical Term. In: *British Journal of Sociology*, 44 (3): 375 - 395.
- Langer, Inghard / Schulz von Thun, Friedemann / Tausch, Reinhard, 2002: *Sich verständlich ausdrücken*. München: Reinhardt Ernst.
- Lemke, Christiane, 2003: Aktive Bürgerschaft und Demokratie in der EU. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 101 - 115.
- Liebert, Ulrike 2003: Transformationen europäischen Regierens: Grenzen und Chancen transnationaler Öffentlichkeiten. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 75 - 100.
- Liebert, Ulrike / Trenz, Hans-Jörg, 2008: European civil society and the public sphere. State of the art. In: Liebert, Ulrike / Trenz, Hans-Jörg (Hrsg.): *Reconstituting Democracy from Below. New Approaches to Civil Society in the New Europe*. ARENA Report No 6 / 08, Recon Report No 5. Oslo: ARENA Centre for European Studies, S. 9 - 31.
- Liebert, Ulrike / Trenz, Hans-Jörg, 2009: Civil Society and the Reconstitution of Democracy in Europe: Introducing a new research field. In: *Policy and Society. An Interdisciplinary Journal of Policy Research*, Volume 28, Issue 1. S. 1 - 9.
- Lietzmann, Hans J. / Wilde, Gabriele 2003: Der supranationale Charakter einer europäischen Bürgerschaft. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 55 - 74.
- Lijphart, Arend, 1997: Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review* 91 / 1, S. 1 - 14.
- Lindner, Ralf, 2005: Internet und Politik. Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft*. Band 1 A - M. Theorien. Methoden. Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, S. 414 - 416.
- Lipset, Seymour M., 1960: *Political Man. The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday, Garden City.

- Lob, Harald / Oel, Matthias, 1998: Europa und die Informationsgesellschaft: wirtschaftspolitische Herausforderungen und regionale Chancen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Ausgabe 40/1998, S. 30 - 38.
- Loewenstein, Bedrich, 1990: Der Entwurf der Moderne. Vom Geist der bürgerlichen Gesellschaft und Zivilisation. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Lord, Christopher / Beetham, David, 2001: Legitimizing the EU: Is there a ‚Post-parliamentary Basis‘ for its Legitimation? In: Journal of Common Market Studies, 39 (3): S. 443 - 462.
- Loth, Wilfried, 1996: Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939 - 1957. 3. Auflage, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Lucht, Jens / Tréfas, David, 2006: Hat Europa eine Identität? Eine zeitreihenbasierte Untersuchung der öffentlichen europäischen Kommunikation von 1951 – 2005. fög discussion paper DI-2006-0001, Zürich: fög-Forschungsbereich Öffentlichkeit und Gesellschaft.
- Lützel, Paul Michael, 1992: Die Schriftsteller in Europa. Von der Romantik bis zur Gegenwart. München: Piper.
- Macedo, Stephen, 2005: Democracy at Risk. How Political Choices Undermine Citizen Participation and What We Can Do About It. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Magnette, Paul, 2001: European Governance and Civic Participation. Can the European Union be politicised? Jean Monnet Working Paper No. 6/01: New York University School of Law.
- Majone, Giandomenico, 1994: The European Community. An Independent Fourth Branch of Government? In: Brüggemeier, Gert (Hrsg.): Verfassungen für ein ziviles Europa. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 23 - 43.
- Majone, Giandomenico, 1998: Europe’s Democratic Deficit: The Question of Standards. In: European Law Journal 4 / 1, S. 5 - 28.
- Mandt, Hella, 1974: Responsible Government und kontinentale Demokratietheorie. In: Civitas, XII, 84 - 103.
- Marks, Gary / McAdam, Doug, 1999: On the Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action. The Case of the European Union. In: Della Porta, Donatella / Kriesi, Hanspeter / Rucht, Dieter (Hrsg.): Social Movements in a Globalizing World. London: Macmillan Press, S. 97 - 111.
- Mayntz, Renate, 1998: New Challenges to Governance Theory. Jean Monnet Chair Paper Series. Florence: European University Institute, Nr. RSC 98 / 50.
- Mayring, Philipp, 1983 : Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim: Beltz Verlag, 8. Auflage.

- Mazey, Sonia / Richardson, Jeremy, 2001: Interest Groups and EU Policy Making: Organizational Logic and Venue Shopping. In: Richardson, Jeremy (Hrsg.): European Union: Power and Policy Making. London / New York: Routledge.
- Merkel, Wolfgang (Hrsg.), 2000: Systemwechsel 5: Zivilgesellschaft und Transformation. Opladen: Leske & Budrich.
- Merkel, Wolfgang / Puhle, Hans-Jürgen, 1999: Von der Diktatur zur Demokratie. Transformationen, Erfolgsbedingungen, Entwicklungspfade. Opladen: Leske & Budrich.
- Meyer, Christoph O., 2003: Die Wächterfunktion von europäischer Öffentlichkeit. Das Brüsseler Pressecorps und der Rücktritt der EU-Kommission. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske + Budrich, S. 233 - 245.
- Mickel, Wolfgang W. / Bergmann, Jan (Hrsg.), 2005: Handlexikon der Europäischen Union. Stuttgart: OMNIA Verlag, 3. Auflage.
- Ministerial Declaration of Riga, 2006: Declaration on e-Inclusion adopted by the Ministers of the European Union (EU) Member States and accession and candidate countries, European Free Trade Area (EFTA) countries and other countries. Riga.
- Milbrath, Lester W. / Goel, M. Lal, 1977: Political Participation. How and Why Do people Get Involved in Politics? Chicago: Randy Mc Nally, 2. neubearb. Auflage.
- Mohl, Madeleine von, 2005: Plan D zur Kommunikationsstrategie der EU – Nicht mehr als Selbstverständlichkeiten. Brüssel: Europabüro der Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Moravcsik, Andrew, 2006: What Can We Learn from the Collapse of European Constitutional Project? Politische Vierteljahresschrift 47 (2): 219 - 241.
- Münch, Richard, 2001: Demokratie ohne Demos. Europäische Integration als Prozess des Institutionen- und Kulturwandels. In: Loth, Wilfried / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Theorien europäischer Integration. Opladen: Leske + Budrich.
- Münkler, Herfried, 1997: Europäische Identifikation und bürgerschaftliche Kompetenz. Vorbedingungen einer europäischen Staatsbürgerschaft. In: Internationale Zeitschrift für Philosophie, Jg. 2, S. 202 - 217.
- Nanz, Patrizia / Steffek, Jens, 2005: Legitimation durch Deliberation? Die Rolle der Zivilgesellschaft in der supranationalen Politik. In: Knodt, Michèle / Finke, Barbara (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 79 - 102.
- Nanz, Patrizia / Steffek, Jens, 2007: Transnationale Öffentlichkeit, Zivilgesellschaft und die Demokratisierung internationalen Regierens. In: Niesen, Peter / Herborth, Benjamin (Hrsg.): Die Anarchie der kommunikativen Freiheit. Frankfurt: Suhrkamp.

- Neller, Katja / van Deth, Jan W.: Politisches Engagement in Europa. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Ausgabe 30-31/2006, S. 30 - 38.
- Neumann, Franz, 1986 (1957): Ökonomie und Politik im zwanzigsten Jahrhundert. In: Neumann, Franz: Demokratie und autoritärer Staat. Frankfurt / Main: Suhrkamp, S. 248 - 260.
- Nohlen, Dieter / Nuscheler, Franz (Hrsg.), 1995: Handbuch der Dritten Welt. Band 1: Grundprobleme - Theorien - Strategien. Bonn, 3. Auflage.
- Offe, Claus, 1998: Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimereform unter dem Stress der europäischen Integration. In: Streek, Wolfgang (Hrsg.): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie, Frankfurt/Main: Campus, S. 99 - 136.
- Ogris, Günther / Westphal, Sabine, 2006: Indicators on Active Citizenship – The Political Domain. Wien: SORA Institute for Social Research and Analysis.
- Olson, Mancur, 1968: The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups. Cambridge: Harvard University Press.
- O' Neill, Onara, 1996: Tugend und Gerechtigkeit. Eine konstruktive Darstellung des praktischen Denkens. Berlin.
- Open Society Institute / EU Monitoring and Advocacy Program (Hrsg.), 2005: Fernsehen in Europa: Regulierung, Politik und Unabhängigkeit. Ein Lagebericht 2005. Budapest: Ariel Druck- und Verlagsgesellschaft mbH / Q.E.D. Publishing.
- Ottenberg, Peter, 2008: Das Bezirksverwaltungsgesetz und jugendhilferechtliche Organisationsvorschriften des Landes. Praxiskommentar für Kommunalpolitik und Verwaltung. Bezirksamt Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin (Hrsg.). URL: www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/bvv/kommentarbezvg, 16.07.2009
- Ost, David, 2005: The Defeat of Solidarity: Anger and Politics in Postcommunist Europe. London: Cornell University Press.
- Palinkas, Peter / Scherer, Jörg, 2005: Forschungs- und Technologiepolitik. In: Mickel, Wolfgang W. / Bergmann, Jan: Handlexikon der Europäischen Union. Stuttgart: OMNIA Verlag 2005, 3. Auflage, S. 337 - 342.
- Patel, Kiran Klaus, 2005: Wie Europa seine Bürger verlor. Für mehr Teilhabe: Europäisierung und die Defizite der Integration. In: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik: Internationale Politik. Europa neu denken, Nr. 7, Jg.: 60, S. 22 - 28.
- Pateman, Carole, 1970: Participation and Democratic Theory. London: Cambridge University Press.
- Patti, Charles / Seyd, Patrick / Whiteley, Paul, 2003: Citizenship and Civic Engagement: Attitudes and Behaviour in Britain. In: Political Studies, Nr. 3, Jg.: 51, S. 443 - 468.

- Pedler, Robin H. / van Schendelen, Rinus (Hrsg.), 1994: Lobbying in the European Union. Aldershot: Avebury.
- Pérez-Díaz, Victor, 2006: Markets as Conversations: Markets' Contribution to Civility, the Public Sphere and Civil Society at large. ASP Research Paper 06/59(b). Madrid: Analistas Socio Políticos.
- Peters, Bernhard, 2005: Public Discourse, Identity, and the Problem of Democratic Legitimacy. In: Eriksen, Erik Oddvar (Hrsg.): Making the European Polity. Reflexive Integration in the EU. London: Routledge.
- Peterson, John, 1997: States, Societies and the European Union. West European Politics. 20 (4): 1 - 23.
- Piepenschneider, Melanie, 2005: Vertragsgrundlagen und Entscheidungsverfahren. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Informationen zur politischen Bildung. Europäische Union, Nr. 279, Jg.: 2005.
- Platzer, Hans-Wolfgang, 1985: Unternehmensverbände in der EG. Ihre internationale und transnationale Organisation und Politik. In: Schriftenreihe Europa-Forschung, 9.
- Plotke, David, 1997: Representation is Democracy. In: Constellations, 4: S. 19 - 34.
- Pohl, Markus, 2008: Berlin-Neukölln. Der Hinterhof der Hauptstadt. Berlin: Spiegel Online 06. August 2008. URL: <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,druck-570220,00.html>.
- Poier, Klaus, 2005: Cyber-democracy. In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft. Band 1 A - M. Theorien. Methoden. Begriffe. München: Verlag C.H. Beck, S. 115 - 116.
- Preuß, Ulrich K., 2004: Transformation des europäischen Nationalstaates - Chancen für die Herausbildung einer Europäischen Öffentlichkeit. In: Franzius, Claudio / Preuß, Ulrich K. (Hrsg.): Europäische Öffentlichkeit. Baden-Baden: Nomos, S. 44 - 60.
- Reese-Schäfer, Walter, 1997: Supranationale und transnationale Identität – zwei Modelle kultureller Integration in Europa. In: Politische Vierteljahrszeitschrift, Jg. 38, S. 318 - 329.
- Riedel, Manfred, 1975: Gesellschaft, bürgerliche. In: Brunner, Otto / Conze, Werner / Koselleck, Reinhardt (Hrsg.): Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 2, Stuttgart: Klett - Cotta Verlag, S. 719 - 800.
- Rifkin, Jeremy, 2004: Der Europäische Traum. Die Vision einer leisen Supermacht. Frankfurt/Main, New York: Campus Verlag.
- Rokkan, Stein, 2000: Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten Werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora. Frankfurt / Main: Suhrkamp.

- Rosenau, James N. / Czempel, Ernst Otto (Hrsg.), 1992: Governance without Government: Order and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rucht, Dieter / Richter, Emanuel / Klein, Ansgar, 2003: Einführung: Zugänge zur Demokratiefrage in der EU. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske + Budrich, S. 23 - 30.
- Ruzza, Carlo, 2004: Europe and Civil Society: Movement Coalitions and European Governance. Manchester: Manchester University Press.
- Ruzza, Carlo / della Sala, Vincent (Hrsg.), 2006: Governance and Civil Society: Movement Coalitions and European Governance. Trento: Università degli studi Trento.
- Ruzza, Carlo / Fella, Stefano, 2005: Final Report of the Project 'Organized Civil Society and European Governance'. Trento: Università degli studi Trento.
- Salamon, Lester M. u.a. (Hrsg.), 1999: Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Schaper-Rinkel, Petra, 2003: Die europäische Informationsgesellschaft. Technologische und politische Integration in der europäischen Politik. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Schäfer, Mike S., 2008: Die neue Freiheit. Revolutioniert das Internet öffentliche Debatten? In: Das Präsidium der Freien Universität Berlin (Hrsg.): *f u n d i e r t*. Das Wissenschaftsmagazin der Freien Universität Berlin. Berlin: Freie Universität Berlin, S. 42 - 47.
- Scharpf, Fritz W., 1995: Autonomie schonend und gemeinschaftsverträglich. Zur Logik der europäischen Mehrebenen-Politik. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Reform der Europäischen Union, Materialien zur Revision des Maastrichter Vertrages. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung, S. 75 - 96.
- Scharpf, Fritz W., 1997: Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Working Paper 97 / 9.
- Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt / New York: Campus Verlag.
- Scharpf, Fritz W., 2001: European Governance: Common Concerns vs. the Challenge of Diversity. In: Joerges, Christian / Mény, Yves / Weiler, Joseph H.H. (Hrsg.): Symposium: Responses to the European Commission's White Paper on Governance. Florence.
- Schiller, Theo (Hrsg.) 1999: Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis. Frankfurt: Campus Verlag.
- Schiller, Theo / Mittendorf, Volker (Hrsg.), 2002: Direkte Demokratie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

- Schlesinger, Philip / Fossum, John Erik (Hrsg.), 2007: *The European and the Public Sphere. A communicative space in the making?* London: Routledge.
- Schmale, Wolfgang, 1996: *Scheitert Europa an seinem Mythendefizit?* Bochum: Winkler.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1995: *Reflexive Demokratie. Die demokratische Transformation moderner Politik.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Schmidt, Manfred G., 2000: *Demokratiethorien.* Bremen: Leske + Budrich, 3. Auflage.
- Schmidberger, Martin, 1997: *Regionen und europäische Legitimität. Der Einfluss des regionalen Umfeldes auf Bevölkerungseinstellungen zur EU.* Frankfurt: Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften.
- Schmitter, Philippe C., 1996: *If the nation-state were to whither away in Europe, what might replace it?* In: Gustavsson, Sverker / Lewin, Leif (Hrsg.): *The Future of the Nation-state. Essays on Cultural Pluralism and Political Integration.* Stockholm / London: Cambridge University Press., S. 211 - 244.
- Schramm, Jürgen, 1995: *The Role of Non-governmental Organisations in the new European Order: Theory - International Relations - Area Report.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Schubert, Klaus, 2005a: *Outcome.* In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N – Z. Theorien. Methoden. Begriffe.* München: Verlag C.H. Beck, S. 644.
- Schubert, Klaus, 2005b: *Output.* In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N – Z. Theorien. Methoden. Begriffe.* München: Verlag C.H. Beck, S. 645.
- Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.), 2006: *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2. Auflage.
- Schulte, Bernd, 1993: *Die Entwicklung der europäischen Sozialpolitik.* In: Winkler, Heinrich August / Kaelble, Hartmut (Hrsg.): *Nationalismus – Nationalitäten – Supranationalität.* In: *Industrielle Welt*, 53: S. 261 - 287.
- Schultze, Rainer-Olaf, 2005a: *Demokratiedefizit.* In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Band 1 A – M. Theorien. Methoden. Begriffe.* München: Verlag C.H. Beck, S. 132.
- Schultze, Rainer-Olaf, 2005b: *Partizipation.* In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N – Z. Theorien. Methoden. Begriffe.* München: Verlag C.H. Beck, S. 675 - 677.
- Schulz von Thun, Friedemann, 1981: *Miteinander reden, 1. Störungen und Klärungen,* Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag.
- Schumpeter, Joseph Alois, 2005: *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie.* Stuttgart: UTB, 8. Auflage.

- Seeger, Sarah, 2006: Das Weißbuch der Kommission über eine europäische Kommunikationspolitik – ein Neuanfang europäischer Kommunikation? In: CAP Aktuell, Nr. 1. München: Bertelsmann Forschungsgruppe Politik am Centrum für angewandte Politikforschung, S. 1 - 7.
- Senatskanzlei Berlin, 2008a: Europapolitische Programmatik. In: Der Europabericht des Landes Berlin. Der Regierende Bürgermeister. Senatskanzlei. URL: http://www.berlin.de/rbmskzl/europa/bericht/eb_senatskanzlei.html, 07.12.2008
- Senatskanzlei Berlin, 2008b: Europa beispielhaft. EU geförderte Projekte in Berlin. Berlin: Der Regierende Bürgermeister. Senatskanzlei, 2. Auflage.
- Senatskanzlei Berlin, 2009: Newsletter „Europa in Berlin in Europa“. Der EU- Informationsbrief für die Berliner Verwaltung. Der Regierende Bürgermeister. Senatskanzlei. URL: <http://www.berlin.de/rbmskzl/europa/oeffentlichkeitsarbeit/newsletter.html>
- Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz (Hrsg.), 2009: Gesundheitsberichterstattung Berlin. Spezialbericht. Sozialstrukturatlas Berlin 2008. Ein Instrument der quantitativen, interregionalen und intertemporalen Sozialraumanalyse und -planung. Berlin: Referat Gesundheitsberichterstattung, Epidemiologie, Gemeinsames Krebsregister, Sozialstatistisches Berichtswesen, Gesundheits- und Sozialinformationssysteme der Senatsverwaltung für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales (Hrsg.), 2007: Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken. Das Berliner Integrationskonzept. Berlin: Der Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, 2009: Quartiersmanagement Berlin. URL: <http://www.quartiersmanagement-berlin.de/Karte-der-Quartiere.3168.0.html>, 16.07.2009.
- Shore, Chris, 1993: Inventing the ‚people’s Europe’: Critical Approaches to European Community ‚cultural policy’. In: Man, 28: S. 779 – 799.
- Smismans, Stijn, 2005: Europäische Institutionen und Zivilgesellschaft: Diskurse und Interessen. In: Knodt, Michèle / Finke, Barbara (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 105 - 128.
- Smismans, Stijn (Hrsg.), 2007: Civil Society and Legitimate European Governance. Cheltenham: Edward Elgar.
- Somers, Margaret R., 1998: „Citizenship“ zwischen Staat und Markt. Das Konzept der Zivilgesellschaft und das Problem der „dritten Sphäre“. In: Berliner Journal für Soziologie 8, 489 - 506.

- Steffek, Jens / Kissling, Claudia / Nanz, Patrizia, 2007: *Civil Society Participation in European and Global Governance: A Cure for the Democratic Deficit?* Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Stöckl, Ingrid, 1986: *Gewerkschaftsausschüsse in der EG. Die Entwicklung der transnationalen Organisation und Strategie der europäischen Fachgewerkschaften und ihre Möglichkeit zur gewerkschaftlichen Interessenvertretung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft.* In: *Schriftenreihe Europa-Forschung*, 11.
- Stratenschulte, Eckart D., 2007: *Europa: Ein [Über]blick.* Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Strauss, Leo, 1959: *What is Political Philosophy?* New York: The Free Press.
- Streeck, Wolfgang, 1996: *Neo-voluntarism: A New European Social Policy Regime.* In: Marks, Gary / Scharpf, Fritz W. / Schmitter, Philippe C. / Streeck, Wolfgang: *Governance in the European Union.* London: Sage, S. 64 - 94.
- Strohmeier, Gerd, 2007: *Die EU zwischen Legitimität und Effektivität.* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Ausgabe 36/2005, S. 24 - 30.
- Sturm, Roland, 2002: *Die Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Union.* In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): *Europa-Handbuch.* Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, *Schriftenreihe Band 373*, S. 490 - 502.
- Swedberg, Richard, 1994: *The Idea of ‚Europe‘ and the Origin of the European Union – a Sociological Approach.* In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 23: S. 378 - 387.
- Tarrow, Sidney / della Porta, Donatella, 2004: *Transnational Protest and Global Activism.* Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Taylor, Charles, 1991: *Die Beschwörung der Civil Society.* In: Michalski, Krzysztof (Hrsg.): *Europa und die Civil Society. Castelgandolfo-Gespräche 1989.* Stuttgart: Klett – Cotta Verlag, S. 13 - 51.
- Thalmeier, Bettina, 2006: *Partizipation und Politisierung als Antwort auf die Akzeptanz- und Legitimationskrise der Europäischen Union.* München: Centrum für angewandte Politikforschung, *CAP Analyse*; Ausgabe 1/2006.
- Tham, Barbara, 2006: *Eine neue europäische Informations- und Kommunikationspolitik?* München: Centrum für angewandte Politikforschung, *CAP Aktuell*; Ausgabe 4/2006.
- Thaysen, Uwe 1982: *Bürger-, Staats- und Verwaltungsinitiativen.* Heidelberg: Schenck.
- Thiery, Peter, 2005: *Zivilgesellschaft.* In: Nohlen, Dieter / Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): *Lexikon der Politikwissenschaft. Band 2 N – Z. Theorien. Methoden. Begriffe.* München: Verlag C.H. Beck, S. 1175 - 1177.
- Trentmann, Frank (Hrsg.), 2000: *Paradoxes of Civil Society. New Perspectives on Modern German and British History.* New York / Oxford: Berghahn Books.

- Trenz, Hans-Jörg, 2001: Protestmobilisierung in Netzwerken. Revitalisierung oder Selbstblockade zivilgesellschaftlicher Protestformen in der EU? In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 14, 87 - 98.
- Trenz, Hans-Jörg, 2003: Einführung: Auf der Suche nach einer europäischen Öffentlichkeit. In: Klein, Ansgar / Koopmanns, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Klein, Ludger / Lahusen, Christian / Rucht, Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 161 - 168.
- Trenz, Hans-Jörg, 2005a: Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit im europäischen Integrationsprozess: normative Desiderate und empirische Interdependenzen der Konstitution einer europäischen Herrschaftsordnung. In: Knodt, Michèle / Finke, Barbara (Hrsg.): *Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 55 - 78.
- Trenz, Hans-Jörg, 2005b: Europa in den Medien. Das europäische Integrationsprojekt im Spiegel nationaler Öffentlichkeit. Frankfurt / Main: Campus.
- Trenz, Hans-Jörg, 2006: Europäische Öffentlichkeit und die verspätete Politisierung der EU. In: *Zeitschrift Internationale Politik und Gesellschaft*, Heft 1 / 2006, S. 117 - 133.
- Trenz, Hans-Jörg, 2008: European civil society: Between Participation, Representation and Discourse. In: Liebert, Ulrike / Trenz, Hans-Jörg (Hrsg.): *Reconstituting Democracy from Below. New Approaches to Civil Society in the New Europe*. ARENA Report No 6 / 08, Recon Report No 5. Oslo: ARENA Centre for European Studies, S. 53 - 76.
- Trenz, Hans-Jörg / Klein, Ansgar / Koopmanns, Ruud, 2003: Demokratie-, Öffentlichkeits- und Identitätsdefizite in der EU: Diagnose und Therapiefähigkeit. In: Klein, Ansgar / Koopmanns, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Klein, Ludger / Lahusen, Christian / Rucht, Dieter (Hrsg.): *Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa*. Opladen: Leske + Budrich, S. 7 - 19.
- Trenz, Hans-Jörg / Liebert, Ulrike 2008: European civil society and the public sphere. State of the art. In: Liebert, Ulrike / Trenz, Hans-Jörg (Hrsg.): *Reconstituting Democracy from Below. New Approaches to Civil Society in the New Europe*. ARENA Report No 6 / 08, Recon Report No 5. Oslo: ARENA Centre for European Studies, S. 9 - 32.
- Uehlinger, Hans-Martin, 1988: Politische Partizipation in der Bundesrepublik. Strukturen und Erklärungsmodelle. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Van Deth, Jan W., 2003: Vergleichende politische Partizipationsforschung. In: Berg-Schlosser, Dirk / Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.): *Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Handbuch*. Opladen: Leske + Budrich, S. 167 - 187.
- Van Deth, Jan W. / Elff, Martin: Politicisation. Economic Development and Political Interest in Europe. In: *European Journal of Political Research*, Nr. 43 / 2004, S. 477 - 508.

- Van de Steeg, Marianne 2003: Bedingungen für die Entstehung von Öffentlichkeit in der EU. In: Klein, Ansgar / Koopmans, Ruud / Trenz, Hans-Jörg / Lahusen, Christian / Rucht / Dieter (Hrsg.): Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie in Europa. Opladen: Leske + Budrich, S. 171 - 192.
- Van Schendelen, Rinus, 2002: ‚Machiavelli in Brussels‘. The Art of Lobbying in the EU. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Verba, Sidney et. al., 1973: The Modes of Participation. Continuities in Research. In: Comparative Political Studies 6: 235-250.
- Verba, Sidney / Nie, Norman H., 1972: Participation in America. Political democracy and social equality. New York: Harper and Row.
- Verba, Sidney / Nie, Norman H. et al., 1978: Participation and Political Equality. A seven nation comparison. Cambridge. Cambridge University Press.
- Verba, Sidney / Schlozman, Kay L. / Brady, Henry E., 1995: Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics. Cambridge: Harvard University Press.
- Verhofstadt, Guy, 2006: Die Vereinigten Staaten von Europa. Manifest für ein neues Europa. Eupen: Grenz-Echo Verlag.
- Vilmar, Fritz, 1973: Strategien der Demokratisierung. Darmstadt / Neuwied: Luchterhand.
- Voegelin, Eric, 1959: Die neue Wissenschaft der Politik. München: Wilhelm Fink Verlag.
- Vorländer, Hans, 2004: Demokratie. Informationen zur politischen Bildung. Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Nr. 284, 3. Quartal 2004.
- Wallace, Helen / Young, Alasdair R. (Hrsg.), 1997: Participation and Policy-making in the European Union. Oxford: Oxford University Press.
- Wallace, Helen, 2003: Die Dynamik des EU - Institutionengefüges. In: Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration. Opladen: Verlag für Sozialwissenschaften, 2. Auflage, S. 255 - 285.
- Walzer, Michael, 1992: The Civil Society Argument. In: Mouffe, Chantal (Hrsg.): Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community. London/ New York: Verso, S. 89 - 107.
- Walzer, Michael, 1995: The Concept of Civil Society. In: Walzer, Michael (Hrsg.): Towards a Global Civil Society. Oxford: Berghahn Books.
- Weber, Susanne Maria, 2005: Rituale der Transformation. Großgruppenverfahren als pädagogisches Wissen am Markt. Wiesbaden: VS Verlag.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.), 2002: Europa-Handbuch. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 373.

- Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.), 2002: Europa von A bis Z. Bonn: Europa Union Verlag, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 393, 8. Auflage.
- Weidenfeld, Werner / Giering, Claus, 2002: Die Zukunft Europas. In: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa-Handbuch. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 373.
- Wessels, Wolfgang, 1995: Wird das Europäische Parlament zum Parlament? Ein dynamischer Funktionenansatz. In: Randelzhofer, Albrecht u.a. (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz. München, S. 879 - 904.
- Wessels, Wolfgang, 1999: The European Parliament and EU legitimacy. In: Banchoff, Thomas / Smith, Mitchell P. (Hrsg.): Legitimacy and the European Union. London: Routledge, S. 134 - 152.
- Wessels, Wolfgang, 2007: Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte. In: Weidenfeld, Werner / Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2006. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Auflage, S. 27 - 38.
- Winkler, Roman / Kozeluh, Ulrike, 2005: Zivilgesellschaft Online: Anspruch und Umsetzung deliberativer Beteiligung am Beispiel der EU Diskussionsplattform „Your Voice in Europe“. In: Knodt, Michèle / Finke, Barbara (Hrsg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 171 - 196.
- Zittel, Thomas, 2007: Participatory democracy and political participation. In: Zittel, Thomas / Fuchs, Dieter (Hrsg.): Participatory democracy and political participation. London: Routledge.
- Zürn, Peter, 1996: Über den Staat und die Demokratie im europäischen Mehrebenensystem. In: Politische Vierteljahrszeitschrift 37. Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, S. 27 - 55.
- Zürn, Michael, 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Frankfurt / Main: Suhrkamp.

ANHANG

ANHANG 1: ZUSAMMENFASSUNG

ANHANG 2: SUMMARY

ANHANG 3: ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ANHANG 4: ABBILDUNGSVERZEICHNIS

ANHANG 5: TABELLENVERZEICHNIS

ANHANG 6: INTERVIEWLEITFADEN FÜR DIE FALLSTUDIE

ANHANG 7: ÜBERSICHT DER GEFÜHRTEN INTERVIEWS FÜR DIE FALLSTUDIE

ANHANG 8: LEBENSLAUF

ANHANG 1: ZUSAMMENFASSUNG

Gegenstand der vorliegenden Arbeit sind die Möglichkeiten und Grenzen der Politik der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft. Es wird dargestellt, was in der Politikwissenschaft und seitens der Europäischen Kommission unter „europäischer Zivilgesellschaft“ und deren Partizipation im Kontext demokratischer Legitimation und einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit verstanden wird. Dabei steht im Fokus, wie sich die politischen Strategien und Instrumente der Europäischen Kommission zur Einbindung der Zivilgesellschaft im Laufe der europäischen Integrationsgeschichte entwickelt und gewandelt haben.

Die Relevanz der Arbeit basiert auf der Annahme, dass die Einbeziehung der Zivilgesellschaft eine mögliche Antwort auf ein konstatiertes Demokratiedefizit darstellen und zur Erhöhung der demokratischen Legitimation der EU beitragen könnte. Anhand eines Literaturstudiums erfolgt dazu eine Diskussion der politikwissenschaftlichen Standpunkte aus verschiedenen Demokratietheorien.

Das Forschungsdesign beinhaltet eine Typologisierung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission und die Entwicklung eines eigenen Analyserasters mit den Eignungsdimensionen *Zugänglichkeit*, *Mehrwert* und *Inklusion* zur Prüfung der Eignung politischer Beteiligungsinstrumente. Anhand dieses Analyserasters werden die europäischen Beteiligungsinstrumente in einer Fallstudie im sozioökonomischen Härtefallgebiet des Bezirks Neukölln von Berlin auf ihre Eignung zur Beteiligung der Zivilgesellschaft überprüft.

Ergebnis der Untersuchung ist, dass die eingesetzten Partizipationsinstrumente der Europäischen Kommission nur bedingt geeignet sind, einen größeren und nicht nur elitären Teil der Zivilgesellschaft zu erreichen und damit das Demokratiedefizit der Europäischen Union zu vermindern.

Beteiligung ist in hohem Maße abhängig vom Willen und den individuellen Fähigkeiten und Möglichkeiten von Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft. Aus den Untersuchungsergebnissen werden Lösungs- und Gestaltungsansätze abgeleitet, um diese Komponenten in Zukunft stärker zu fördern und alternative, verständliche und konkrete Formen der Beteiligung der Zivilgesellschaft für eine bürgernahe und demokratisch legitimierte europäische Politik zu entwickeln.

ANHANG 2: SUMMARY

The opportunities and constraints of the European Commission's policy for the participation of civil society are the subject matter of the present work.

The understanding of the European Commission and different political scientists concerning "European civil society" and its participation in the context of democratic legitimation and a transnational European public sphere are described. In terms of that the analysis concentrates on the change and development of political strategies and instruments of the European Commission for the participation of civil society in the framework of the European integration history.

The relevance of this dissertation is based on the assumption that the inclusion of civil society could be a feasible answer to the stated democratic deficit of the European Union and could make a contribution to the enhancement of its democratic legitimation. By means of different books and articles of political science literature, a discussion of different attitudes in political sciences about democratic theories is carried out.

The research design consists of a typology of different participatory instruments of the European Commission and the development of an own analytical framework with dimensions of appropriateness to examine participatory instruments which are *access, added value and inclusion*. On the basis of this analytical framework the European participatory instruments are examined in terms of their appropriateness in a case study in the socio-economic hard case area of the Berlin borough of Neukölln in the German capital.

The result of this analysis is that the participatory instruments employed by the European Commission are only limited appropriate to reach a broader and not only the elitist part of civil society and therefore to reduce the democratic deficit of the European Union.

Participation largely depends upon the will and the individual abilities and capacities of citizens and the organisations of civil society. Solution statements and recommendations for policy design are deduced from the research results to enhance the support of these components and to develop alternative, understandable and concrete forms of participation of civil society for a citizen-friendly and democratically legitimated European integration policy in the future.

ANHANG 3: ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Art.	Artikel
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
ebd.	ebenda
endg.	endgültig
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EU KOM	Europäische Kommission
EP	Europäisches Parlament
EWSA	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
ggf.	gegebenenfalls
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
IPM	Interactive Policy Making
NGO	Non-governmental Organisation
u. a.	unter anderem
z. B.	zum Beispiel

ANHANG 4: ABBILDUNGSVERZEICHNIS	SEITE
Abbildung 1: Bausteine und inhaltliche Untersetzung des Forschungsdesigns	22
Abbildung 2: Drei-Komponenten-Modell der Eignungsvoraussetzungen von Beteiligungsinstrumenten	75
Abbildung 3: Methodische Elemente der Fallstudie	108
Abbildung 4: Sozialindex für die Berliner Bezirke	110
Abbildung 5: Die Berlin-Neuköllner Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf	120
Abbildung 6: Die Akteure der Zivilgesellschaft in Berlin-Neukölln im Überblick	122

ANHANG 5: TABELLENVERZEICHNIS

SEITE

Tabelle 1:	Typologisierungsarten von Beteiligung und deren Bezugsgrößen	55
Tabelle 2:	Das Beteiligungsstufenmodell der „Ladder of Participation“	56
Tabelle 3:	Übersicht der Typologisierung von Beteiligungsinstrumenten	61
Tabelle 4:	Dimensionen und Indikatoren für die Eignungsbewertung von Politikinstrumenten zur Beteiligung der Zivilgesellschaft	80
Tabelle 5:	Analyseraster zur Bewertung der Politikinstrumente der Europäischen Kommission nach ihrer Geeignetheit zur Beteiligung der Zivilgesellschaft	81
Tabelle 6:	Die wichtigsten Strategien der Europäischen Kommission zur Beteiligung der Zivilgesellschaft im chronologischen Überblick	97
Tabelle 7:	Die Eignung Printmedienbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	134
Tabelle 8:	Die Eignung Audiovisueller Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	142
Tabelle 9:	Die Eignung Webbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	156
Tabelle 10:	Die Eignung Präsenzbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	166
Tabelle 11:	Der EU-Finanzrahmen 2007 - 2013	172
Tabelle 12:	Die Eignung Förderprogrammbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	183
Tabelle 13:	Die Eignung Multiplikatorenbasierter Beteiligungsinstrumente bezogen auf Berlin-Neukölln	191
Tabelle 14:	Gesamtergebnis der Fallstudie in Berlin-Neukölln zur Bewertung der Eignung der Beteiligungsinstrumente der Europäischen Kommission	197

ANHANG 6: INTERVIEWLEITFADEN FÜR DIE FALLSTUDIE

„EUROPAS WEG ZUM BÜRGER – DIE POLITIK DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION ZUR BETEILIGUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT“

Datum / Uhrzeit	
Name, Vorname	
Institution	
Funktion	
Anschrift	
Telefon	
Email	
Einstiegsfrage	
Was verbinden Sie mit der Politik der Europäischen Kommission (EU KOM) zur Beteiligung der Zivilgesellschaft (ZG)? Wie kann die ZG an europäischer Politik teilhaben?	

1. Fragenkomplex: Printmedienbasierte Beteiligungsinstrumente der EU KOM

Wo haben Neuköllner Bürger oder Organisationen der ZG Ihrer Meinung nach Zugang zu den gedruckten Publikationen der EU KOM?	
Sind Sie der Meinung, dass ein Großteil der Neuköllner Bürger oder Organisationen der ZG die Printmedien der EU KOM nutzt?	
Welche Art von Publikationen mit Europabezug wird Ihrer Meinung nach von Bürgern und ZG am stärksten nachgefragt?	
Wie müssen gedruckte Veröffentlichungen der EU KOM gestaltet sein, damit Bürger und Organisationen der ZG diese annehmen?	
Sind bestehende Publikationen verständlich gestaltet?	
Wie wichtig ist der lokale Bezug in den europapolitischen Publikationen?	
Wo sehen Sie für bestimmte Zielgruppen den Anreiz, sich mit europapolitischen Publikationen der EU KOM auseinanderzusetzen?	

<p>Können europapolitische Publikationen der EU KOM zu einer stärkeren Identifikation mit und einer Anteilnahme an europäischen Themen führen?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Umfrageinstruments EUROBAROMETER und des Pressedienstes der Europäischen Kommission RAPID NEWS SERVICE in Neukölln ein?</p>	

<p>2. Fragenkomplex: Audiovisuelle Beteiligungsinstrumente der EU KOM</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des über das Internet angebotenen europäischen Satellitenkanals „Europe by Satellite“ mit dem Fernsehnachrichtendienst der EU in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des europäischen Fernsehsenders „Euronews“ in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie das Fernseh- und Radiohörverhalten der Neuköllner Bevölkerung mit Migrationshintergrund ein?</p>	

<p>Konsumieren Migranten in Neukölln vorwiegend die Medien ihrer Herkunftsländer? Werden über diese Medien auch europapolitische Themen transportiert?</p>	
<p>Wie schätzen Sie das Potenzial von Radio und Fernsehen ein, Vertrauen in die europäische Politik und ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft zu schaffen?</p>	

<p>3. Fragenkomplex: Webbasierte Beteiligungsinstrumente der EU KOM</p>	
<p>Wie schätzen Sie die Internetfähigkeit der Neuköllner Bürger und der Organisationen der ZG (sowohl in Bezug auf den technischen Zugang als auch auf die Medienkompetenz) ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie die nötigen Voraussetzungen für die Nutzung der Internetangebote der EU KOM bei der Neuköllner ZG ein?</p> <p>(in Bezug auf sprachliche, europapolitische und medienspezifische Kompetenzen)</p>	

<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Internetportals „Ihre Stimme in Europa“ mit den Konsultationsverfahren der EU KOM in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Internetportals „Debate Europe“ mit den Internetdiskussionsforen zu Europa in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Internetportals „Europa für Sie“ mit Informationen zu den Rechten der Unionsbürger in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme der Weblogs der EU-Kommissare in Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Internetportals „Europeana“ als erste europäische digitale Bibliothek mit über 2 Mio. Ausstellungsobjekten über europäische Kulturgeschichte in Neukölln ein?</p>	

<p>Wo sehen Sie einen Mehrwert in der Nutzung von Internetangeboten der EU für die ZG?</p>	
<p>Wie schätzen Sie das Potenzial des Internets ein, Vertrauen in die europäische Politik und ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft zu schaffen?</p>	

<p>4. Fragenkomplex: Präsenzbasierte Beteiligungsinstrumente der EU KOM</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme der Berliner „Vertretung der Europäischen Kommission“ als Informationsstelle für EU – Informationen bei den Neuköllner Bürgern und Organisationen der ZG ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad und die Inanspruchnahme des Berliner „Europäischen Informationszentrums“ bei den Neuköllner Bürgern und Organisationen der ZG ein?</p>	

<p>Wo sehen Sie einen Mehrwert in der Nutzung der Informationsstellen der EU KOM für Bürger und ZG in Neukölln?</p>	
<p>Wie schätzen Sie das Potenzial der Informationsstellen der EU KOM ein, Vertrauen in die europäische Politik und ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft zu schaffen?</p>	

<p>5. Fragenkomplex: Förderprogrammbasierte Beteiligungsinstrumente der EU KOM</p>	
<p>Wie schätzen Sie die Bedeutung der europäischen Förderprogramme für Neukölln ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Bekanntheitsgrad EU-geförderter Projekte auf lokaler Ebene ein?</p>	
<p>Wie schätzen Sie den Beitrag europäischer Förderprogramme zur Vermittlung europäischer Politik auf lokaler Ebene ein?</p>	

<p>Wie schätzen Sie den Aufwand für die Beantragung und Inanspruchnahme europäischer Förderprogramme ein? (insbesondere in Bezug auf EU-Projekte mit Partnern in anderen Ländern und die weiteren formalen Anforderungen)</p>	
<p>Wie schätzen Sie die Möglichkeiten ein, Mobilitätsprojekte mit Auslandsaufenthalten in anderen europäischen Ländern mit Neuköllner Schülern umzusetzen? (insbesondere im Bereich der Haupt-, Real- und Gesamtschulen und in Bezug auf die Teilnahme muslimischer Mädchen an Auslandsaufenthalten)</p>	
<p>Wo sehen Sie einen Mehrwert in der Nutzung von Förderprogrammen der EU KOM für Bürger und Organisationen der ZG in Neukölln?</p>	
<p>Wie schätzen Sie das Potenzial der Förderprogramme der EU KOM ein, Vertrauen in die europäische Politik und ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft zu schaffen?</p>	

6. Fragenkomplex: Multiplikatorenbasierte Beteiligungsinstrumente der EU KOM

Wie schätzen Sie die Bedeutung und die Rolle lokaler Multiplikatoren (Schuleuropabeauftragte, Vereine, Vertreter von Migrantenorganisationen, Kirchen, Moscheen, Jugendeinrichtungen, Stadtteilmütter etc.) für die Vermittlung europapolitischer Themen in Neukölln ein?

Wie können lokale Multiplikatoren dazu beitragen, Bürgern und Organisationen der ZG in Neukölln europapolitische Themen näher zu bringen und zu vermitteln?

Wie schätzen Sie die Kenntnisse lokaler Multiplikatoren über europapolitische Themen und deren Fähigkeit, europapolitische Themen zu vermitteln, ein?

Wie schätzen Sie das Potenzial lokaler Multiplikatoren ein, durch direkten Kontakt, Beratung und Information, Vertrauen in die europäische Politik und ein Gefühl der Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft zu fördern?

Abschlussfragen

Wie schätzen Sie insgesamt die Geeignetheit der politischen Beteiligungsinstrumente der EU KOM zur Beteiligung der Bürger und der Organisationen der ZG in Neukölln ein?

Haben Sie noch ergänzende Bemerkungen zur Beteiligungspolitik der Europäischen Kommission?

Unterschrift Interviewpartner

Unterschrift Interviewführende

ANHANG 7: ÜBERSICHT DER GEFÜHRTEN INTERVIEWS FÜR DIE FALLSTUDIE

Interviewgruppe	Partner 1	Partner 2	Partner 3
<i>Nichtregierungsorganisationen</i>	Herr Dr. Kurt Anschütz Neuköllner Bürgerstiftung, Initiator	Herr Mustafa Akcay Türkisch-Deutsches Zentrum e.V., Vorsitzender	Frau Urda Thiessen Lesen und Schreiben e.V. Berlin-Neukölln, Vorstandsmitglied
<i>Jugend- und Freizeiteinrichtungen</i>	Frau Heike Hirth Jugendtreff The Corner des evangelischen Kirchenkreises Neukölln, Leiterin	Frau Gabriele Heinemann Madonna Mädchenkult.Ur e.V., Vorsitzende	Frau Ingrid Neunhöffer Schilleria Girls Club, Mitarbeiterin und Betreuerin
<i>Kultur- und Kunstakteure</i>	Frau Jana Taube Kunstinitiative Intransitos, Projektkoordinatorin	Frau Karin Korte Gemeinschaftshaus Gropiusstadt, Leiterin	Frau Denise Sheila Puri d.z. Büro Galerie / R31 e.V., Projektleiterin
<i>Schulen und deren Partner</i>	Herr Heinz Haberland Förderverein der Kurt-Löwenstein-Schule, Vorsitzender und Stellvertretender Schulleiter	Herr Holger Ambrosius Albert-Einstein-Gymnasium, Staatliche Europaschule Berlin, Schulleiter	Frau Marion Grahlmann Oberstufenzentrum für Informations- und Medizintechnik, Lehrerin, EU-Koordinatorin
<i>Religionsgemeinschaften</i>	Frau Elisabeth Kruse Evangelische Kirchengemeinde Genezareth, Pfarrerin	Herr Bruder Klaus Schneider Pallottinische Gemeinde in St. Christophorus, Projektleiter	Herr Murat Evlice Yeni Moschee, Gemeindemitglied und ehrenamtlicher Mitarbeiter
<i>Quartiersmanagementakteure</i>	Frau Ines Müller Quartiersmanagementgebiet High-Deck-Siedlung, Quartiersmanagerin	Frau Kerstin Schmiedeknecht Quartiersmanagementgebiet Schillerpromenade, Quartiersmanagerin	Herr Norbert Kleemann Traumpfad e.V., Geschäftsführender und 1. Vorsitzender Lokaler Akteur im Quartiersmanagementgebiet Richardplatz

<i>Organisationen im sozialen Bereich</i>	Frau Christiane Winkler Tandem gemeinnützige Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft mbH, Projektleiterin	Herr Nader Khalil Deutsch-Arabisches Zentrum Berlin-Neukölln Projektleiter	Herr Candan Ögütcü Navitas gGmbH für Familientraining bei Migranten, Geschäftsführer
<i>Vertreter von Wirtschaftsverbänden</i>	Frau Juliane Petrausch Wirtschaft und Arbeit in Neukölln e.V. Geschäftsführerin	Herr Horst Evertz Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH, Projektsteuerer für die Entwicklung der Karl-Marx-Straße in Berlin-Neukölln	Herr Uwe Feindt Aktionsgemeinschaft Rudower Geschäftsleute e.V., Projektleiter
<i>Engagierte Einzelpersonen im lokalen Kontext</i>	Frau Sevil Yildirim Mädchentreff Madonna, Ehrenamtliche Mitarbeiterin	Frau Djamila Boumekik Neuköllner Stadtteilmütterprojekt, Stadtteilmutter	Frau Songül Aslan Projekt Elterngarten an der Kurt-Löwenstein-Schule, Koordinatorin

ANHANG 8: LEBENSLAUF

AUS DATENSCHUTZRECHTLICHEN GRÜNDEN WIRD DER LEBENSLAUF DER AUTORIN IN DER ELEKTRONISCHEN FASSUNG DER DISSERTATION NICHT ANGEZEIGT.

AUS DATENSCHUTZRECHTLICHEN GRÜNDEN WIRD DER LEBENSLAUF DER AUTORIN IN DER ELEKTRONISCHEN FASSUNG DER DISSERTATION NICHT ANGEZEIGT.