



Ulrike Höfken

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Europaausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Ingrid Hönlinger

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Rechtsausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Jerzy Montag

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Europaausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Manuel Sarrazin

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Europaausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Viola von Cramon

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Europaausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Dr. Konstantin von Notz

Mitglied des Deutschen Bundestages
Mitglied im Innenausschuss
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Europäische Kommission

Generalsekretariat Direktion E
Bessere Rechtssetzung und institutionelle Fragen
Referat E.1 Institutionelle Fragen
B-1049 Brüssel
per E-Mail an ECI-Consultation@ec.europa.eu

Berlin, den 28. Januar 2010

Stellungnahme - Grünbuch zur Europäischen Bürgerinitiative KOM (2009) 622 endgültig

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Einführung der Europäischen Bürgerinitiative stellt für uns einen Meilenstein auf dem Weg zu mehr Bürgerbeteiligung in der EU dar. Endlich erhalten Bürgerinnen und Bürger ein Instrument, welches ihnen die aktive Teilhabe an der künftigen Ausgestaltung der EU ermöglicht. Wir möchten uns dafür einsetzen, dass die Europäische Bürgerinitiative eine starke Institution innerhalb des europäischen Gefüges wird. Dafür ist es unabdingbar, sie möglichst bürgerfreundlich, transparent, verbindlich und unbürokratisch auszugestalten. Wir begrüßen das von der Europäischen Kommission am 11. November 2009 vorgelegte Grünbuch und nehmen sehr gerne die Gelegenheit wahr, Ihnen im Folgenden unsere Ideen und Anregungen vorzustellen.

1. Mindestzahl der Mitgliedstaaten, aus denen die Bürger kommen müssen

→ Ein Viertel der Mitgliedstaaten (7)

Laut Artikel 11 Absatz 4 EUV müssen die Unterzeichnerinnen und Unterzeichner einer Bürgerinitiative aus einer „erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten“ kommen. Unserer Meinung nach würde ein hoher Schwellenwert zwar eine ausreichende Repräsentativität darstellen, jedoch die erfolgreiche Durchführung einer Initiative vor allem für kleinere Organisationen sowie

Privatpersonen deutlich erschweren. In Erwägung beider Anforderungen, schließen wir uns der EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 7. Mai 2009 an und erachten ein Viertel der Mitgliedstaaten als angemessene Mindestzahl. Untermauert sehen wir unsere Position durch Artikel 76 AEUV. Demnach wird davon ausgegangen, dass bei einem Viertel der Mitgliedstaaten das europäische Allgemeinwohlinteresse hinreichend berücksichtigt ist.

2. Mindestzahl der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner je Mitgliedstaat

➔ 0,1 bis 0,2 Prozent der Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern

In Artikel 11 Absatz 4 EUV ist die notwendige Gesamtzahl an Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern für das Einreichen einer Initiative auf 1 Millionen Unionsbürgerinnen und Unionsbürger festgelegt. Für die Mindestzahl der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner je Mitgliedstaat wäre unserer Auffassung nach sowohl eine Grenze von 0,2 Prozent als auch eine niedrigere Grenze von 0,1 Prozent der Gesamtbevölkerung denkbar. Eine Grenze von 0,2 Prozent könnte den europäischen Charakter einer Initiative fördern, da bei einer bestimmten Konstellation von Mitgliedstaaten ein weniger großer Teil der Unterschriften aus nur einem Mitgliedsland kommen könnte (siehe Rechenbeispiele). Unter dem Gesichtspunkt, niedrige Hürden für das Gelingen einer Initiative zu gewährleisten, wäre jedoch auch ein niedrigeres Quorum von 0,1 Prozent vorstellbar.

Rechenbeispiel 1:

Drei bevölkerungsreiche Mitgliedstaaten,
vier kleinere Mitgliedstaaten

	0,1 Prozent der Gesamt- bevölkerung	0,2 Prozent der Gesamt- bevölkerung
Deutschland	82.002	164.004
Frankreich	64.350	128.700
Italien	60.045	120.090
Malta	413	826
Schweden	9.256	18.512
Niederlanden	16.485	32.970
Zypern	796	1.592
	848.655 Unterschriften (84,86%) können in nur einem Mitgliedsland gesammelt werden	697.310 Unterschriften (69,73%) können in nur einem Mitgliedsland gesammelt werden

Rechenbeispiel 2:

Ein bevölkerungsreicher Mitgliedstaat,
sechs kleinere Mitgliedstaaten

	0,1 Prozent der Gesamt- bevölkerung	0,2 Prozent der Gesamt- bevölkerung
Deutschland	82.002	164.004
Lettland	2.261	4.522
Slowenien	2.032	4.064
Estland	1.340	2.680
Zypern	796	1.592
Luxemburg	493	986
Malta	413	826
	992.655 Unterschriften (99,27%) können in nur einem Mitgliedsland gesammelt werden	985.330 Unterschriften (98,53%) können in nur einem Mitgliedsland gesammelt werden

Gesamtbevölkerung laut Eurostat Statistik, Quelle:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=de&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>

3. Kriterien bei der Umsetzung einer Bürgerinitiative – Mindestalter

➔ Europaweit einheitliches Mindestalter von 16 Jahren

Wir sind der Meinung, dass auch die Interessen von jungen Menschen und künftigen Generationen bei der weiteren Ausgestaltung der Europäischen Union berücksichtigt werden müssen. Jugendliche sollten das Recht haben, Demokratie aktiv mitzugestalten. Daher setzen wir uns für ein einheitliches Mindestalter von 16 Jahren ein. Wir erachten es als nicht zumutbar, die Altersgrenze für die

Beteiligung an der Initiative an die Altersgrenze für die Beteiligung an nationalen Wahlen bzw. Wahlen zum Europäischen Parlament zu koppeln. Ziel ist, eine Repräsentativität der Gesamtbevölkerung und nicht der wahlberechtigten Bevölkerung anzustreben. Zudem wird in der Vertragsgrundlage ausdrücklich auf die gewünschte Beteiligung von „Unionsbürgerinnen und Unionsbürger“ hingewiesen. Das Erringen der Unionsbürgerschaft ist jedoch nicht an bestimmte Altersgrenzen gebunden, sondern statuiert sich mit dem Erlangen einer Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats. Aufgrund dessen darf die Einführung einer Altersgrenze nur so wenige EU-Bürgerinnen und Bürger wie irgend möglich von der Beteiligung ausschließen. Da auch eine erfolgreiche Initiative nur einen Vorschlagcharakter gegenüber der KOM besitzt, ist eine Gleichsetzung mit der Altersgrenze für einen Wahlakt grundsätzlich nicht zulässig.

4. Form und Abfassung einer Bürgerinitiative

→ Genereller Vorschlag oder Entwurf für einen Rechtsakt

Die Europäische Bürgerinitiative sollte von den Initiatorinnen und Initiatoren in zwei unterschiedlichen Formen eingebracht werden können: Entweder als Vorschlag, der Gegenstand, Ziel und Rechtsgrundlage der Initiative ausführlich und klar beschreibt sowie den gewünschten Regelungsgehalt erläutert oder als ausgearbeiteter Entwurf eines Rechtsinstruments. Somit könnte der Gefahr entgegengewirkt werden, dass vor allem Privatpersonen und kleinere Organisationen an zu hohen Kriterien für die Ausformulierung einer Initiative scheitern.

5. Anforderungen an die Sammlung, Überprüfung und Authentifizierung von Unterschriften

→ siehe Punkt 11

6. Zeitraum für die Sammlung von Unterschriften

→ zwischen 12 und 18 Monate

Der Zeitrahmen sollte sicherstellen, dass auch kleinere Organisationen und Privatpersonen ausreichend Zeit zur europäischen Vernetzung und Unterschriftensammlung haben. Ein Zeitrahmen zwischen 12 und 18 Monaten erscheint uns daher als angemessen.

7. Anmeldung geplanter Initiativen

→ siehe Punkt 11

8. Anforderungen an Organisatoren – Transparenz und Finanzierung

→ Offenlegung der finanziellen Unterstützerinnen und Unterstützer

Zur Förderung der Transparenz müssten sich die Initiatorinnen und Initiatoren zur Abgabe eines Berichts über die Finanzierung einschließlich Finanzierungsquellen verpflichten. Dabei erachten wir es als unerlässlich, eine finanzielle Höchstgrenze pro Geldgeberin bzw. Geldgeber einzuführen. Ferner sollte das Online-Verzeichnis aller laufenden Initiativen kontinuierlich über neue finanzielle Unterstützerinnen und Unterstützer informieren. Außerdem gilt zu überlegen, weitere Maßnahmen

gegen möglichen Missbrauch der Initiative einzuführen. Der abschließende Transparenzbericht sollte veröffentlicht und bei der Einreichung der Initiative vorgelegt werden.

9. Überprüfung von Bürgerinitiativen durch die Kommission

→ siehe Punkt 11

10. Initiativen zu ein und demselben Thema

→ Nichtwiederholungsfrist von zwei Jahren

Wir sind der Auffassung, dass die wiederholte Einbringung einer Bürgerinitiative erst nach einer Frist von zwei Jahren möglich sein dürfte. Anders sollte es sich mit Initiativen verhalten, die zwar dasselbe Thema betreffen, jedoch bezüglich des Regelungsgehalts nicht identisch sind.

11. Zusammenfassung der Punkte 5, 7 und 9:

Anforderungen an die Sammlung, Überprüfung und Authentifizierung von Unterschriften, Anmeldung geplanter Initiativen, Überprüfung der Kommission

→ Ausgestaltung des Verfahrens in vier Phasen:

1. Anmeldung, 2. Sammlung der Unterschriften, 3. Einreichung, 4. Beschluss der Kommission

Erste Phase: Anmeldung

Die Anmeldung einer Europäischen Bürgerinitiative sollte zentral bei der Kommission erfolgen. Initiatorinnen und Initiatoren könnten Einzelpersonen, Gruppen von Personen, Parteien sowie zivilgesellschaftliche Organisationen (Vereine, Verbände etc.) sein, jedoch keine Unternehmen. Die Anmeldung sollte entweder online, auf postalischem Weg oder persönlich in allen EU-Infostellen vorgenommen werden. Anzugeben wären der Name der Initiatorinnen und Initiatoren, die Anschrift sowie der genaue Wortlaut der Bürgerinitiative (siehe Punkt 4). Alle eingereichten Initiativen müssten in ein Verzeichnis auf einer spezifischen Webseite der Europäischen Kommission aufgenommen und in die 23 EU-Amtssprachen übersetzt werden. Das Verzeichnis aller laufenden Initiativen sollte Angaben über den Gegenstand und die Zielsetzung der Initiative, die Initiatorinnen und Initiatoren, das Ende der Mitzeichnungsfrist, die Anzahl der bisherigen Mitzeichnungen, die finanziellen Unterstützerinnen und Unterstützer sowie den aktuellen Verfahrensstand enthalten. Ferner würden wir die Einrichtung eines Diskussionsforums sehr begrüßen. Desweiteren müsste es für Initiatorinnen und Initiatoren das Angebot geben, sich vorab informell von der Kommission hinsichtlich ihrer Kompetenzen beraten zu lassen. Mit dieser Beratung sollten die Informationsrelais der Kommission (europe direct) betraut werden, so dass in jedem Mitgliedsland Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Für das mit der Beratung betraute Personal müsste die Kommission Schulungsangebote zur Verfügung stellen.

Zum Zeitpunkt der Anmeldung sollte zudem eine Überprüfung der Initiative durch die Kommission stattfinden und begutachtet werden, ob sich das Ziel der Initiative im Rahmen ihrer Zuständigkeiten befindet und vereinbar mit den grundlegenden EU-Rechtsvorschriften insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Grundrechtscharta der Europäischen Union ist. Dieses Verfahren sollte spätestens zwei Monate nach Anmeldung der Initiative abgeschlossen sein. Begutachtet die Kommission eine Initiative als nicht zulässig, muss sie dies schriftlich gegenüber den Initiatorinnen und Initiatoren begründen. Wird die Auffassung der Kommission von den

Initiatorinnen und Initiatoren nicht geteilt, sollte ein Widerspruchsrecht vorgesehen werden. Diese Widerspruchsinstanz könnte bei der Kommission unter maßgeblicher Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern des Europäischen Parlaments und dem Europäischen Bürgerbeauftragten angesiedelt werden. Ferner könnte die Instanz entweder mit dem Recht zu einer verbindlichen oder unverbindlichen Empfehlung ausgestattet werden oder aber die Kompetenz erhalten, eine erneute Prüfung der Kommission mit bestimmten Maßgaben zu veranlassen. Zudem müssten Vertreterinnen bzw. Vertreter der Initiative das Recht erhalten, die Ablehnung nicht nur gegenüber einer Widerspruchsinstanz, sondern auch vor dem Europäischen Gerichtshof bzw. dem Gericht erster Instanz anzufechten.

Zweite Phase: Sammlung der Unterschriften

Wir sind der Auffassung, dass eine freie Unterschriftensammlung möglich sein sollte. Dabei müsste die Möglichkeit der Online-Mitzeichnung bei allen Initiativen gegeben sein. Zusätzlich könnten die Initiatorinnen und Initiatoren auch mit Hilfe von Listen und postalischer Verschickung Unterschriften sammeln und diese gebündelt an die Vertretungen der Europäischen Kommission sowie alle EU-Infostellen weiterleiten. Jede Unterschrift dürfte pro Initiative nur einmal abgegeben werden. In Anlehnung an das *ePetitionensystem* des Deutschen Bundestages (<https://epetitionen.bundestag.de/>) möchten wir folgendes Verfahren für die Sammlung von online-Unterschriften vorschlagen: Um Initiativen online mitzeichnen zu können, ist vorab eine Registrierung auf einer spezifischen Webseite der Europäischen Kommission obligatorisch. Dabei werden Vor- und Nachname, Straße, Hausnummer, Postleitzahl, Wohnort, Staatsangehörigkeit, ID-Nummer (jedoch nur für Staatsangehörige, in deren Staaten die ID Nummer zur Verifizierung notwendig ist), Geburtsdatum, Geburtsort, E-Mail Adresse und ein persönliches Passwort abgefragt. Durch die Eingabe einer visuellen Verifizierung und die Bestätigung der Angaben werden ein vorgegebener Benutzername sowie ein Bestätigungslink zur Aktivierung des persönlichen Benutzerkontos an die angegebene E-Mail Adresse verschickt. Zwischenzeitlich werden die Angaben innerhalb der Kommissionsdatenbank abgeglichen und Dopplungen insbesondere bzgl. der E-Mail Adresse zurückgewiesen. Durch das Anklicken des Bestätigungslinks ist die Registrierung abgeschlossen und das persönliche Benutzerkonto aktiviert. Nach Einloggen kann im online-Verzeichnis aller laufenden Initiativen mitgezeichnet werden. Innerhalb des Verfahrens muss - sowohl rechtlich als auch technisch - sichergestellt werden, dass der Zweckbindungsgrundsatz zwingend gewahrt wird und sich keine Institution für weitere - gesetzlich nicht zugelassene - Zwecke Zugriff auf die im Verfahren erhobenen Daten verschaffen kann.

Auf eine Verifizierung aller Registrierten könnte zu diesem Zeitpunkt verzichtet werden, da ein Abgleich der Daten mit kommunalen Melderegistern aller beteiligten Mitgliedstaaten einen zu hohen bürokratischen sowie finanziellen Aufwand bedeuten würde. Allerdings sollte die Kommission im Falle von ausreichend begründeten Verdachtsmomenten die Möglichkeit erhalten, die Mitgliedstaaten zu einer Verifizierung von Unterschriften aufzufordern.

Das gesamte Verfahren muss höchsten datenschutzrechtlichen Standards entsprechen. Wir erachten es als unerlässlich, dass die Einhaltung dieser Standards in regelmäßigen Abständen überprüft wird und Regelungen gegebenenfalls angepasst werden. Der Europäische Datenschutzbeauftragte sollte hierbei eine federführende Rolle übernehmen.

Dritte Phase: Einreichung

Die Bürgerinitiative inklusive Transparenzbericht (siehe Punkt 8) sollten nach Ablauf der 12 bis 18-monatigen Frist durch die Initiatorinnen und Initiatoren bei der Kommission eingereicht bzw. als eingereicht erklärt werden. Innerhalb von einem Monat müsste die Kommission beschließen, ob die Repräsentativität (Unterschriften von einer Millionen Unionsbürgerinnen und -bürgern, Mindestanzahl der beteiligten Mitgliedstaaten, Mindestanzahl der Staatsangehörigen pro Mitgliedsland) der Bürgerinitiative sowie die Einhaltung der Finanzierungskriterien gewährleistet

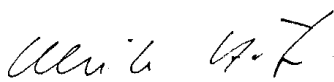
sind. Der Beschluss sollte der Nachprüfung durch den Europäischen Bürgerbeauftragten unterliegen. Dass die Initiative erfolgreich eingereicht wurde, sollte auf der spezifischen Webseite der Kommission vermerkt sein.

Vierte Phase: Beschluss der Kommission

Die Kommission sollte verpflichtet sein, sich inhaltlich mit dem Anliegen einer erfolgreich eingereichten Initiative befassen zu müssen. Setzt sich die Kommission trotz Erfüllung aller formalen Kriterien nicht mit einer eingereichten Initiative auseinander, sollten Vertreterinnen bzw. Vertreter der Initiative die obligatorische Befassung vor dem Europäischen Gerichtshof einfordern können. Zudem müssten die Initiatorinnen und Initiatoren in jedem Fall ein Recht auf öffentliche Anhörung erhalten. Ob die Kommission einen Vorschlag für einen Rechtssetzungsakt vorlegt, könnte binnen einer Frist von drei Monaten entschieden werden. Kommt die Kommission zu dem Beschluss, keinen Vorschlag unterbreiten zu wollen, müsste die Entscheidung ausführlich vor dem Europäischen Parlament unter Beteiligung des Europäischen Bürgerbeauftragten im Rahmen einer öffentlichen Anhörung dargelegt werden. Hierbei sollten Vertreterinnen bzw. Vertreter der Initiativen das Recht erhalten, öffentlich ihre Sicht auf die Entscheidung der Kommission zu vertreten. Beschließt die Kommission hingegen einen Vorschlag für einen Rechtssetzungsakt vorzulegen, müsste die Kommission neben dem Angebot einer Anhörung mit den Initiatorinnen und Initiatoren darlegen, unter welchen inhaltlichen Maßgaben, in welcher Zeit und unter einer wie gearteten Beteiligung von Initiatorinnen und Initiatoren, Öffentlichkeit und anderen Dritten der Vorschlag ausgearbeitet werden soll.

Wir würden uns freuen, viele unserer Positionen in Ihrem Vorschlag für die Umsetzungsverordnung wiederfinden zu können. Selbstverständlich wären wir auch im Vorfeld bereit, unsere Position näher zu erläutern.

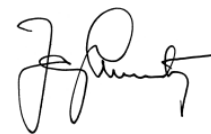
Mit freundlichen Grüßen



Ulrike Höfken



Ingrid Hönlinger



Jerzy Montag



Manuel Sarrazin



Viola von Cramon



Dr. Konstantin von Notz