

# Bürger-Initiative für das Europa der Bürger Citizen's Initiative for the Europe of the Citizens

Postfach 46  
82212 Maisach  
Germany  
[e.schwarz@freies-europa.de](mailto:e.schwarz@freies-europa.de)

## Stellungnahme der *Bürger-Initiative für das Europa der Bürger* zum Grünbuch der EU-Kommission über die Europäische Bürgerinitiative (ECI)

(Stand: 31.01.2010)

### Vorwort

Die *Bürger-Initiative für das Europa der Bürger* sieht die Einführung der Europäischen Bürgerinitiative als eine positive Entwicklung der EU. Auch wohldurchdachten Bestimmungen und Verfahren für die Durchführung von ECIs stehen wir positiv gegenüber.

Der ECI sollte der Charakter einer speziellen Art von Petition gegeben werden, um einer europäischen Öffentlichkeit den Charakter der ECI deutlicher zu machen. Die Bezeichnung „Bürger Initiative“ erweckt die Assoziation, dass der Antrag direkt an den Rat der EU oder an das EU-Parlament geleitet werden kann und nicht von der Weiterleitung durch die Kommission abhängig ist. Deshalb könnte sie alternativ bestenfalls eine **indirekte ECI genannt werden**.

### Antworten auf die Fragen im Grünbuch:

**Würde Ihrer Meinung nach ein Drittel der Gesamtheit der Mitgliedsstaaten einer „erheblichen Anzahl von Mitgliedsstaaten“ im Sinne des Vertrags entsprechen?**

Nein.

**Wenn nicht, welchen Schwellenwert betrachten Sie als angemessen und aus welchem Grund?**

Nach unserer Auffassung sollte die Anzahl der Mitgliedsstaaten 6 betragen. Da eine europäische Öffentlichkeit noch nicht vorhanden ist, sollte hier „Geburtshilfe“ gegeben werden und die Hürde für eine Initiative nicht zu hoch angesetzt werden, damit eine europäische Öffentlichkeit sich graduell entwickeln kann.

Das Problem der kleinen und peripheren sowie finanziell schwächeren EU Staaten sollte betrachtet werden, da die momentane Struktur der EU diese Staaten ohnehin schon benachteiligt. Es sollte diesen Staaten deshalb ein gewisser „Startvorteil“ gewährt werden.

Die geforderten 1 Mio. Unterschriften sind ohnehin bereits ein schweres Gegengewicht gegen eine Kleinststaaten-Lastigkeit einer ECI.

Je größer die Anzahl der geforderten Mitgliedsstaaten wird, um so größer wird die Hürde, weil die organisatorischen Anforderungen an die Organisatoren der Initiative mit jedem zusätzlichem geforderten Mitgliedsstaat ansteigen (sprachliche, kulturelle, finanzielle, organisatorische und logistische Anforderungen).

**Betrachten Sie 0,2% der Gesamtbevölkerung eines jeden Mitgliedsstaates als geeigneten Schwellenwert?**

Nein!

Hier wird von der Gesamtbevölkerung ausgegangen und nicht von den Wahlberechtigten. Damit sind Staaten mit überdurchschnittlichem Bevölkerungsanteil von noch nicht wahlberechtigten Einwohnern benachteiligt, da nur Wahlberechtigte zur Abstimmung und Unterschriftsleistung zugelassen sind.

**Wenn nicht, wie könnte Ihrer Ansicht nach erreicht werden, dass eine Bürgerinitiative wirklich repräsentativ für ein Unionsinteresse ist?**

Unser Vorschlag: 0,1 % der Wahlberechtigten aus einem Mitgliedsstaat als Schwellenwert für die größeren Länder mit Wahlberechtigten von über 8 Mio. Das wären im Falle Deutschlands ca. 62.200 Unterschriften, was im Verhältnis zum Charakter der ECI bereits eine hohe Hürde darstellt.

In kleineren Ländern mit weniger als 8 Mio. Wahlberechtigten 0,15% als Schwellenwert, was ca. 10.000 Unterschriften oder weniger entspricht.

Das Erreichen dieser Größenordnung an Unterschriften ist organisatorisch realistisch zu verwirklichen.

Gleichzeitig wirkt die Anforderung von 1 Mio. Unterschriften als großes Gegengewicht und überschattet die beiden anderen Schwellenwerte. Diese Hürde stellt auch sicher, dass das Interesse der Union angemessen berücksichtigt wird, weil unter realistischen Bedingungen für das Erreichen von 1 Mio. Unterschriften eine größere Anzahl von Bürgern aus verschiedenen (mehr als 6) Mitgliedsstaaten beteiligt sein müssen

**Sollte das erforderliche Mindestalter für die Beteiligung an einer europäischen Bürgerinitiative an das jeweilige Wahlalter des Mitgliedsstaates für die Wahlen zum Europäischen Parlament gekoppelt sein?**

Ja, generell sollte die Unterschriftsberechtigung im ECI an die Wahlberechtigung zum EU Parlament gebunden sein.

**Wäre es ausreichend und angebracht, wenn in einer Bürgerinitiative lediglich Gegenstand und die Ziele des Vorschlags, zu dem die Kommission tätig werden soll, klar anzugeben sind?**

Es sollte sowohl möglich sein, dass eine ECI lediglich den Gegenstand und Ziele des Vorschlags benennt, als auch diesen Vorschlag weiter differenziert ausarbeitet, im Extremfall bis zu einem fertig vorformulierten Gesetzestext.

Die Formulierung des Ziels oder fertigen Gesetzestexts sollten jeweils in der Muttersprache der Initiative stattfinden, für die Übersetzungen in die Amtssprachen der übrigen EU-Mitgliedsstaaten sollten die Übersetzungsdienste der EU in Anspruch genommen werden dürfen.

Unser Vorschlag: Ein sowohl als auch.

**Sollte es ihrer Meinung nach EU-weit gemeinsame Verfahrensregeln für die Sammlung, Überprüfung und Authentifizierung von Unterschriften durch die Behörden der Mitgliedsstaaten geben?**

So wie bei den Europa Wahlen, sollten die Mitgliedstaaten für die Überprüfung zuständig sein.

Dafür sollten Mindestanforderungen, aber auch Höchststandards festgelegt werden.

Die Mindestanforderungen, aber auch Höchststandards sollten zwingend den Ort der Sammlung (inkl. Internet Sammlung), Name, Adresse und Unterschrift enthalten, sowie bei Online Eintragungen die entsprechende Authentifizierung, als auch postalisch und per Fax möglich sein. Ob das Geburtsdatum einzutragen ist oder nicht, sollte jeder Mitgliedsstaat für sich entscheiden.

Die Sammlung sollte nicht zwingend auf Amtsräume beschränkt werden, sondern in freien Unterschriftensammlungen stattfinden können.

Eine amtliche Beglaubigung ist nicht wünschenswert, weil sie eine zusätzliche Hürde einführt.

Eine nachträgliche Plausibilitäts-Prüfung der Sammlung durch die Behörden ist wünschenswert.

**Welcher Spielraum sollte den Mitgliedsstaaten gelassen werden, um spezifische Vorkehrungen auf nationaler Ebene zu treffen?**

Es sollte eine EU Verordnung die grundlegenden Verfahrensregeln festlegen, weil auch Höchststandards restriktiv angewendet werden können.

Auf jeden Fall sollten in einer solchen EU Verordnung die Mitgliedsstaaten dazu angehalten werden, den Sammlungsprozess zu erleichtern und unnötige Beschränkungen zu beseitigen.

**Sind spezifische Verfahren notwendig, um sicherzustellen, dass EU-Bürger ungeachtet ihres Aufenthaltslandes eine Bürgerinitiative unterstützen?**

Es muss möglich sein, dass EU-Bürger sich unabhängig von ihrem Aufenthaltsort an einer Initiative beteiligen können.

Die Organisatoren sollen die Unterschriften-Listen nach Wohnsitz-Staaten trennen. Die Listen für die unterschiedlichen Mitgliedsstaaten müssen dorthin von den Organisatoren zur Überprüfung weitergeleitet werden.

Eine Unterschrift, die von einem reisenden EU Bürger in einem anderen Mitgliedsstaat gesammelt wird, muss dem Schwellenwert seines Wohnsitzstaates zugerechnet werden

**Sollten Bürger die Möglichkeit haben, sich online an Bürgerinitiativen zu beteiligen? Wenn ja welche Sicherheits- und Authentifizierungsmerkmale sind vorzusehen?**

Ja, die Organisatoren sollten verpflichtet werden, für Transparenz und Überprüfbarkeit zu sorgen. Bei Online Eintragungen soll die entsprechende Authentifizierung nach gängigem Standard gefordert werden, der auch kommerziell verwendet wird.

**Sollte ein Zeitrahmen für die Sammlung von Unterschriften vorgegeben werden?**

Ja.

**Wenn ja, halten Sie den Zeitraum von einem Jahr für angemessen?**

Ein Jahr ist zu wenig. 18 Monate Höchstlaufzeit. Eine vorzeitige Beendigung der ECI sollte möglich sein. Zu einer europaweiten Vernetzung und Organisation braucht es Zeit. Die sprachlichen, kulturellen, etc. Unterschiede benötigen eine längere Laufzeit als ein Jahr.

**Sind Sie der Auffassung, dass ein verbindliches Verfahren zur Anmeldung geplanter Initiativen erforderlich ist?**

Ja, wir halten ein verbindliches Verfahren auf EU Ebene für notwendig.  
Die Anmeldestelle sollte eine Beratungs- und Schulungsstelle angegliedert haben. Dort sollten die Organisatoren die Möglichkeit haben, eine Grundausbildung in der Organisation der ECI und im Einhalten der geltenden Regeln zu erhalten. Diese Stelle sollte von der EU finanziert werden.

**Wenn dem so ist, könnte dies im Wege einer spezifischen Website der Europäischen Kommission geschehen?**

Die Organisatoren sollten die Anmeldeunterlagen persönlich bei der Anmeldestelle in Brüssel einreichen und sollten davor von der Anmeldestelle beraten werden.

## **Welche spezifischen Anforderungen sollten für Organisatoren einer Initiative gelten, um Transparenz und demokratische Rechenschaftspflicht sicherzustellen?**

Finanzierungsquellen sollten offengelegt werden. Alle Konzerngesellschaften eines Konzerns bzw. alle Unterorganisationen bzw. Stiftungen einer politischen Institution oder Partei sollten als eine Finanzierungsquelle behandelt werden.

Darüber hinaus sollte es Institutionen der EU und der Mitgliedsstaaten untersagt sein, eine ECI direkt oder indirekt, finanziell oder organisatorisch zu unterstützen. Ausgenommen davon soll nur die Unterstützung des Sammelprozesses im Allgemeinen sowie die Überprüfung und Authentifizierung der Unterschriften durch die Behörden der Mitgliedsstaaten, sowie die Erstattung von Kampagnenkosten und die Beratung/Schulung und die Übersetzungsdienstleistungen durch die EU sein.

Begründung: Eine ECI soll wirklich von den Bürgern der Mitgliedsstaaten ausgehen und getragen werden und nicht für Zwecke der EU-Institutionen oder von Mitgliedsstaaten instrumentalisiert werden können.

## **Teilen Sie die Auffassung, dass Organisatoren verpflichtet sein sollten, Auskunft darüber zu erteilen, wer eine Initiative unterstützt und finanziert?**

Die Organisatoren sollten ihre politischen Funktionen (z.B. als Abgeordnete oder als Funktionsträger in politischen Parteien oder Parteien angegliederten bzw. von ihnen kontrollierten Organisationen sowie Kirchen und Gewerkschaften) offenlegen müssen, sowie ihre beruflichen Tätigkeiten benennen müssen, soweit sie für Institutionen der EU oder von Mitgliedsstaaten tätig sind und die themenbezogenen Berater, z.B. aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, etc. müssen offengelegt werden. Ferner müssen alle Tätigkeiten als Lobbyisten ausnahmslos offengelegt werden.

Begründung: Den Organisatoren sollte diese Verpflichtung auferlegt werden, damit die Bürger sich ein besseres Bild über den Hintergrund einer ECI machen können und die Transparenz verbessert ist.

Die Abhängigkeit einer ECI von Großspendern sollte auch dadurch verhindert werden, dass die EU einen Zuschuss zu den nachgewiesenen Kosten der medialen Kampagne sowie für das Werbematerial gewährt, und zwar maximal in Höhe von 2 Euro pro gesammelter Unterschrift und nur ab Erreichen von mindestens 100.000 Unterschriften.

Zusätzlich sollten die Organisatoren die Möglichkeit erhalten, die Übersetzungsbüros der EU für die Übersetzung des Werbematerials und Initiativ- Vorschlags kostenfrei in Anspruch zu nehmen, um sie in alle Amtssprachen der EU übersetzt zu erhalten. Für die Fertigstellung dieser Übersetzungen sollten den Organisatoren der ECI feste Termine zugesichert werden, damit der zeitliche Ablauf der ECI besser geplant werden kann.

## **Sollte der Kommission eine Frist für die Prüfung einer Bürgerinitiative gesetzt werden?**

Ja, es sollte eine Frist für die Prüfung gesetzt werden. Aber da Inhalt und Umfang dieser

Prüfung uns nicht bekannt sind, können wir die Länge dieser Frist, die angemessen erscheint, noch nicht benennen. Ferner sind uns die Prüfungskriterien nur teilweise bekannt. Die Frist sollte aber kürzer als ein Jahr sein, eventuell kürzer als 6 Monate.

### **Sollten Vorkehrungen getroffen werden, um die wiederholte Einbringung von Bürgerinitiativen zu ein und demselben Thema zu vermeiden?**

Nein, kein Vermeiden. Es sollte eine Wartefrist von 2–3 Jahren gefordert werden, bevor die wiederholte Einbringung von ECIs zu demselben Thema und derselben Zielsetzung innerhalb des Themas erfolgen darf. Betreffend die Zielrichtung ist zu beachten, dass die ECI auf eine positive Forderung (Einführung) oder auf eine negative Forderung (Abschaffung) gerichtet sein kann. Diesbezüglich müssen zwei ECIs als zwei verschiedene Themen behandelt werden. In diesem Sinne wäre eine präzise Ausformulierung der Regeln zu wiederholter Einbringung von ECIs wünschenswert.

### **Punkte die nach unserer Auffassung in dem Grünbuch fehlen:**

- a) Ein negativer Prüfungsbescheid durch die Kommission muss nach unserer Auffassung rechtlich nachvollziehbar begründet werden und Hinweise dafür enthalten, wie die Mängel behoben werden können. Zur Mängelbehebung soll den Organisatoren eine angemessene Frist gesetzt werden. So wäre es denkbar, beim Erreichen von 980.000 Unterschriften innerhalb der ECI-Höchstlaufzeit den Organisatoren noch eine Nachfrist von einem Monat zu gewähren, um die 1 Million Unterschriften zu erreichen.
- b) Ein Berufungsverfahren gegen einen negativen Prüfungsbescheid, sowie gegen eine unangemessene Frist zur Mängelbehebung, durch die Organisatoren einer ECI sollte beim EuGH möglich sein.
- c) Die Kommission sollte eine Internet-Seite einrichten (in allen Amtssprachen der EU), auf der sachlich vollständig und unabhängig über angemeldete und laufende ECIs informiert wird und Kontaktadressen und Webseiten der Organisatoren abgerufen werden können und eine Verlinkung zur Online Unterschriftsseite (soweit Online Unterschrift möglich ist) vorgenommen wird.
- d) Die Beratung der Organisatoren in EU-rechtlichen Fragen, d.h. ob eine ECI mit irgend welchem EU-Recht kollidiert, sollte schon vor der Anmeldung möglich sein. Sollten die Organisatoren an einem Punkt eine begründete unterschiedliche Rechtsauffassung als die Beratungsstelle vertreten, soll ihnen der Weg der Feststellungsklage beim EuGH geboten werden, wobei die EU die Kosten des Verfahrens übernehmen sollte. Dies wird der Entwicklung zusätzlicher Rechtssicherheit betreffend ECIs dienen.
- e) Das Kriterium, dass administrative oder wirtschaftliche Effizienz eine Begrenzung des demokratischen ECI-Prozesses erfordert, sollte von der Kommission niemals als Begründung zur Ablehnung der Registrierung einer ECI oder Ablehnung des in einer erfolgreichen ECI enthaltenen Antrags verwendet werden dürfen.
- f) Wir meinen, wie bei ECIs, die Veränderungen im Bereich der Grundrechte und Menschenrechte betreffen, vorgegangen wird, sollte gesondert geregelt werden. Die

Verfassungen der Mitgliedsstaaten enthalten aus gutem Grund besondere Regeln für Verfassungsänderungen im Bereich der Grundrechte. Nach unserer Auffassung sollte im Entscheidungsprozess betreffend ECIs, die Veränderungen im Bereich der Grundrechte oder Menschenrechte betreffen, das EU-Parlament (mit qualifizierter Mehrheit) gemeinsam mit der Kommission einvernehmliche Entscheidungen treffen und falls kein Einvernehmen erreicht werden kann, die Entscheidung im Sinne einer Erweiterung der Grundrechte und Menschenrechte erfolgen.

- g) Die Überwachung des ECI-Ablaufs durch unabhängige Beobachter.
- h) Die Kommission sollte die Aufgabe und Verantwortung übernehmen, zu verhindern, dass irgend ein Drittstaat, der nicht der EU angehört, in irgend einer Form Einfluss auf eine ECI nimmt.

## Schlusswort

Wir meinen, die EU Kommission und die anderen EU-Institutionen sollten sich verstärkt der Idee öffnen, dafür da zu sein, auch Dienstleistungen für die Bürger der EU-Staaten zu erbringen. Dazu sollte gehören, sich verstärkt für die **Mehrung von Wohlstand und Lebensqualität der Bürger** (nicht nur der Unternehmen und Staaten) direkt einzusetzen und die in den letzten Jahren - seit Inkrafttreten des EU-Vertrages – erfolgten Einschränkungen der bürgerlichen Grundrechte rückgängig zu machen und damit einen Paradigmenwechsel einzuleiten.

Wir meinen, die ECI, gehandhabt im Sinne der obigen Sichtweise, könnte die Einleitung dieses Paradigmenwechsels wirkungsvoll unterstützen.

Unsere Welt steht vor großen Veränderungen. Nur ein ausreichendes Maß an Innovationen in allen Bereichen des Lebens kann sicherstellen, dass die EU und ihre Bürger mit den bevorstehenden Veränderungen mithalten werden können und sogar von ihnen profitieren können. Dazu bedarf es der Innovationen in den Bereichen der Wissenschaft und Wirtschaft ebenso wie in den Bereichen der Politik und der demokratischen Prozesse. Deshalb ist es erforderlich, dass sowohl zukünftige innovative Vorschläge einer ECI auf EU-Vertragsänderungen als auch innovative Vorschläge zur Verbesserung des ECI-Verfahrens eine Chance bekommen.

In diesem Sinne sollten auch Vorschläge, die auf mehr Pluralismus hinauslaufen, nicht mit dem Argument, dass sie einer EU-weiten Harmonisierung zuwiderlaufen, zurückgewiesen werden dürfen.