

3 Nonprofit Organisationen und die Europäische Union

(Paolo Rondo Broveto, Daniela Ebner)

3.1 Einleitung und Zielsetzung

Dieses Kapitel diskutiert die europäische Dimension von Nonprofit Organisationen (NPOs). Eine umfassende Beschreibung von so unterschiedlichen Organisationen, wie sie im vorliegenden Buch unter dem Begriff NPO verstanden werden, und damit ein Vergleich der Nonprofit Sektoren der einzelnen Länder müsste eine Fülle von wirtschaftlichen und sozialen Phänomenen aller betroffenen Länder berücksichtigen.¹

Die folgenden Überlegungen sollen aufzeigen, dass in einer wirtschaftlichen und sozialen Analyse von NPOs eine europäische Perspektive von hoher Relevanz ist. Es gilt, die diesbezüglichen Besonderheiten zu ermitteln, da NPOs von den in den verschiedenen Institutionen der Europäischen Union (EU) entstandenen Entscheidungen und Handlungen (Maßnahmen) betroffen sind.

Die europäische Dimension ist ein fundamentales Element vieler Fragestellungen, die NPOs betreffen: sowohl bei der Bewältigung von Managementaufgaben (insbesondere hinsichtlich der Strategieformulierung) als auch für die wissenschaftliche Arbeit über NPOs, gleichgültig, aus welcher sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive diese erfolgt. Die EU bildet den konstitutionellen Rahmen, der Akteure und Adressaten von und in NPOs prägt. Sie definiert – teils direkt, teils indirekt - materielle Regelungen, Positionen und Ressourcen bzw. interveniert durch rechtliche Vorgaben und betreibt somit institutionelles Design.

Kapitel 3.2 zeigt den Hintergrund der Auseinandersetzung mit europäischen Fragen des Nonprofit Sektors auf, wobei auch die beschlussfassenden Institutionen der EU kurz beschrieben werden. *Kapitel 3.3* stellt die Beziehungen zwischen NPOs und den Institutionen der EU primär aus der Perspektive der NPOs dar. Im *Kapitel 3.4* stehen die Rolle der NPOs bzw. die Interaktionen zwischen NPOs und europäischen Institutionen aus der Sicht der EU-Kommission im Mittelpunkt. *Kapitel 3.5* bietet eine abschließende Zusammenfassung.

3.2 Hintergrund

3.2.1 Überblick über die Institutionen der EU

Die Europäische Union ist weder eine Föderation wie die USA noch einfach eine Organisation für die Zusammenarbeit von Regierungen wie die Vereinten Nationen (UNO). Die Mitgliedstaaten der EU bündeln ihre Hoheitsrechte, um eine alleine nicht verfügbare Stärke und damit internationalen Einfluss zu erreichen.²

Das Bündeln der Hoheitsrechte bedeutet in der Praxis, dass die Mitgliedsstaaten einen Teil ihrer Entscheidungsbefugnisse an die von ihnen geschaffenen gemeinsamen Einrichtungen abgeben, um Entscheidungen von gemeinsamem Interesse auf europäischer Ebene demokratisch zu treffen.

Die europäischen Institutionen gruppieren sich um drei Hauptsäulen:

- Das **Europäische Parlament**, das die europäischen Bürger vertritt und direkt von ihnen gewählt wird;
- Der **Rat (Ministerrat)**³ der Europäischen Union, der die einzelnen Mitgliedsstaaten vertritt;
- Die **Europäische Kommission**⁴, die danach trachtet, die Interessen der EU gesamt zu wahren.

Dieses "institutionelle Dreieck" erstellt die politischen Programme und Rechtsvorschriften (Richtlinien, Verordnungen und Entscheidungen), die in der ganzen EU gelten. Zwei weitere Einrichtungen spielen ebenfalls eine wesentliche Rolle: der Gerichtshof sorgt für die Einhaltung des europäischen Rechts, und der Rechnungshof, der die Finanzierung der Aktivitäten der Union prüft.

¹ Vgl. dazu die vergleichenden Arbeiten von Salomon/Anheier (1997) sowie das klassifizierende Dokument der EU-Kommission (European Commission 1997).

² Vgl. dazu und im folgenden <http://europa.eu.int>

³ <http://ue.eu.int/showPage.ASP?lang=de>

⁴ www.europa.eu.int/comm/index_de.htm

Diese Organe und Institutionen wurden entsprechend den zugrundeliegenden Verträgen eingerichtet, welche wiederum von den Präsidenten und Premierministern der Mitgliedsstaaten abgeschlossen und von ihren Parlamenten ratifiziert werden. In ihnen sind die von den EU-Organen einzuhaltenden Regeln und Verfahren festgelegt.

Die Rolle dieser Institutionen und ihre Beziehungen zueinander sind einem ständigen, manchmal sehr raschen Wandlungsprozess unterworfen. Deshalb ist es immer wieder notwendig, sich über den Verantwortungsbereich der einzelnen Institutionen Klarheit zu verschaffen.

Die Kompetenzen des **Europäischen Parlaments** - organisiert in europaweiten politischen Fraktionen - sind in den letzten Jahren zwar gewachsen, dennoch verfügt es über sehr begrenzte Entscheidungsbefugnisse. So teilt es sich etwa die gesetzgebende Gewalt sowie die Haushaltsbefugnis mit dem Ministerrat, und übt die demokratische Kontrolle über alle Organe der EU und insbesondere die Kommission aus. Wichtige Entscheidungen - in anderen Institutionen getroffen - können blockiert, im Allgemeinen aber nur verzögert werden. Dies betrifft auch den Bereich der Sozialpolitik, für den dem Parlament häufig nur ein Vetorecht zusteht. Bei den meisten Themen sind die beiden anderen Entscheidungsträger bloß verpflichtet, die Meinung des Parlaments »anzuhören«.

Obwohl die formelle Bedeutung der **Europäischen Kommission** in den letzten Jahren reduziert worden ist, bildet die Kommission doch das – politisch unabhängige - Exekutivorgan und somit die Antriebskraft der EU, das die Interessen der gesamten EU vertritt und wahrt. Sie schlägt Rechtsvorschriften, politische Maßnahmen und Aktionsprogramme vor und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Parlaments und des Rates verantwortlich. Ihr steht ein Initiativrecht zu, wodurch sie die Möglichkeit hat, Vorschläge zur europäischen Politik (durch das Gesetzgebungsverfahren) zu machen.

Der **Ministerrat** steht im Zentrum der institutionellen Struktur der EU und bildet somit das wichtigste Entscheidungsgremium und somit legislative Organ der EU. Er setzt sich aus Vertretern (Ministern) der Mitgliedstaaten zusammen, wobei die Stimmen nach der Größe der Staaten – wenn auch nicht proportional – gewichtet werden. Er kann daher die Leitlinien der Gemeinschaftspolitik festlegen, die Gesetzgebung beschließen und die erste Lesung des von der Kommission vorgeschlagenen Budgets vornehmen.

Eine weitere erwähnenswerte Institution und beratendes Gremium ist der **Wirtschafts- und Sozialausschuss**, der sich aus 222⁵ von den Regierungen der Mitgliedstaaten in einem festen Verhältnis ernannten Mitgliedern zusammensetzt. Eine Hauptaufgabe besteht darin, Stellungnahmen zu Themen abzugeben, bzw. als beratendes Organ, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Landwirte, Verbraucher und andere Interessensgruppen, die gemeinsam die "organisierte Bürgergesellschaft" bilden und in **Arbeitsgruppen**⁶ unterteilt sind, zu vertreten. Da Stellungnahmen jedoch fast nie verbindlicher Natur sind und ein Gesetzgebungsprozess dadurch nicht blockiert werden kann, spielt dieses Instrument eine eher schwache politische Rolle.

Das Faktum, wonach der Ministerrat das wichtigste politische Entscheidungsorgan der EU ist, die exekutive Rolle – und damit das Politikmanagement – jedoch bei der Kommission liegt, spielt für die in diesem Kapitel im Vordergrund stehende Fragestellung eine entscheidende Rolle.

Wann immer ein Thema in der Formulierung der europäischen Politik bzw. in der Gesetzgebung für eine NPO bedeutsam wird: **Erster Ansprechpartner** der NPO ist der Vertreter des Mitgliedstaates im Ministerrat (d. h. das entsprechende nationale Ministerium, sei es für Beschäftigung, Soziales, Umwelt, auswärtige Beziehungen). Im Regelfall hat dieses Ministerium ein (eigenes) Büro für europäische Politik bzw. für EU-Angelegenheiten. Betrifft jedoch das Thema bzw. Anliegen einer NPO eine bereits existierende Politik bzw. ein Programm der EU, dann ist die Kommission die zuständige Kontaktstelle.

Trotz der eingeschränkten Rolle des Wirtschafts- und Sozialausschusses ist es für eine NPO nicht nur wichtig zu wissen, wer das Mitgliedsland im Wirtschafts- und Sozialausschuss vertritt, sondern auch, wer dort für den jeweiligen Tätigkeitsbereich der NPO zuständig ist.

⁵ Bis zum Beitritt der neuen Mitgliedstaaten besteht der Wirtschafts- und Sozialausschuss aus 222 Mitgliedern, die sich auf die verschiedenen EU-Länder ungefähr nach der Größe der Bevölkerung verteilen und wird sich nach der Erweiterung (Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Litauen, Slowakei, Estland, Lettland, Slowenien, Zypern und Malta) auf insgesamt 317 erhöhen.

⁶ Im Wirtschafts- und Sozialausschuss sind drei Arbeitsgruppen tätig: Gruppe eins setzt sich zusammen aus Vertretern der Arbeitgeber, Gruppe zwei aus Vertretern der Arbeitnehmer und Gruppe drei aus Vertretern von »verschiedenen Interessen«, darunter auch NPOs wie Konsumentenschutzverbände, Umweltorganisationen und Organisationen mit einer starken Stellung im Sozialwesen.

3.2.2 Das Definitionsproblem aus EU-Perspektive

Dimensionen des Definitionsproblems

Zahlreiche wissenschaftliche Publikationen beschäftigen sich mit den Problemen der Definition oder Klassifikation von NPOs. Sie weisen auf die bestehende Verwirrung in der Terminologie hin und stellen in Frage, ob sich diese unbefriedigende Situation in absehbarer Zeit verbessern wird.⁷ Betrachtet man das Phänomen NPO aus einer europäischen Perspektive, dann kommen zu den terminologischen Unsicherheiten auch semantische Unklarheiten und unterschiedliche in den einzelnen Mitgliedstaaten gepflegte Traditionen hinzu. In diesem Kontext müssen nicht nur die vielfältigen disziplinären Ansätze (soziologische, politikwissenschaftliche, ökonomische und betriebswirtschaftliche Zugänge), die Unterschiede zwischen der Wissenschafts- und der Alltagssprache sowie die Unterscheidung zwischen rechtlichen und wirtschaftlichen Definitionen bewältigt werden, sondern dazu noch die **Sprachenvielfalt**, wobei die nicht vollständig äquivalente Bedeutung von Wörtern der einzelnen Sprachen die Kompliziertheit erhöht und die **Verschiedenartigkeit der Rechtssysteme**⁸ zusätzlich Unsicherheiten schafft.

Wie die zunehmende Verwendung des Ausdrucks »Nonprofit Organisation« zeigt, übernimmt die deutsche Sprache immer mehr **englischsprachige Termini**, obwohl sie teilweise über viel genauere oder elegantere (wenn auch umständlichere) Termini bzw. Definitionen verfügt. Dies gilt in erster Linie für den zentralen Begriff dieses Buchs, die Nonprofit Organisation: Dabei geht es um die fehlende oder aber sekundäre Rolle des Zieles, den positiven Unterschied zwischen Erlösen und Kosten zu maximieren. Es gilt aber auch für den Begriff der **»Organisation«**: Der deutsche Terminus erinnert eher an das englische »organization« als an die ursprüngliche lateinische Bedeutung des Wortes, die sich mehr auf eine Handlung als auf eine Einheit, eine Institution oder eine Struktur bezieht.

Tatsächlich verwenden romanische Sprachen (insbesondere in ihrer wissenschaftlichen Ausprägung) oft eine ziemlich voneinander abweichende Terminologie, wie das Beispiel des französischen »organisme à caractère sociale et philanthropique« zeigt. Zwar gibt es innerhalb der romanischen Sprachen beträchtliche Unterschiede, wobei das Italienische viel mehr mit angelsächsischen Begriffen durchdrungen ist als das Französische und Spanische. In Bezug auf den Nonprofit Sektor verwenden die romanischen Sprachen oft die Formulierung der **»social economy«**. Dieser Begriff ist in der französischen, spanischen oder italienischen Sprache statischer, wie dies auch im Deutschen oder Englischen der Fall ist. Er bezieht sich nahezu auf die Gesamtheit der NPOs, während der deutsche Ausdruck **»Sozialwirtschaft«** eher auf bestimmte Aktivitäten oder Beziehungen als auf eine Menge von Institutionen abzielt, in denen oder durch die solche Aktivitäten oder Beziehungen stattfinden.

Definition der EU

Die EU ist sich des Abgrenzungs- und Definitionsproblems im Nonprofit Bereich bewusst und versucht zumindest eine einheitliche Formulierung für die am häufigsten verbreiteten Formen von NPOs zu finden. Eine Mitteilung der Europäischen Kommission, die dem Nonprofit-Sektor im EU-Raum gewidmet ist, enthält Definitionen über gemeinnützige Vereine und Stiftungen, die als bedeutendste Ausprägungsformen von NPOs angesehen werden. Da Mitteilungen lediglich unverbindlichen Charakter haben, ist zu erwarten, dass das Definitionsproblem weiterhin auf Grund der unterschiedlichen länderspezifischen Bestimmungen und nationalen Traditionen aufrechterhalten bleibt.

Während für Stiftungen eine exakte Definition festgelegt wird, enthält die Begriffsdefinition für gemeinnützige Vereine – die, auf den kleinsten Nenner gebracht, Gruppen von Personen sind, die zu einem bestimmten Zweck zusammengelassen – eine Aufzählung von Merkmalen, die allen unterschiedlichen Ausprägungen von gemeinnützigen Vereinen gemeinsam sind:⁹

- Sie unterscheiden sich von formlosen oder ad hoc gebildeten, rein privaten oder familiären Gruppierungen durch einen gewissen, wenn auch oft **rudimentären Grad an Formalität oder Institutionalität**.
- Sie **schütten keine Gewinne aus**, d. h. ihr Zweck besteht nicht darin, Gewinne für ihre Führungskräfte oder Mitglieder zu erwirtschaften.
- Sie sind **unabhängig**, insbesondere von **staatlichen Stellen oder Behörden**, d. h. sie genießen Selbstbestimmung nach ihren eigenen Regeln und Verfahren.

⁸ Vgl. Kendall/Knapp (1992), S. 8.

⁹ Vgl. European Commission (1997), S. 2.

- Sie müssen in einer Weise geführt werden, die häufig als **uneigennützig** bezeichnet wird.
- Sie müssen in gewissem Grade **in der Öffentlichkeit tätig** und ihre Tätigkeit muss zumindest teilweise auf das **Gemeinwohl** ausgerichtet sein.

Einige der genannten Aspekte spiegeln die Aufzählung über Merkmale einer NPO laut vorliegendem Buch wider. So haben gemeinnützige Vereine langfristiges Bestehen, was durch einen gewissen Grad an Formalität dargestellt wird. Ebenso gilt das Verbot der Gewinnausschüttung an die Mitglieder und das Postulat der Unabhängigkeit, wobei jene gegenüber staatlichen Stellen hervorgehoben wird. Hinzu kommt der ausdrückliche Verweis auf Uneigennützigkeit des Vereins und die Ausrichtung der Aktivitäten auf das Gemeinwohl.

Stiftungen werden in der Mitteilung der Europäischen Kommission definiert als

„Körperschaften mit **eigenen finanziellen Mitteln**, die nach **eigenem Ermessen** für dem **Gemeinwohl** dienende Vorhaben oder Tätigkeiten verwendet werden. Sie sind vollkommen **unabhängig von staatlichen Stellen oder Behörden** und werden von eigenständigen Vorständen oder Treuhändern geführt“.¹⁰

Im weiteren werden drei konkrete Arten von Organisationen jedoch bewusst ausgeklammert, und zwar politische Parteien, die zwar gemeinnützige Vereine sein können, aber eindeutig einen Sonderfall darstellen, Religionsgemeinschaften (d. h. im strengen Sinne, also nicht einschließlich religiös ausgerichtete, für das Gemeinwohl tätige Organisationen), sowie Gewerkschaften bzw. Arbeitgeberverbände.

Im Mittelpunkt dieser Definition stehen die Ausrichtung der Tätigkeiten auf das **Gemeinwohl** und die **Unabhängigkeit von der öffentlichen Hand**. Demgegenüber steht die Aufforderung der EU, dem Nonprofit Sektor im jeweiligen Land stärkere Bedeutung zukommen zu lassen und aktiv zu fördern, was zwangsläufig in einer engeren Bindung der NPOs an staatliche Stellen und dem Risiko wachsender Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln und Behörden mündet.

NPOs und NGOs

Im politischen oder wissenschaftlichen Alltag gibt es – wie eingangs erwähnt - viele Beispiele von Übersetzungsproblemen, die auf die skizzierte Konstellation zurückgehen. In manchen Fällen sind solche Probleme nur technischer Natur; häufig aber stehen dahinter größere Unterschiede in der kulturellen und rechtlichen Tradition verschiedener Länder bzw. Regionen. Auch wenn dieser Aspekt manchmal als trivial gilt,¹¹ so darf doch nicht übersehen werden, dass die Beschlussfassung über europäisches Recht oder die Entwicklung von ökonomischen bzw. politischen Leitlinien der EU eine konsistente terminologische Basis benötigt.

In der Praxis gibt es in einer solchen Situation nur einen Ausweg: die Schaffung einer Reihe von **neuen Begriffen** (die in *jeder* Sprache neu sind), um die bestehenden Unterschiede beseitigen zu können, auch wenn darunter die stilistische Formschönheit leidet. In besonders schwierigen Fällen hat die europäische Gesetzgebung eine andere Technik eingesetzt: Es werden alle Institutionen, die unter eine bestimmte Regelung fallen, aufgezählt, weil es unmöglich wäre, einen klaren (eindeutigen) Begriff zu finden, der das gewünschte Spektrum an Institutionen exakt umreißt.

Eine solche Vorgangsweise hat Implikationen für politikrelevante Fragestellungen der Zukunft. Dazu zählen nicht nur Schwierigkeiten, eine europaweite **Liste von NPOs** zu erarbeiten, sondern auch politische Streitfragen, die sich daraus ergeben, dass bestimmte Organisationen in eine solche Liste aufgenommen werden oder nicht, was für sie und ihr wirtschaftliches Umfeld Konsequenzen haben kann.

Eine wichtige Definition ist die der »**Nongovernmental Organization**«¹² (**NGO**) bzw. ONG in den romanischen Sprachen. Unter dem Terminus »NGO« werden alle **nicht staatlichen Organisationen** zusammengefasst: In dieser Sichtweise würde aber *jedes* private Unternehmen eine NGO sein. Zieht man das meist implizit angenommene Kriterium einer fehlenden Gewinnorientierung als weitere Charakterisierung heran, dann wären immer noch private Haushalte (z. B. Familien) NGOs, was problematisch wäre.

Eine genaue Bestimmung des Begriffs der NGO fällt aber aufgrund einer Vielzahl unterschiedlicher und teils konträrer Darstellungen recht schwer und besitzt gleichzeitig einige Äquivalente (z.B. Nichtregierungsorganisation (NRO) oder Nichtstaatliche Organisation (NSO) bzw. neuerdings **Private and**

¹⁰ European Commission (1997), S. 2.

¹¹ Vgl. Six (1992)

¹² Erstmals 1945 mit der Errichtung der „United Nations“ (Vereinte Nationen) in Kapitel 10, Artikel 71, der *United Nations Charter* erwähnt.

Voluntary Organisation“ (PVO) da es sich bei NGOs nun mal um nichtstaatliche Organisationen im Nonprofit Bereich handelt – meistens im sozialen oder kulturellen Sektor angesiedelt – die einen Grossteil ihrer finanziellen Mittel aus dem Privatsektor beziehen, mit klar definierter Mission).

Aus o.g. geht also indirekt hervor, dass der Terminus NGO somit nichtgewinnorientierte private Organisationen umfasst, die **Aufgaben** wahrnehmen (überwiegend, aber nicht ausschließlich im Bereich der sozialen Dienstleistungen), die **bislang direkt vom Staat** ausgeführt und zur Zeit entweder von der öffentlichen Politik überhaupt nicht mehr wahrgenommen oder ausgelagert werden, wie etwa Aufklärungsarbeit im Umweltschutz, Entwicklungszusammenarbeit mit der Dritten Welt oder die Einhaltung der Menschenrechte. Es bleibt abzuwarten, ob eine formale Regelung innerhalb der EU diesen Begriff so konkretisieren kann, dass er anwendbar wird. In der Praxis gibt es zwischen dem NPO-Begriff dieses Handbuchs und dem Ausdruck NGO weitgehende Deckungsgleichheit.

3.2.3 Herausforderungen einer europäischen Politik für das Management von NPOs

Jacques Delors, ehem. Präsident der Europäischen Kommission, prognostizierte bereits 1987 in einer Rede vor dem europäischen Parlament, dass ca. 80% der Wirtschaftsgesetzgebung¹³ – aber auch der steuerlichen und sozialen – gegen Ende des letzten Jahrhunderts nicht mehr auf nationaler, sondern auf europäischer Ebene beschlossen würden. Schon längst ist aus der ursprünglichen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine Union geworden, die auf so gut wie alle Bereiche von Politik und Gesellschaft, Markt und Staat und somit letzten Endes auch NPOs Einfluss nimmt.

NPOs haben mit der Zeit eine eigenständige Rolle in den politischen Prozessen innerhalb der europäischen Institutionen eingenommen. Mit dem Fortschritt eines inneren Integrationsprozesses und der wachsenden Abstimmung des wirtschaftlichen und rechtlichen Systems wird es immer wichtiger, die Existenz der NPOs in der europäischen Politik zur Kenntnis zu nehmen. Einerseits müssen europäische Institutionen eine Politik gegenüber NPOs entwickeln; andererseits üben sie Einfluss auf andere Politikbereiche aus.

Darüber hinaus spielen NPOs eine **bedeutende Rolle** für die EU und deren Entwicklung selbst, wie zurzeit im Reformprozess von EU-Beitrittsländern. Die Zusammenarbeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen hat längst begonnen, Anliegen, Ziele und Werte der EU werden - mit oder ohne deren Auftrag - durch Unterstützungen, Tipps für EU-Förderungen, Konferenzen, Austausch von Erfahrungen und gemeinsame Projekte transportiert.

Die Formulierung und Umsetzung einer europäischen Politik verändert aber die **Rahmenbedingungen**, unter denen (nationale) NPOs agieren. Der Schwerpunkt dieses Kapitels liegt bei der Interpretation der Rolle von NPOs innerhalb des breiten Spektrums der europäischen Politik und weniger beim Einfluss der NPOs in der Entwicklung dieser Politik. Dieser Aspekt wird in anderen Arbeiten ausführlich behandelt.¹⁴

Abgesehen von den stets wechselnden Besonderheiten der Formulierung von politischen Instrumenten in den Institutionen der EU, lässt sich ein eher generelles Entwicklungsmuster erkennen:

- Die von den Mitgliedstaaten und der Kommission angestrebte **Steuerharmonisierung** wird durch die Währungsunion beachtliche Impulse erhalten; sie wird NPOs einschließen müssen.
- Die Zunahme grenzüberschreitender Transaktionen – die allerdings für jene Fälle mit öffentlichen Institutionen als Käufer von Dienstleistungen noch nicht eingetreten ist – und die Bemühungen, den Binnenmarkt zu stärken, werden auch in jenen Sektoren zu mehr Wettbewerb führen, in denen NPOs stark vertreten sind, ganz besonders also in den Sozialen Diensten, wodurch Fragen des Qualitätsmanagements und deren Kontrolle in den Vordergrund gerückt werden.
- Die Wettbewerbspolitik der EU wird sich auch auf Bereiche beziehen müssen, wo NPOs direkt **mit gewinnorientierten Unternehmen im Wettbewerb** stehen, wenn NPOs Vorteile im Steuerrecht, bei der Finanzierung oder bei anderen nationalen Regulierungen genießen.
- In der **Osterweiterung** der EU spielen NPOs eine wichtige Rolle. Damit wird ihre gegenwärtige Position, die sich vor allem auf Kooperationen in wirtschaftlichen Entwicklungsprozessen bezieht, ausgedehnt, was Anreize

¹³ Vgl. Schönborn/Wiesbuch (2002), S. 70.

¹⁴ Siehe Anheier/Kendall (1997)

für die Ausweitung der internationalen Aktivitäten von NPOs schafft.

- Der Dialog zwischen den europäischen Institutionen und den sozialen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern wird einerseits intensiviert, andererseits aber auch straffer reguliert werden. Dadurch werden NPOs im **Kommunikationsprozess** zwischen der Gesellschaft und den europäischen Institutionen und vice versa zu spezifischen Handlungsträgern.

Vor diesem Hintergrund stellen sich in dem sich abzeichnenden Entwicklungsprozess zwei **Schlüsselfragen**:

- Wie gut sind die Institutionen der EU dafür gerüstet, jene Änderungen zu bewältigen, die sie selbst verursachen?
- Wie gut sind die NPOs imstande, die Änderungen im institutionellen Rahmen zu bewältigen, die auf sie zukommen?

Diesen Fragen soll in den folgenden Überlegungen nachgegangen werden.

3.2.4 NPOs als Herausforderung für die europäische Politik

Es besteht kein Zweifel, dass die Politik der EU im alltäglichen politischen und wirtschaftlichen Arbeitsablauf der Mitgliedsländer beachtliche Auswirkungen hat. Ein gutes Beispiel dafür sind wohl die Konsequenzen der Währungsunion zwischen 1998 und 2002, die zahllose Umstellungen von jedem einzelnen Akteur erforderten. Dennoch ist dies nur ein kleiner Teil des globalen Einflusses, den Europa als Ganzes ausübt.

NPOs spielen eine wichtige Rolle in der Politik der EU, da ihre bedeutende Stellung in den Bereichen der Sozial- und Europapolitik anerkannt wird. Hinsichtlich der sozialen Rolle setzen sie einerseits positive Impulse für die Beschäftigungspolitik und sind in westlichen Industrieländern schon seit mindestens zwei Jahrzehnten dabei, Arbeitsmöglichkeiten für benachteiligte Gruppen zu erschließen. So sind vor allem gemeinnützige Vereine in den Bereichen Ausbildung und Umschulung von Arbeitslosen tätig. Daneben wird ehrenamtlichen Mitarbeitern die Möglichkeit des Erwerbs von Erfahrungen und fachlichen Kenntnissen gegeben, die später in einer bezahlten Stellung einsetzt werden können. Zusätzlich bilden NPOs einen essenziellen Bestandteil des sozialen Netzwerkes in den Mitgliedstaaten. Der Nonprofit Sektor hat sich traditionell in den Bereichen Menschenrechte, Gesundheits- und Sozialwesen, Umweltschutz und Kulturerhaltung und -förderung etabliert. Die Europäische Kommission schreibt ihnen einen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität, sozialer Integration, Entwicklung des Arbeitsmarktes und des – lokalen - Wirtschaftswachstums zu.¹⁵

Daneben sieht die EU in NPOs eine Chance zur Förderung des Bewusstseins einer Europabürgerschaft. Viele gemeinnützige Vereine und Stiftungen pflegen internationale Kontakte und sind im Bereich der Verbesserung gegenseitiger Völkerverständigung tätig. Der Nonprofit Sektor wird daher als wichtiger Partner der EU bei der weiteren Verwirklichung der Europäischen Integration angesehen, woraus sich vielfältige Implikationen für die europäische Politik ergeben (vgl. Kapitel 3.4).

Die spezifischen EU-internen Koordinationsprobleme

Jede große öffentliche Einrichtung mit eher zersplitterten Befugnissen (europäische Institutionen wurden so konzipiert, dass politische und organisatorische Machtbefugnisse breit gestreut sind) hat spezielle **Koordinationsprobleme**. Entscheidungssituationen, bei denen mehrere Politikfelder bzw. politische Handlungen zusammenlaufen, können normalerweise nur durch vereinte Kräfte von mehreren Organisationseinheiten oder Entscheidungsträgern bewältigt werden.

Obwohl die europäischen Institutionen absolut gesehen nicht besonders groß sind (die Europäische Kommission hat so viele Mitarbeiter wie die Verwaltung einer mittelgroßen europäischen Stadt), bewirken ihre internen Strukturen große Koordinationsprobleme. Für die zwei Schlüsselstellen der Koordination, die Kommission (als Kollegialorgan der Kommissare) und den Ministerrat (insbesondere die permanenten Vertretungen), ist es schwierig, die **große Zahl an Themen zu bewältigen**, mit denen sie sich beschäftigen sollten. Aus diesem Grund gibt es teilweise Mängel in der Koordination, wobei widersprüchliche Handlungen oder widersprüchliche politische Entscheidungen entstehen können.

¹⁵ Vgl. European Commission, 1997 bzw. 2000.

Grenzen der Leistungsfähigkeit der Kommission

Die Managementprobleme gehen allerdings über Fragen der Koordination hinaus. Die Europäische Kommission ist gemessen an ihren Aufgaben viel **zu klein**. Dazu kommt noch, dass das Arbeitsumfeld mehrsprachig und die Verwaltungskultur ihrer Angestellten (und deren Ausbildung) sehr unterschiedlich sind, andererseits fehlt es dieser ziemlich jungen Institution an Erfahrung, Probleme mit hoher Komplexität zu bewältigen.

Die wachsende Bedeutung des Nonprofit Sektors stellt die Kommission vor ein grundlegendes Problem. Ein nach verschiedenen Kategorien unterteiltes und nach Größe und Arbeitsfeld gegliedertes **Verzeichnis der europäischen NPOs** - nach klaren Kriterien erstellt - wäre zweifellos ein wichtiges Instrument für eine einschlägige europäische Politik. Allerdings erhebt sich die Frage, ob die europäischen Institutionen über die Ressourcen bzw. die Fähigkeiten verfügen, diese Aufgabe wahrzunehmen, wobei eine unvermeidliche Diskrepanz zwischen dem Ausmaß bzw. dem Tempo, in dem Aufgaben zugewiesen werden, und der Geschwindigkeit, mit der Leistungen erbracht bzw. verbessert - sowohl quantitativ als auch qualitativ gesehen - werden können, besteht.

3.3 Interaktionen zwischen NPOs und EU-Institutionen: Die Perspektive der NPOs

Welche Bedeutung erfährt aber nun die EU aus der Sicht einer NPO bzw. welche Auswirkungen hat die zunehmende Europäisierung auf die Arbeitsbedingungen von NPOs? Der immer umfangreichere Transfer von Kompetenzen, Aufgaben und Aktivitäten von der nationalen auf die supranationale Ebene erfährt nicht zuletzt durch die wirtschaftliche und politische Integration neuer Beitrittsländer zunehmende Bedeutung. Mit der Schaffung eines umfassenden Systems eigenständiger politischer Institutionen auf supranationaler Ebene wurde nicht nur ein – sich ständig im Wachsen befindlicher - bedeutender Binnenmarkt geschaffen, sondern auch ein System des Regierens mit einzigartiger institutioneller Architektur, wobei dieses Mehrebenensystem erheblichen Einfluss auf die Arbeitsweise und – bedingungen sowie Organisation von NPOs hat.

3.3.1 Allgemeine Problematik

Die Distanz zwischen nationalen NPOs und der europäischen Politik

Ein Blick auf die Entwicklungen der europäischen Politik aus der Sicht einer NPO ist wohl meist entmutigend. Politische Prozesse finden in einem nur lose koordinierten Umfeld statt bzw. werden dort initiiert. Eine gemeinsame **Verantwortung mehrerer Institutionen** bzw. **Organisationseinheiten** für bestimmte politische Fragen ist die Regel; überdies gibt es immer wieder Fälle offener Kompetenzkonflikte.¹⁶

Nach starker Kritik über mangelnde Transparenz wurde der Zugang zu elementaren Informationen stark verbessert, dennoch herrscht vielfach die Ansicht, dass es eine **wachsende Diskrepanz** zwischen einer kleinen Zahl von europäischen Experten und der Mehrheit der Unwissenden gibt. Mit beeinflussend ist die Wahrnehmung der großen Entfernung und das große Maß an Unsicherheit, das sich auf der einen Seite durch Skepsis und teilweise Fehlinformationen über Europa und auf der anderen Seite durch die Tendenz ergibt, Einrichtungen im Ausland mehr zu misstrauen als solchen in der Heimat.

Einer Studie der Universität Mainz aus dem Jahre 2002¹⁷ zufolge, genießt die EU bei NPOs der sozialen Wohlfahrtspflege dennoch einen „hohen Stellenwert“. Etwa 70-80% der befragten Organisationen unterhalten demnach Kontakte zu anderen europäischen Organisationen, 60% nehmen an transnationalen Projekten teil. Als wichtigstes Ziel der Europaarbeit wurden „Informations- und Erfahrungsaustausch“, „Vernetzung“, „Fachdiskussion“, „Weiterbildung“ und „Öffentlichkeitsarbeit“ genannt.¹⁸ Diese Ergebnisse lassen den Schluss zu, dass die EU zu einem unverzichtbaren Bestandteil der Sozialwirtschaft einzelner Mitgliedsländer geworden ist.

¹⁶ Die für die Politik für NPOs am ehesten direkt zuständige Generaldirektion ist die GD XXIII (Unternehmenspolitik, Handel, Tourismus und Sozialwirtschaft). Andere bedeutende Direktionen sind die GD V (Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und Soziale Angelegenheiten) bei Fragen des sozialen Bereichs und die GD XXII (Erziehung, Ausbildung und Jugend).

¹⁷ Vgl. Hamburger et al. (2002)

¹⁸ Hamburger et al. (2002)

Kommunikationsmuster zwischen NPOs und EU-Institutionen

Aus o.g. Gründen erscheint es sinnvoll, die Art und Weise anzusprechen, wie NPOs auf die europäischen Institutionen im Bereich des Informationsaustausches einwirken können.

Traditionell herrschen informelle Kontakte und Konsultationen zwischen dem gemeinnützigen Sektor und den Institutionen der EU vor. So stützt sich das Europäische Parlament auf eine Vielzahl von gemeinnützigen Vereinen, um Informationen und Meinungen über ein weites Spektrum an Fragen zu erhalten. NPOs fungieren als wichtiges Bindeglied zu den Bürgern auf lokaler Ebene, da sie über langjährige Erfahrung und spezifisches Wissen in den Bereichen Sozial-, Umwelt- und Entwicklungspolitik vor Ort verfügen. Andererseits geben sie wichtige Informationen über europäische Anliegen an Bürger weiter. Auf Grund von Konsultationsfunktionen und politischem Engagement üben NPOs sowohl auf die Konzeption als auch auf die Umsetzung politischer Maßnahmen Einfluss aus. Die Kontakte zwischen der EU und dem gemeinnützigen Sektor sind jedoch größtenteils punktuell und werden formell kaum dargelegt.

Die Interaktion zwischen privaten und öffentlichen Institutionen folgt Mustern, die auf Basis der Größe der involvierten privaten Institution und der Stärke ihres Interesses, dass ihre Stimme von der öffentlichen Institution »gehört« wird, klassifiziert werden können. *Tabelle III.3.1* zeigt die **vier Kategorien** der Interaktion von NPOs mit europäischen Institutionen.

Tab. III.3.1

| Kommunikationsmuster zwischen NPOs und der Europäischen Union | | |
|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| KOMMUNIKATIONSMUSTER | | |
| | Kleine NPOs | Große NPOs |
| Schwaches Interesse | <ul style="list-style-type: none"> Keine Vertretung Mitgliedschaft in einer großen Vereinigung | <ul style="list-style-type: none"> Vertretung durch eine supranationale öffentliche Institution oder nationale Vereinigung |
| Starkes Interesse | <ul style="list-style-type: none"> Vertretung durch einen Mitgliedstaat oder eine internationale Vereinigung | <ul style="list-style-type: none"> Direkte Interaktion Vertretung durch eine internationale Vereinigung |

Diese Darstellung veranschaulicht, welche Anreize für ein Kommunikationsverhalten bestehen können, wobei das tatsächliche Verhalten natürlich von den Managementfähigkeiten der jeweiligen NPO und der Verfügbarkeit von Ressourcen zu bestimmten Zeitpunkten abhängig ist.

Die skizzierten Strukturen sind für europäische Institutionen typisch. Ihr übernationaler Charakter schafft – manchmal ganz ausdrücklich, manchmal nur implizit – eine gewisse Aufnahmebereitschaft jenen Organisationen gegenüber, die auch **übernationale Interessen** verfolgen. Die Struktur des Entscheidungsfindungsprozesses jedoch, der ausdrücklich Interessen der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen hat (im Gegensatz zu jeder anderen Art der öffentlichen Verwaltung), bringt auch die Bedeutung der Beziehungen auf *nationaler* Ebene zum Ausdruck. Dahinter steht die Absicht, Informationen zu und von den europäischen Institutionen zu übermitteln.

Mit der wachsenden Relevanz der europäischen Dimension wird in Zukunft auch die Fähigkeit immer bedeutungsvoller, auf der für die jeweilige NPO geeigneten Ebene kommunizieren zu können. Dies betrifft nicht nur große NPOs, die direkten Einfluss auf Entscheidungen der europäischen Institutionen ausüben können, sondern auch kleinere. In den letzten Jahren wurden in **Brüssel** zahlreiche **Vertretungen** oder Tochtergesellschaften von großen Unternehmen bzw. ihrer Interessensverbände gegründet, die Beziehungen zu den immer wichtiger werdenden europäischen Institutionen pflegen sollen, was teilweise auch gegen den Wunsch der europäischen Institutionen¹⁹ geschieht. Sogar öffentliche Einrichtungen der unterschiedlichsten Art, von kleinen Kommunalverwaltungen bis zu großen regionalen Parlamenten, haben eigene Büros in Brüssel eingerichtet. Nach Schätzungen sind in jenen Institutionen mehr als dreimal so viele Personen beschäftigt wie in den europäischen Institutionen selbst.

¹⁹ Vgl. Mazey/Richardson (1994)

Trotz aller Bemühungen um Transparenz seitens der Kommission belegt dieses Phänomen die Vermutung, dass **physische Nähe zu den europäischen Institutionen** durch kein anderes Kommunikationsmittel ersetzt werden kann, gleichgültig wie gut dieses funktioniert. Da NPOs direkt wie indirekt in immer größerem Ausmaß durch die europäische Politik beeinflusst werden, wird ihre eigene Fähigkeit, die Beobachtung und Beeinflussung dieser Politik zu organisieren (sei es individuell durch eine einzelne Organisationen oder gemeinsame Bemühungen), einen wichtigen Erfolgsfaktor darstellen.

NPOs im Dienste der europäischen Politik

Abgesehen von ihrer Bedeutung als Objekt der Politik, werden NPOs in wachsendem Ausmaß auch in den Dienst europäischer Institutionen gestellt.²⁰ Waren diese anfangs nur mit wirtschaftlichen Angelegenheiten (Stichwort: Binnenmarkt) beschäftigt, so wurden mit der Unterzeichnung des **Amsterdamer Vertrags** im Oktober 1997 Teile der **Sozialpolitik** Gegenstand der Gemeinschaftspolitik und damit der europäischen Gesetzgebung. EU-Zuständigkeiten sind darüber hinaus in vielen anderen Tätigkeitsbereichen der Sozialwirtschaft zu nennen wie z.B. in der Migrations- und Flüchtlingsarbeit, im Gesundheitswesen, bei Bildung und Beschäftigung sowie in der Jugendarbeit.²¹ Der Einfluss der EU auf diese Politikfelder äußert sich dabei auf dreierlei Art: in der Gesetzgebung, in der Vergabe von Fördergeldern und in der Eröffnung neuer Märkte und Lernfelder. Demnach haben die europäischen Institutionen ihre **Arbeit auf** den Bereich der **Sozialpolitik ausgedehnt**, was mit der Aufstellung von Regeln für die Strukturfonds der Union (d. h. für die Vergabe der Ressourcen, die die EU bereitstellt, um eine Verbesserung der strukturellen wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten zwischen verschiedenen Regionen innerhalb der Gemeinschaft zu erreichen) beginnt, und sich in der Unterstützung der Wirtschaftsreformen der Beitrittskandidaten und mit der Hilfe für schwachentwickelte Länder fortsetzt (vgl. *Kapitel 3.4*).

3.3.2 Kommunikationswege in der Praxis

In den bisherigen Kapiteln wurde das breite Spektrum jener Randbedingungen aufgezeigt, durch die NPOs beeinflusst werden. In der Folge sollen einige praktische Möglichkeiten aufgezeigt werden, wie NPOs gegenüber der EU agieren können, um ihre Interessen wahrzunehmen und Bedrohungen zu bewältigen, die sich aus dem verstärkten **wirtschaftlichen, politischen, sozialen und rechtlichen Integrationsprozess** ergeben.

Die EU als Mehrebenensystem – Multi Level Governance

Die EU ist ein "dynamisches Mehrebenensystem" par excellence, das neue institutionelle Arrangements hervorbringt und die nationalstaatliche Politik und Vorschriften transzendiert. Ohne Bezug auf die EU lassen sich viele – nationale - Maßnahmen nicht mehr ausreichend verstehen oder aber auch handhaben,²² zumal die EU den konstitutionellen Rahmen durch rechtliche Vorgaben des Nonprofit Sektors bildet.

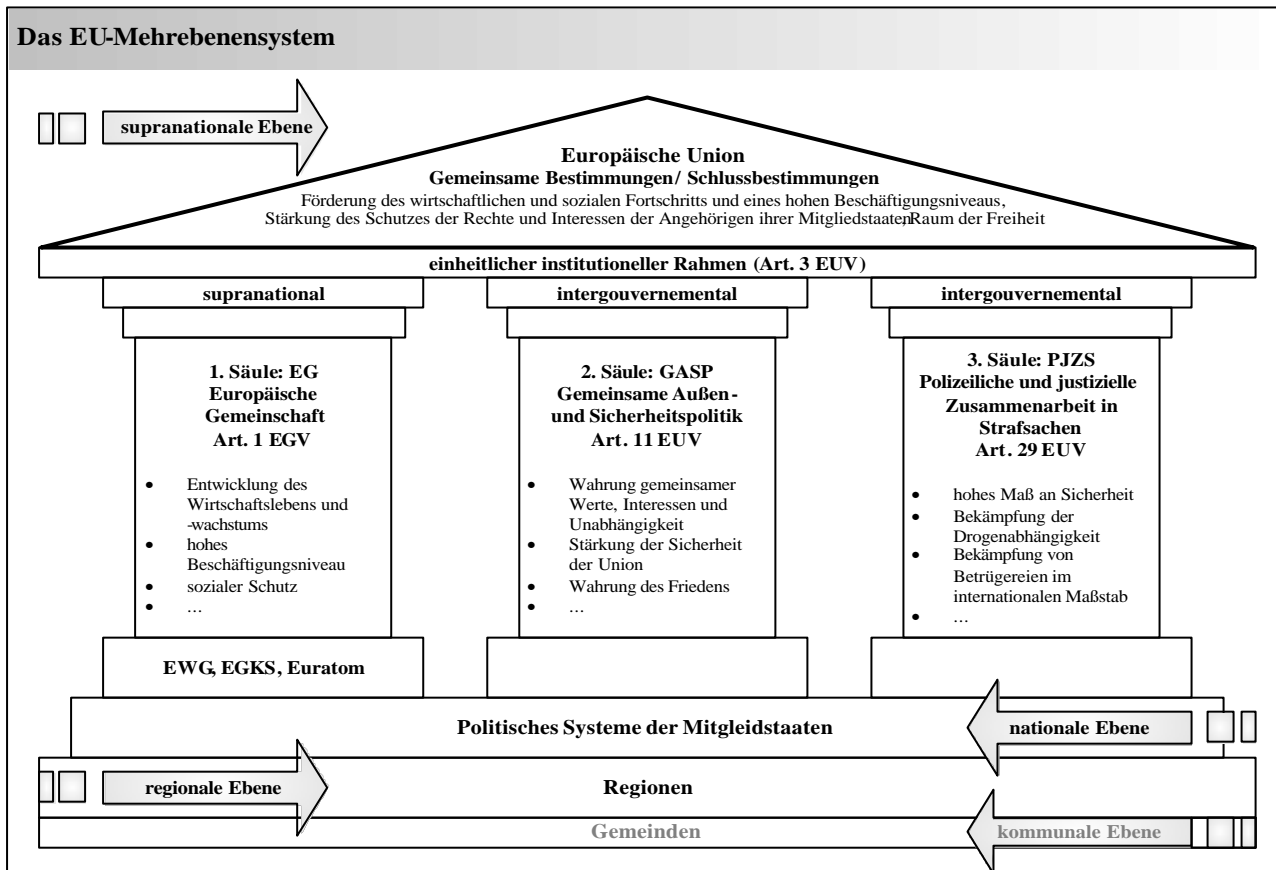
Das Ausmaß und die Muster der „Europäisierung“ nationaler – politischer – Strukturen, Normen, Verfahren und Praktiken in den EU-Mitgliedstaaten hat sich in den letzten Jahren zu einem bedeutenden Forschungsfeld entwickelt. In der Literatur herrscht dabei weitgehend Einigkeit darüber, dass von der EU ausgehende Einflüsse durch die jeweiligen nationalen Verhältnisse gebrochen werden und in den einzelnen Staaten mithin nicht gleichförmige Ergebnisse zu erwarten sind.²³

²⁰ Für praktische Beispiele siehe *Kapitel 3.4.2 und 3.4.3*.

²¹ Zu den wichtigen Änderungen im Amsterdamer Vertrag gehört ein neuer Titel über "Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr", mit dem dieser Bereich von Justiz und Inneres, der bisher zwischenstaatlich geregelt wurde, jetzt durch die Gemeinschaft als solche entschieden wird.

²² Vgl. ausführlich Leibfried/Pierson (1998), Jachtenfuchs/Kochler-Koch (1996), König/Rieger (1996)

²³ Siehe Cowles et al. (2001)



Quelle: Rechlin (2004), S. 6 nach Wessels (2002), S. 333.

Mit den letzten großen Integrationsschritten — wie dem Amsterdamer Vertrag und dem Vertrag von Nizza — wurde eine neue Qualität im Kompetenzgefüge der Europäischen Union erreicht. Dies bedeutet zum einen, dass die supranationale Ebene einen enormen Kompetenzzuwachs verzeichnen kann, zum anderen aber auch einen damit einhergehenden Verlust an nationaler und regionaler Handlungsautonomie, von jener der Regionen oder Gemeinden ganz zu schweigen. Demnach ist die Union als eine politische Herrschaftsordnung *eigener Art* (sui generis) zu sehen, in dem sich die europäische (supranationale), die nationalstaatliche und die regionale sowie kommunale (subnationale) Ebene zunehmend verschränken und zivilgesellschaftliche Akteure (NPOs) in Verhandlungs- und Kommunikationsnetzwerken in verstärktem Maße an politischen Steuerungsprozessen beteiligt werden. Zur Charakterisierung dieser neuen Form von politischer Herrschaft hat sich der Begriff des „Mehrebenensystems“ oder der „Multi-Level Governance“ etabliert

Das Konzept der *Multi-Level Governance*²⁴ begreift die EU als ein nicht-hierarchisches, partnerschaftliches, flexibles und dynamisches Mehrebenensystem aus Politiknetzwerken, in dem AkteurInnen unterschiedlicher Sektoren und Ebenen, die in wechselseitigen Abhängigkeiten und Austauschbeziehungen zueinander stehen, gemeinsam Problemlösungen erarbeiten, und in dem der Staat mit Unternehmen, Verbänden (NPOs), Regionen u. a. AkteurInnen als PartnerInnen zusammenarbeitet.

²⁴ Siehe Jachtenfuchs/Kohler-Koch (1996), Marks/Hooghe/Blank (1996), Grande/Jachtenfuchs (2000)

Die Rolle nationaler Verwaltungen – das Europa der Regionen

Für die praktischen Kontakte von NPOs mit europäischen Institutionen ist es wichtig, jene Politik- oder Aktionsbereiche, die durch nationale Verwaltungen betrieben werden, von jenen zu unterscheiden, die direkt durch europäische Institutionen wahrgenommen werden.

Nach dem vielzitierten **Subsidiaritätsprinzip** wird jedes Problem auf der dezentralsten Ebene behandelt, die mit der Natur der Fragestellung vereinbar ist. Aus diesem Grund entscheiden zur Zeit nationale Verwaltungen über einen Großteil jener Ressourcen, die für NPOs relevant sind und definieren darüber hinaus die Regeln für deren Nutzung. Damit werden meist nur grundsätzliche Fragen auf europäischer Ebene gelöst, bzw. sind dort die notwendigen Kontrollaktivitäten angesiedelt.

In dieser Konstellation spielen die nationalen und insbesondere die regionalen Regierungs- und Verwaltungsebenen (in Österreich und Deutschland die Bundesländer) eine Schlüsselrolle. Diese Art der Politik wird meist als Europäische Strukturpolitik bezeichnet, ihre Finanzierung liegt in den Händen der **Europäischen Strukturfonds**. Im Zusammenhang mit NPOs ist der Europäische **Sozialfonds** am wichtigsten (vgl. Kapitel 3.4.4).

Im politischen Diskurs werden Regionen als wichtige Ebene der Umsetzung von politischen Entscheidungen, die beispielsweise auf EU-Ebene getroffen oder vorbereitet werden, erachtet. In Verbindung damit steht das Argument, dass Regionen aufgrund ihrer geographischen Größe zwei wichtige Indikatoren verbinden:

- Sie sind groß genug, um wichtige politische Entscheidungen zu treffen bzw. umzusetzen.
- Sie sind „nahe an den BürgerInnen“, d.h. sie kennen die Problemen bzw. Herausforderungen eines geographischen Raumes sehr genau.

Innerhalb der EU hat die Diskussion über das „**Europa der Regionen**“²⁵ Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts ihren Höhepunkt erfahren und steht in Zusammenhang mit der Dynamik des europäischen Integrationsprozesses. Seit der Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht im Februar 1992, haben die Regionen in Europa mehr politischen Einfluss gewonnen. Einer der meistdiskutierten Punkte war, dass es den Regionen gelungen war, eine formale Anerkennung im EU-Vertragswerk und wichtige Zugangsrechte im Entscheidungsfindungsprozess innerhalb der EU zu erlangen.²⁶

Der Vertrag von Maastricht brachte drei wesentliche Errungenschaften für die Regionen: Erstens, wurde 1994 der „**Ausschuss der Regionen**“ (AdR) – eine politische Versammlung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften – gegründet. Der Ausschuss der Regionen ist ein beratendes Organ, d.h. die Europäische Kommission und der EU-Rat müssen den AdR in sämtlichen Bereichen um Stellungnahme ersuchen, in denen Gesetzesvorschläge Auswirkungen auf die regionale und kommunale Ebene haben; z.B. wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Gesundheitswesen, Bildung und Kultur, Beschäftigungspolitik, Sozialpolitik, Umwelt oder Verkehr. Zweitens wurde die Möglichkeit geschaffen, dass Minister aus den Regionen (z.B. Landeshauptleute) ihre nationale Delegation im Rat anführen können. Drittens wurde das **Prinzip der „Subsidiarität“** – das besagt, dass Entscheidungen in der EU möglichst bürgernahe getroffen werden sollen, die EU also keine Aufgaben übernehmen sollte die für die nationale, regionale oder lokale Ebene besser geeignet sind – in den EU-Vertrag aufgenommen.

Die Diskussion über das „Europa der Regionen“ hat in den letzten Jahren etwas abgenommen. Dennoch bleiben die Regionen für die Politikgestaltung und den Entscheidungsfindungsprozess wesentlich. Vor allem das Weißbuch, „Europäisches Regieren“²⁷, weist mit der Ausrichtung auf „Multi-Level Governance“ deutlich auf die Zusammenarbeit der verschiedenen politischen Ebenen (EU, Nationalstaaten, Regionen, Gemeinden, Verbände) hin.

²⁵ Es gibt jedoch weder auf europäischer Ebene, noch in der wissenschaftlichen Literatur eine einheitliche Definition des Begriffs „Region“, bezieht sich jedoch auf eine geographische Einheit, die bestimmte Merkmale aufweist, wie etwa geographische Einheit mit gemeinsamen geschichtlichen Wurzeln, Sprache, Kultur; politisch-administrative Einheiten unter der Ebene eines Nationalstaates oder funktionale Einheiten beschränkt auf ein bestimmtes geographisches Gebiet, wodurch Regionen auch länderübergreifend entstehen können. Vgl. Tauras (1997)

²⁶ Vgl. Jeffery (2002)

²⁷ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001

Direkte Kommunikation mit der Kommission

Die Informationspolitik der Kommission hat sich in den letzten Jahren von Grund auf geändert. Die wohl wichtigste Innovation dabei war die Einführung einer **funktionellen und überaus umfassenden Web Site**.²⁸ Benutzerfreundliche Suchverfahren ermöglichen den Zugang zu praktisch allen öffentlichen Informationen über einschlägige Programme, Aktivitäten oder Themen. Auch die Personen, die als Ansprechpartner fungieren bzw. die Programmverantwortung tragen, sind genannt.

3.4 Interaktionen zwischen NPOs und EU-Institutionen: Die Perspektive der Kommission

Um die Komplexität des Verhaltens der europäischen Institutionen zu verstehen, müssen **drei Handlungsdimensionen** berücksichtigt werden:

- der Grad des **internen Konsenses** über die verschiedenen Entscheidungen,
- die **Ressourcen** (sowohl in finanzieller als auch personeller Hinsicht), die für die Ausführung der Aufgaben, die solche Entscheidungen festlegen, verfügbar sind, und
- die fachlichen und organisatorischen **Fähigkeiten** zur Bewältigung solcher Aufgaben.

Jedes Aufgabenfeld der Politik hat spezielle Eigenschaften. In der Folge wird vor allem auf jene Eigenschaften verwiesen, die für NPOs von besonderem Interesse sind.

3.4.1 Interaktionen zwischen den europäischen Institutionen und der Außenwelt

Zur Entwicklung von stärker strukturierten Kommunikationsprozessen - Lobbying

Die europäischen Institutionen, insbesondere die Europäische Kommission, haben Anfang der neunziger Jahre erkannt, dass sie nicht die Erfahrung und die Fähigkeiten besitzen, eine Vielzahl von Themen - von der Regulierung des Außenhandels bis zur Gestaltung der Wettbewerbspolitik und der Verstärkung des Binnenmarktes - in geeigneter Weise zu behandeln. Darüber hinaus wurde festgestellt, dass ein offenes System der Kommunikation ohne Verhaltensregeln den großen Unternehmen unangemessen viel Macht einräumt, die diese dazu benützen, die öffentlichen Institutionen und deren Entscheidungsfindungsprozess sowohl politisch wie auch fachlich zu ihrem Vorteil zu beeinflussen. In diesem Zusammenhang wurde Kritik laut, ob die **formale Offenheit** der europäischen Institutionen wirklich der beste Weg ist, mit der Außenwelt zu kommunizieren. Laut Sim Kallas,²⁹ EU-Kommissar für Verwaltung, Audit und Betrugsbekämpfung, sind derzeit etwa 15.000 Lobbyisten in Brüssel (Berater, Anwälte, Verbände, Unternehmen und NGOs) am Versuch, mehr oder weniger Einfluss auf die Politikgestaltung und insbesondere auf die Kommission und Europaabgeordneten auszuüben. Ungefähr 2.600 Interessengruppen verfügen über ein ständiges Büro in Brüssel.

Zur Lösung dieser Problematik entwickelt sich gegenwärtig ein **mehrstufiger Ansatz zur Regulierung des Lobbyings** und der Interaktion (Start einer europäischen Transparenz-Initiative). Dabei werden die verschiedenen privaten Akteure unterschiedlich behandelt: Je nach ihrer institutionellen Natur erhalten sie besseren oder weniger guten Zugang zu Informationen und zur Entscheidungsfindung, was sich in vielfacher Hinsicht nuancieren lässt: Die Zugänge reichen von der Erlaubnis, Entwürfe für politische Dokumente zu lesen, bis zur Möglichkeit, fachliche Ratschläge für spezifische Angelegenheiten zu geben oder auch Dokumente zu präsentieren, die offiziell zu den Akten kommen. Sie beinhalten ferner die Chance, Themen mit Angestellten der Kommission zu diskutieren, was bis zu einer Mitgliedschaft in Ad-hoc-Komitees gehen kann, die für die Entwicklung eines Verordnungsentwurfes für bestimmte Angelegenheiten eingesetzt werden.

Auf diese Weise können Institutionen in **Kategorien** eingeteilt werden, die sich **an** den ihnen **zugestandenen Rechten** orientieren. Die geringsten Rechte würden private gewinnorientierte Institutionen – »normale« Unternehmen – haben, während die höchsten Rechte Organisationen zugestanden würden, die dem Interesse

²⁸ <http://europa.eu.int>

²⁹ http://www.euractiv.com/Article?_lang=DE&tcaturi=tcu:31-140896-16&type=LinksDossier

einer breiten Öffentlichkeit dienen, eben den NPOs. Dadurch könnten Institutionen mit der geringsten kommerziellen Orientierung die am weitest reichenden Zugangsrechte erhalten.

Eine wirkliche Lösung dieses Problems ist noch nicht abzusehen, dennoch ist eine Zunahme des Einflusses der europäischen Institutionen auf NPOs in den meisten Bereichen von Wirtschaft und Politik zu erwarten.

3.4.2 Die Etablierung von NPOs im Interesse der Kommission

Viele Entwicklungen außerhalb der politischen Arbeitsfelder der EU berühren diese nur wenig, da sie mehr als genug mit der Bewältigung ihrer eigenen Aufgaben in Beschlag genommen werden. Interessante Ausnahmen von diesem Bild beziehen sich auf Konstellationen, wo die europäischen Institutionen Interesse daran haben, über eine institutionelle Umwelt zu verfügen, mit der sie (insbesondere die Europäische Kommission) möglichst effizient interagieren können.

EU-Unterstützung zur Schaffung von NPOs

Zur Illustration kann ein Fallbeispiel dienen, bei dem die Europäische Kommission politisch und finanziell die Errichtung einer NPO betrieben hat. Diese soll verschiedene und oft einander **widersprechende Interessen bündeln** und koordinieren, die von einer großen Anzahl von externen Akteuren vertreten werden, deren Probleme auf einer individuellen Ebene nicht lösbar sind.

Der »**Transatlantic Business Dialogue**« (TABD) ist eine Vereinigung der größten Unternehmen mit (Konzern-)Zentralen auf beiden Seiten des Atlantischen Ozeans. Im Hinblick auf die sich rasch ändernde Umwelt verschiedener Handelsabkommen, die zum Aufgabenbereich der EU zählen, hat die Kommission erkannt, dass ihr die Komplexität der Verhandlungen sowohl mit anderen Handelsblöcken als auch mit verschiedenen Interessensvertretern innerhalb Europas aus der Hand gleiten könnte. Deshalb versuchte die Kommission eine Bündelung dieser Interessen in einer Organisation, die auch ihre Hauptkontrahenten in den USA und in Kanada einbinden sollte.

Das erklärte Ziel dieses transatlantischen Wirtschaftsdialogs ist es, die Außenhandelspolitik der EU, der USA und der Welthandelsorganisation WTO zu beeinflussen. Dazu hat der TABD hervorragende Möglichkeiten, u.a. weil er Empfehlungen zur Handels- und Investitionspolitik auf höchster Regierungsebene abgeben kann. Angesichts des unzureichenden Personalstands der Kommission – vor allem im Bereich der Handelsbeziehungen – könnte die Kommission auch bei anderen Fragen ähnlich vorgehen. Dies entspricht in gewissem Sinn dem Konzept des **Outsourcings**, um interne Verwaltungsstrukturen zu modernisieren aber auch zu entlasten.

Die komplexen **Aufgaben** der Interessenvermittlung, des Konfliktmanagements und der Verhandlungsführung können durchaus an eine außenstehende Institution delegiert werden, während die Gesamtverantwortung für die Handelsabkommen sowie für andere Politikbereiche bei der Kommission verbleibt.

3.4.3 Die Rolle von NPOs im Binnenmarkt

NPOs und EU-interne Förderpraktiken

Durch die Vielfalt und breite Machtverteilung innerhalb der europäischen Institutionen sind der Kreativität verschiedener Initiativen **kaum Grenzen** gesetzt. Die **Möglichkeiten** reichen von der Finanzierung von Innovationen im Bereich der Pflege älterer Menschen durch Computertechnologie bis hin zur Unterstützung von Konsumentenverbänden in Osteuropa oder der Errichtung von europaweiten Netzwerken von NPOs.³⁰ Allerdings ist bei Programmen dieser Art auf zwei **Einschränkungen** bzw. Warnungen hinzuweisen: Erstens decken die verschiedenen Programme selten die Kosten eines gesamten Projektes, sondern man geht vom Modell der sogenannten **Kofinanzierung**³¹ aus, d. h. es wird nur ein Beitrag zu den Kosten des Projektes geleistet. Zweitens haben sich in den letzten Jahren zahlreiche Organisationen oder Einzelpersonen etabliert, die **Beratungsleistungen** anbieten, wie man an Gelder der Kommission herankommen kann. Während einige Organisationen wertvolle, qualitativ hochwertige Dienste offerieren, verkaufen andere nur Informationen weiter, die ohnehin leicht zu erhalten gewesen wären.

³⁰ Vgl. Knäpper (2003)

³¹ Vgl. Schindlauer (2005)

Die Strukturfonds der Europäischen Union

Der Großteil der politischen Einflussnahme auf die interne Entwicklung in der EU wird durch die so genannten Strukturfonds erreicht. Der für die Thematik der NPOs am meisten relevante ist der **Europäische Sozialfonds**. Dieser wurde eingerichtet, um die soziale Entwicklung in den schwachen oder nach der offiziellen Diktion »weniger begünstigten« oder »absteigenden« Regionen der EU zu fördern. Die Funktionsweise des Europäischen Sozialfonds ist ziemlich komplex, weil sie auf der Kooperation einer Reihe von Regierungsebenen fußt; dies ist allerdings auch seine Stärke. Die Kommission ist dafür verantwortlich, die finanziellen Mittel bereitzustellen und operationale Ziele für ihren Einsatz zu definieren; die nationalen und regionalen Regierungen der Mitgliedstaaten wiederum sind für die spezifischeren Richtlinien und die nationale Implementation zuständig. Auf diese Art und Weise kann ein gestärkter Nonprofit Sektor ent- und bestehen, was für die Gesellschaften, in denen NPOs operieren, eine wesentliche Stabilisierungsfunktion hat.

Die EU verfügt über die folgenden vier Strukturfonds³², um finanzielle Hilfen zur Beseitigung der strukturellen wirtschaftlichen und sozialen Probleme zu gewähren:

- den Europäischen Fonds für **regionale Entwicklung** (EFRE), der durch die Unterstützung von Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichgewichte zwischen Regionen oder sozialen Gruppen hauptsächlich den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union fördern soll;
- den Europäischen **Sozialfonds** (ESF), das wichtigste Finanzinstrument für die EU, um ihre strategischen beschäftigungspolitischen Ziele in konkrete Maßnahmen umzusetzen;
- den Europäischen Ausrichtungs- und **Garantiefonds für die Landwirtschaft** (EAGFL), mit dem die Strukturreform in der Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums unterstützt werden;
- das Finanzinstrument für die **Ausrichtung der Fischerei** (FIAP), mit dem die Strukturreform in der Fischerei gefördert wird.

Die Kommission überwacht sorgfältig, welcher Anteil der Strukturfondsmittel tatsächlich einschlägigen Projekten zugute kommt. Das gewährleistet, dass Programme nach ihrer Genehmigung kaum wieder storniert werden und finanzielle Mittel zur Erreichung eines bestimmten - auf nationaler Ebene festgelegten - Zieles bereitgestellt werden. Darüber hinaus verfügen beispielsweise die nationalen und regionalen Verwaltungsdienststellen (z. B. **Ministerien für Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten**) über detaillierte Informationen den Europäischen Sozialfonds betreffend. Diesen Organisationen wird von der Europäischen Kommission sogar die Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit auferlegt, wodurch die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Finanzmitteln leicht zu erfahren sind. So können Programme identifiziert werden, die für eine NPO interessant sind (z.B.: Vorsorge der fachlichen Ausbildung von Langzeitarbeitslosen).

NPOs in der Wettbewerbspolitik

Nach wie vor gibt es über die Art und die Intensität des in der EU zulässigen Steuerwettbewerbs bzw. der **Steuerharmonisierung** divergierende Ansichten, obwohl ein Aspekt unbestritten ist: Die Steuervorteile von NPOs, die mit gewinnorientierten Unternehmen in Wettbewerb stehen, müssen genau geprüft werden, schon deshalb, weil sich in jenen Ländern, in denen NPOs Steuervorteile genießen, gewinnorientierte Unternehmen teilweise als NPOs tarnen, um in eine günstigere Steuerkategorie zu fallen, was wiederum eine europaweit einheitliche Beschreibung von NPOs zu entwickeln, als dringend notwendig erscheinen lässt. Während zur Zeit die Wettbewerbsregeln und die Binnenmarktregelung eine europäische Angelegenheit sind, fallen die Definitionen der NPOs (nicht zuletzt im Kontext des Steuerrechts) in die nationalen Kompetenzen, was auf Dauer unhaltbar sein wird.

Binnenmarkt und **Wettbewerbspolitik** zählen zu den intensivsten und erfolgreichsten Handlungsfeldern der EU. Die Wettbewerbsregeln legen fest, dass die öffentliche Hand keine einseitigen Unterstützungen gewähren darf, weil dies einen unangemessenen **Wettbewerbsvorteil** schaffen würde. Allerdings konkurrieren zur Zeit **subventionierte NPOs** auf unterschiedliche Art mit gewinnorientierten Unternehmen, wie beispielsweise im Bereich von Gesundheitsleistungen und Sozialhilfe, Sportvereinen oder kulturellen Einrichtungen.

³² http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_de.htm

NPOs und öffentliche Beschaffungspolitik

Ein weiteres Thema, das mit den Binnenmarktregeln im Zusammenhang steht, betrifft jene NPOs, die Waren und Dienstleistungen an die öffentliche Hand verkaufen: Dies reicht vom Management der Sporteinrichtungen bis zu Sozialen Dienstleistungen, von Bildungs- und Erziehungsleistungen bis zu polizeilichen Agenden. Wie aus dem **Trend** zu mehr **Outsourcing (Contracting Out)** hervorgeht, steigt der Anteil der öffentlichen Ressourcen, die für den Erwerb von Fremdleistungen verwendet werden, stetig an. Mit der Einführung der Einheitswährung und den damit verbundenen strengen Richtlinien für die Begrenzung öffentlicher Haushaltsdefizite ist langfristig ein noch stärkerer Trend zu erwarten. Dies könnte als Maßnahme zur Kostenreduzierung gesehen werden, aber auch als ein Weg verstanden, die Starrheit in den Ausgabenstrukturen in der öffentlichen Verwaltung zu verringern.

Die skizzierten Problemfelder müssen relativ schnell gelöst werden. Ob dies Erfolg hat, hängt zu einem großen Teil davon ab, ob es möglich ist, sich auf eine gemeinsame Sicht bzw. ein **gemeinsames Verständnis von NPOs** zu einigen; eine Sichtweise, die die Unterschiede zwischen den Ländern berücksichtigt und die Vielfalt aufrechterhält: eine wirklich europäische Lösung.

3.4.4 Die Rolle von NPOs in Entwicklungsprogrammen für Drittländer

Anfänglich nur eine marginale Aktivität, sind Kooperationen zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung von Dritt- bzw. Beitrittsländern in der Zwischenzeit zu einem **wichtigen Politikbereich** der EU geworden.

Auswahlprozess

Im gewöhnlich langwierigen Entscheidungsfindungsprozess wird zunächst eine politische Entscheidung getroffen, welche Länder ein bestimmtes Ausmaß an Hilfe erhalten sollen. Während eines Konsultationsprozesses mit den nationalen Regierungen wird die Hilfe den verschiedenen Branchen bzw. Bereichen innerhalb eines Landes gewidmet bzw. zur Verfügung gestellt, wobei es meist zu ausgeprägter Konkurrenz zwischen den verschiedenen Akteuren kommen kann. Im Rahmen eines öffentlichen Programms ist es darüber hinaus notwendig, das beispielsweise vage Konzept wie »Wirtschaftliche und soziale Entwicklung« in ein definierbares Ziel zu verwandeln. Es müssen politische Strategien und Instrumente ausgewählt werden, um dieses Ziel effizient und effektiv zu erreichen.

Die Rolle der NPOs in den Förderrichtlinien

Die überwiegende Mehrzahl von (Entwicklungs-)Projekten wird nicht von der Europäischen Kommission selbst ausgeführt, sondern von anderen Organisationen, von denen die Kommission oft in ziemlich komplizierter Art und Weise die entsprechenden Waren und Dienstleistungen ankauft, sprich diese fördert.

Die Förderrichtlinien oder -grundsätze beziehen sich u. a. ausdrücklich auf den **institutionellen Charakter** jener **Organisation**, wobei es für den Versuch, gewinnorientierte Vertragspartner von NPO-Vertragspartnern zu unterscheiden, eine Reihe von Gründen gibt. Erstens liegt es in der möglichen **Verzerrung des Wettbewerbs**: Eine hinreichend mit Spenden finanzierte NPO oder eine, die in starkem Ausmaß von der öffentlichen Hand finanziert ist, könnte in der Lage sein, Waren und Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen anzubieten als ein gewinnorientiertes Unternehmen – was möglicherweise als ungerecht empfunden wird. Zweitens ist es denkbar, einen **bestimmten Organisationstyp** als besser geeignet anzusehen, **bestimmte Ziele** zu erreichen. Banken werden zur Finanzierung von großen Industrie- oder Privatisierungsprojekten, Industrieunternehmen zur Modernisierung von veralteten Fabrikanlagen, Baufirmen zur Errichtung von Infrastruktureinrichtungen und NPOs zur Entwicklung von Ausbildungsleistungen, sozialen Dienstleistungen oder zur Hilfe für Benachteiligte herangezogen. Genau wie bei öffentlichen Aufträgen tendieren NPOs dazu, sich auf bestimmte Aktivitäten zu konzentrieren, was meistens im Bereich der sozialen Dienstleistungen geschieht. Drittens fällt ein steigender Anteil der ausgeschütteten Finanzmittel auf Projekte, die in die Kategorie »**humanitäre Hilfe**« einzureihen sind. Auch hier ist die Kommission nur selten in der Lage, die entsprechenden Dienstleistungen selbst bereitzustellen und beauftragt Organisationen, die sich spezifisch mit humanitären Problemen beschäftigen. Bei all diesen

Maßnahmen unterstützt die Kommission eindeutig die Gruppe der NPOs.

Beispiele für EU-Kooperationsprogramme mit Drittländern³³

- PHARE – Südost- und Südeuropa,
- TACIS – ehemalige Sowjetunion, Zentralasien
- CARD – ehemaliges Jugoslawien
- MEDA – Südlicher Mittelmeerraum

Die Programme stellen Finanzierungsinstrumente der EU zur Unterstützung der begünstigten Länder dar. Die Gelder werden zum großen Teil dezentral in Verantwortung der zuständigen örtlichen Behörden verwaltet. Das PHARE-Programm läuft beispielsweise in den acht zum 1. Mai 2004 der EU beigetretenen mittel- und osteuropäischen Ländern aus und wird durch die Struktur- und Kohäsionsfonds ersetzt. Dadurch ergibt sich eine Verschiebung der Förderprioritäten im Phare-Programm zugunsten der nachrückenden Kandidatenländer in Südost- und Südeuropa.

Im Vordergrund der Programme steht der Transfer von **technischem, administrativem und unternehmerischem Know-how**. Projekte in folgenden Schlüsselbereichen – worunter sich zahlreiche „klassische Betätigungsfelder“ für NPOs befinden - werden gefördert:

- Reform der öffentlichen Verwaltung
- Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur
- Restrukturierung von Staatsbetrieben und Entwicklung des Privatsektors
- Politikberatung zum EU-Beitritt
- Energie
- Umweltschutz und nukleare Sicherheit
- Umstrukturierung der Landwirtschaft
- Bildung und Gesundheitswesen

Grenzübergreifende Zusammenarbeit

In den Richtlinien für das Unterstützungsprogramm der mitteleuropäischen Länder (PHARE Programm) hat die Kommission auf die Notwendigkeit verwiesen, die Rolle der NPOs in diesen Ländern zu stärken, was auch in Zukunft die Politik der EU sein wird. Deshalb versucht die Kommission, durch individuelle Projekte und Rahmenverträge die Unterstützung von etablierten NPOs aus der EU zu erhalten, um in den früheren kommunistischen Ländern jene Organisationen zu errichten oder zu fördern, die in der gegenwärtigen Umbruchphase als sozial und wirtschaftlich wertvoll angesehen werden.

³³ <http://www.moe-business.de/online/de/AW/vi/1/seite4.jsp?nav1=open&nav2=open>

Mit einer solchen Politik können vielfältige Ziele erreicht werden. Ein wünschenswerter Effekt ist etwa der Aufbau **neuer Märkte** bzw. der **Errichtung von Netzwerken**, die schon entwickelt werden, *bevor* der Anwärtersaat der Union beitrifft; gemeinsame Aktionen dieser Art sind ein wichtiges Element eines breiten Integrationsprozesses.

3.5 Zusammenfassung

Über eine »gemeinsame« Vorstellung von NPOs in Europa kann viel geschrieben werden. Dieses Kapitel hat weniger versucht, diese (an sich außer Streit stehende) Idee weiter zu propagieren, als darzustellen, welche Themen für NPOs in einem europäischen Kontext relevant sind. Dabei wurde herausgearbeitet, dass sich **EU-Politiken**, die sich **spezifisch auf NPOs** beziehen, immer noch in einer Anfangsphase der Entwicklung befinden, obwohl es Anzeichen gibt, dass dieser Themenkomplex in **jüngster Zeit** zunehmend Beachtung findet. Allerdings sind eine Reihe von **anderen Bereichen der europäischen Politik** (Binnenmarkt, Wettbewerb, Währungsunion, Beitritt von neuen Mitgliedstaaten und externe Kooperation) bereits so weit fortgeschritten, dass sie NPOs der verschiedensten Arten in starkem Ausmaß betreffen; ein Trend, der sich wahrscheinlich in den nächsten Jahren noch weiter intensivieren wird.

Welche Rolle eine einzelne NPO und der Nonprofit Sektor insgesamt im vereinten Europa der Zukunft spielen, wird von der Größe, dem politischen Gewicht, dem Ausmaß der verfügbaren Ressourcen und nicht zuletzt von der Professionalität abhängen, mit der NPOs geführt werden.

LITERATUR

- ANHEIER, H. K., KENDALL, J. (1997): The Nonprofit Sector and European Union Policies: What are the Issues?, paper presented at the 1997 Voluntas Symposium, London
- COWLES, M.G., CAPORASO, J., RISSE, T. (Hrsg.) (2001): Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change, Ithaca/London
- EDWARDS, G., Spence, D. (Hrsg.) (1994): The European Commission, Harlow
- EUROPEAN COMMISSION (1996): Communication on Public Procurement in the European Union. Reflections on the Future, Luxembourg
- EUROPEAN COMMISSION (1997): Communication on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, Luxembourg
- EUROPEAN COMMISSION (2000): The Commission and Non-Governmental Organisations: Building a Stronger Partnership, Discussion Paper, European Commission, Brussels.
- GRANDE, E. (2000): Multi-level Governance: Institutionelle Besonderheiten und Funktionsbedingungen des europäischen Mehrebenensystems, in GRANDE, E., JACHTENFUCHS, M. (Hrsg.): Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem, Baden-Baden, S. 11-30
- HAMBURGER, F., LAUER, F., STAUF, E. (2002): Netzwerke der Sozialen Arbeit in Europa. – Zusammenfassung der Ergebnisse, Mainz
- JACHTENFUCHS, M., KOHLER-KOCH, B. (1996): Einleitung: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem, in: JACHTENFUCHS, M., KOHLER-KOCH, B. (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen, S. 15-44
- JEFFERY, C. (2002): The ‚Europe of the Regions‘ from Maastricht to Nice, Queen’s Papers on Europeanisation, No. 7.
- KENDALL, J. KNAPP, M. (1992): Charity Statistics in a European Context, RSU Occasional Paper, Tonbridge
- KNÄPPER, S. (2003): Netzwerke auf europäischer Ebene – unverzichtbar für die Sozialwirtschaft, Bank für Sozialwirtschaft, Köln
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (2001): Europäisches Regieren: Ein Weissbuch, Brüssel,
- MARKS, G., HOOGHE, L., BLANK, K. (1996): European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance, in: Journal of Common Market Studies, 3, 44/1996, S. 341-378
- MAZEY, S., RICHARDSON, J. (1994): The Commission and the Lobby, in: EDWARDS, G., Spence, D. (Hrsg.) (1994): The European Commission, Harlow
- RECHLIN, S. (2004): Die deutschen Kommunen im Mehrebenensystem der Europäischen Union – Betroffene Objekte oder aktive Subjekte?, in: Discussion Paper SP IV 2004 – 101, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- SALAMON, L. M., ANHEIER, H. K. (1997): Defining the Nonprofit Sector. A cross-national analysis, Manchester
- SCHINDLAUER, D. (2005): Förderwelten – Europa kann auch eine Förder-Festung sein; in: Glocalist, Subventionsreader März 2005, Sondernummer, S. 21
- SCHÖNBORN, G., WIESBUSCH, D. (2002): Public Affairs Agenda – Politikkommunikation als Erfolgsfaktor, Neuwied/Kriftel, S. 70
- SIX, P. (1992): Between states and markets: the voluntary sector in comparative perspective, in: Voluntas, 3/92
- TAURAS, O. (1997): Der Ausschuss der Regionen: Institutionalisierte Mitwirkung der Regionen in der EU. Münster: Agenda.
- VIENNEY, C. (1994): L’économie sociale, Paris
- WESSELS, W. (2002): Das Politische System der EU, in WEIDENFELD, W. (Hrsg.): Europa Handbuch, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn