



Junge Europäische Bewegung – Sophienstraße 28/29 – 10178 Berlin

Moritz Jahnke
Vorsitzender

An das
**Europäische Parlament und den
Rat der Europäischen Union**

Junge Europäische Bewegung
Sophienstraße 28/29
10178 Berlin-Mitte

Nachrichtlich an die
Europäische Kommission

Tel: +49 30 3036201 60
Fax: +49 30 3036201 59
E-Mail: info@jeb-bb.de

Per E-Mail

5. April 2010

**Stellungnahme der
Jungen Europäischen Bewegung Berlin-Brandenburg e.V.
zum Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission
über die Europäische Bürgerinitiative**

Die Junge Europäische Bewegung begrüßt, dass die Europäische Kommission mit ihrem Grünbuch zur Europäischen Bürgerinitiative noch kurz vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon einen öffentlichen Konsultationsprozess eingeleitet hat. Dies ist der richtige Weg, um eine bürgerfreundliche und praktikable Ausgestaltung dieses neuen Instruments zu erreichen. Denn so können die Erfahrungen und Meinungen von Einzelpersonen, zivilgesellschaftlichen Gruppen und künftigen Initiatoren schon bei der Ausarbeitung des Vorschlags der Kommission über die Ausgestaltung der Europäischen Bürgerinitiative Berücksichtigung finden.

Wir freuen uns, dass die Kommission darauf drängt, dass die Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative möglichst noch bis zum Jahresende 2010 in Kraft treten soll. Wir bedauern jedoch, dass viele der in unserer Stellungnahme vom 31. Januar 2010 vorgebrachten Anliegen in dem am 31. März 2010 von der Kommission vorgelegten Verordnungsvorschlag nicht berücksichtigt wurden. Daher wenden wir uns nun mit dieser Stellungnahme und mit [konkreten Änderungsvorschlägen](#) an das Europäische Parlament und den Rat.

1.	Zusammenfassung	2
2.	Allgemeine Überlegungen zur Europäischen Bürgerinitiative.....	2
3.	Anforderungen an den Organisator und die Unterzeichner (Artikel 3)	3
4.	Registrierung einer geplanten Bürgerinitiative (Artikel 4, Anhang II)	4
5.	Sammlung von Unterstützungsbekundungen (Artikel 5)	5
6.	Online-Sammelsysteme (Artikel 6).....	5
7.	Mindestzahl der Mitgliedstaaten (Artikel 7 Abs. 1).....	6
8.	Mindestzahl der Unterzeichner je Mitgliedstaat (Artikel 7 Abs. 2, Anhang I).....	6
9.	Entscheidung über die Zulässigkeit (Artikel 8).....	7
10.	Überprüfung und Zertifizierung von Unterstützungsbekundungen (Artikel 9)	8
11.	Überprüfung einer Bürgerinitiative durch die Kommission (Artikel 11).....	8
12.	Finanzierung von Bürgerinitiativen.....	8
	Über die Junge Europäische Bewegung	8

1. Zusammenfassung

Mit der vorliegenden Stellungnahme zum Verordnungsvorschlag der Kommission vom 31. März 2010 fordern wir das Europäische Parlament und den Rat unter anderem auf, folgende Punkte zu beachten:

- ★ Das von der Kommission vorgeschlagene Staatenquorum von 1/3 der Mitgliedstaaten ist deutlich zu hoch. Angemessen ist eine Schwelle von 5 Mitgliedstaaten. Bei dem Staatenquorum geht es nämlich nicht um Repräsentativität. Es soll lediglich sicher gestellt werden, dass eine Bürgerinitiative tatsächlich europäisch ist und nicht nur den nationalen Partikularinteressen der Bürger einzelner Staaten entspricht. Zudem lehnen wir eine Quote ab. Denn es ist nicht ersichtlich, warum eine Bürgerinitiative nach dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten erschwert werden sollte. [mehr...](#)
- ★ Wir begrüßen, dass die Kommission unsere Kritik zur Mindestbeteiligung pro Mitgliedstaat erst genommen hat und nicht mehr einheitlich 0,2% fordert, sondern eine zur jeweiligen Bevölkerung degressiv proportionale Zahl. Zur Missbrauchsverhütung sind die Zahlen in Anhang I jedoch noch deutlich zu hoch. Angemessen wäre höchstens ein Fünftel der vorgeschlagenen Werte, d.h. ein Faktor von 150 gegenüber der Zahl an EP-Abgeordneten pro Mitgliedstaat. [mehr...](#)
- ★ Abzulehnen ist auch das am Wahlalter orientierte Mindestalter. Denn die Rechtsfolge der Bürgerinitiative bleibt weit hinter der von Wahlen zurück. Insofern ist sie eher mit dem Petitionsrecht vergleichbar, das keinem Mindestalter unterliegt. Außerdem sollte die Chance genutzt werden, mittels der Bürgerinitiative junge Menschen für Europafragen zu interessieren und frühzeitig für Demokratie auf EU-Ebene zu gewinnen. Wir fordern daher ein Mindestalter von höchstens 14 Jahren. [mehr...](#)
- ★ Völlig inakzeptabel ist der Vorschlag, die Zulässigkeit erst nach 300.000 Unterstützungsbekundungen aus drei Mitgliedstaaten zu prüfen. Es könnte zu erheblichen Frustrationen führen, wenn erst zu einem so späten Zeitpunkt festgestellt würde, dass eine personell und finanziell aufwändige Unterschriftensammlung aufgrund rechtlicher – evtl. sogar behebbarer – Mängel von vornherein ihren Zweck verfehlt. Für die Zulässigkeitsprüfung ist allenfalls eine Schwelle von 1.000 Unterschriften angemessen. [mehr...](#)
- ★ Ebenso wenig hinnehmbar ist der Vorschlag, wonach die Kommission die Registrierung von Initiativen wegen Missbrauchs, mangelnder Ernsthaftigkeit oder Verletzung der Werte der Union von vornherein ablehnen kann. Jede Initiative hat Anspruch auf ein ordentliches und transparentes Verfahren mit einer justiziablen Entscheidung. Einzelne Aspekte der Zulässigkeit können daher nicht in ein Sonderverfahren vorgelagert werden. Außerdem muss die Registrierung auch auf schriftlichem Wege möglich sein. [mehr...](#)
- ★ Auch auf der Rechtsfolgenseite ist der Verordnungsvorschlag unzureichend: Eine Begründungspflicht allein wird dem enormen Aufwand, der zum Sammeln von einer Million Unterschriften geleistet werden muss, nicht gerecht. Wir schließen uns daher der Forderung des EP an, wonach die Kommission den Initiatoren zunächst in einer öffentlichen Anhörung die Gelegenheit geben muss, das Anliegen ihrer Initiative ausführlich darzulegen. Dieses Anhörungsrecht sollte klar in der Verordnung verankert werden. [mehr...](#)

2. Allgemeine Überlegungen zur Europäischen Bürgerinitiative

Die Junge Europäische Bewegung setzt sich seit Langem für mehr Demokratie und eine stärkere Bürgerbeteiligung in der Europäischen Union ein. Der Vertrag von Lissabon stellt nach unserer Auffassung einen bedeutenden Schritt in diese Richtung dar. Unser langfristiges Ziel bleibt gleichwohl die Herausbildung eines europäischen Bundesstaates mit einem Europäischen Parlament als zentralem Entscheidungs- und Vertretungsorgan aller Europäerinnen und Europäer. Auch im Vertrag von Lissabon ist dieses Ziel verankert: Nach der Präambel zum EU-Vertrag und dessen Artikel 1 ist der Prozess der Schaffung einer immer engeren Union der Völker Europas, in der die Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden, weiterzuführen. Letztlich soll also ein Europa der Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde eine neue Stufe in dieser Richtung erreicht. Weitere Stufen werden folgen.

Die Verwirklichung dieser Ziele setzt jedoch die Herausbildung einer wahren europäischen Öffentlichkeit voraus, in der die Menschen über nationalstaatliche Grenzen, sprachliche Hürden sowie historische und kulturelle Identifikationsmuster hinweg die gemeinsame europäische Politik diskutieren und an ihrer Ausgestaltung teilhaben können. In unseren Augen ist dies die größte und zugleich wichtigste Herausforderung bei der Schaffung eines Europas der Bürgerinnen und Bürger. Keine noch so gute Kommunikationsstrategie kann dieses Ziel erreichen. Denn der Impuls muss von der Zivilgesellschaft ausgehen. Umso bedeutender ist es, dass mit der Bürgerinitiative erstmals ein direktdemokratisches Instrument auf europäischer Ebene eingeführt wurde.

Wir sehen in der Europäischen Bürgerinitiative nicht nur eine der bedeutendsten Neuerungen des Vertrags von Lissabon, sondern vor allem eine große Chance, die es jetzt zu nutzen gilt. Sie ermöglicht erstmals die unmittelbare Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der Ausgestaltung europäischer Politik. Damit birgt sie über die einzelne Initiative hinaus das enorme Potenzial, grenzüberschreitende politische Diskussionen anzustoßen, die dann zeitgleich in ganz Europa geführt werden. Dadurch steigen das Interesse an europäischer Politik, das Verständnis und langfristig auch die Akzeptanz der EU. Wird das neue Instrument ausreichend genutzt, kann es somit maßgeblich zur Entstehung einer wahren europäischen Öffentlichkeit beitragen.

Entscheidend ist also, dass die Europäische Bürgerinitiative so ausgestaltet wird, dass sie von den Bürgerinnen und Bürgern als effektives direktdemokratisches Instrument wahrgenommen und tatsächlich genutzt wird. Das neue Instrument muss dazu einladen, sich in die Diskussion auf europäischer Ebene einzubringen. Dafür gilt es nach Auffassung der Jungen Europäischen Bewegung folgendes zu beachten:

1. Die Bürgerinitiative ist keine Wahl, kein Volksentscheid und auch kein Volksbegehren. Durch eine Wahl werden Volksvertreter für mehrere Jahre ernannt und treffen in dieser Funktion eine Vielzahl von Entscheidungen in Namen des gesamten Volkes. Bei einem Volksentscheid wird in einem wahlähnlichen Verfahren unmittelbar über ein Gesetz abgestimmt. Durch ein Volksbegehren wird ein Gesetzesentwurf direkt in ein Parlament eingebracht. Mit der Europäischen Bürgerinitiative wird die Kommission dagegen nur zur Rechtsetzung aufgefordert. Entscheidet sich die Kommission, einer Initiative nicht Folge zu leisten, wird der europäische Gesetzgeber nicht einmal damit befasst. Als bloßes Aufforderungsrecht ist die Bürgerinitiative eher vergleichbar mit einem Petitionsrecht und darf daher auch nicht mit höheren Hürden als dieses verbunden sein.
2. Die Sammlung von Unterschriften als kollektive Meinungsäußerung ist auch ohne Einführung der Europäischen Bürgerinitiative möglich. Die mit der gesetzlichen Umrahmung dieses Instruments einhergehende Formalisierung darf daher nicht dazu führen, dass die Unterschriftensammlung letztlich erschwert wird. Andernfalls werden sich die Bürgerinnen und Bürger schlichtweg nicht der Europäischen Bürgerinitiative bedienen.
3. Die Europäische Bürgerinitiative ist für die EU eine riesige Chance und darf nicht nach hinten losgehen. Mit Einführung der Bürgerinitiative auf europäischer Ebene hat sich die EU vorgenommen, mehr Demokratie zu wagen. Nun darf die EU nicht plötzlich Angst vor ihren Bürgern bekommen und diese durch eine hemmende Ausgestaltung des neuen Instruments enttäuschen. Die erhoffte positive Wirkung würde sich sonst in ihr Gegenteil verkehren und zu mehr Ablehnung der EU führen. Die EU sollte das neue Instrument vielmehr nutzen, um dem Ziel eines Europas der Bürgerinnen und Bürger näher zu kommen. Vor allem die Kommission als Adressantin der Bürgerinitiative könnte sich damit eine bessere Legitimationsbasis und mehr Akzeptanz verschaffen.

3. Anforderungen an den Organisator und die Unterzeichner (Artikel 3)

Als europapolitischer Jugendverband und Stimme der Jugend in Europa setzt sich die Junge Europäische Bewegung dafür ein, junge Menschen für Europapolitik zu interessieren und ihre politische Teilhabe auf europäischer Ebene zu fördern. Daher fordern wir das Europäische Parlament und den Rat dazu auf, die von der Kommission vorgeschlagene Verknüpfung mit dem nach nationalem Recht für die EP-Wahlen erforderlichen Wahlalter abzulehnen und durch ein europaweit einheitliches, niedrigeres Mindestalter zu ersetzen.

Zunächst möchten wir darauf hinweisen, dass der Vertrag kein Mindestalter vorsieht, sondern ausnahmslos allen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern das Recht gibt, sich an einer Europäischen Bürgerinitiative zu

beteiligen. Als Beschränkung dieses Bürgerrechts sowie des Rechts auf freie Meinungsäußerung gemäß Artikel 11 EU-Grundrechtecharta erfordert die Einführung eines Mindestalters daher besonders gewichtige Gründe.

Der bloße Verweis auf das national geltende Wahlalter genügt diesen Anforderungen in keiner Weise, zumal die Bürgerinitiative kein Wahlrecht ist. Es handelt sich vielmehr um eine kollektive Meinungsäußerung, die lediglich zum Handeln auf europäischer Ebene auffordert. In Analogie zur Wahlmündigkeit müsste hier also von einer Meinungsäußerungsmündigkeit gesprochen werden. Wenn überhaupt, so muss diese deutlich niedriger angesetzt werden, schon wegen der im Vergleich zur Wahl beträchtlich geringeren Rechtsfolge.

Die Europäische Bürgerinitiative ist von ihrer Rechtsfolge her eher vergleichbar mit dem Petitionsrecht zum Europäischen Parlament, welches – wie das Petitionsrecht zum Deutschen Bundestag – keine Altersbegrenzung kennt. Auch andere Ausübungsformen des Rechts auf freie Meinungsäußerung, wie die Demonstrationsfreiheit oder das Sammeln von Unterschriften, stehen Bürgerinnen und Bürgern aller Altersgruppen frei.

Die Kommission muss auch keine Flut unseriöser Bürgerinitiativen von Jugendlichen befürchten. Die Erfahrungen mit dem Petitionsrecht haben gezeigt, dass das Europäische Parlament keineswegs von Petitionen jugendlicher überschwemmt wurde. Was beim Europäischen Parlament möglich ist, dem sollte sich auch die Kommission nicht verschließen. Dies entspricht auch der Erfahrung der Jungen Europäischen Bewegung als Veranstalterin zahlreicher Projekte mit Jugendlichen wie der jährlichen Simulation Europäisches Parlament für 400 Schüler/innen: Junge Menschen gehen mit ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung sehr gewissenhaft um. Bevor sie etwas „Falsches“ sagen, äußern sie sich in der Regel lieber gar nicht. Dies gilt umso mehr, wenn sie ihre Meinungsäußerung auch noch mit ihrer Unterschrift bekunden müssen.

Darüber hinaus sollte die Chance genutzt werden, mittels der Bürgerinitiative junge Menschen und damit die künftigen Generationen für Europafragen zu interessieren, für Demokratie auf EU-Ebene zu gewinnen und frühzeitig die Bereitschaft zu europapolitischem Engagement zu wecken. Ein am Wahlalter orientiertes Mindestalter würde dagegen diese Möglichkeit verschenken und bei Jugendlichen vielfach zu Enttäuschung und Ablehnung führen. Es bestünde sogar die Gefahr, dass viele dies als Signal verstehen, dass Demokratie auf europäischer Ebene offenbar doch nicht so gut funktioniert.

Um zu gewährleisten, dass eine Beteiligung an einer Europäischen Bürgerinitiative mit einem gewissen europapolitischen Verständnis einhergeht, spricht sich die Junge Europäische Bewegung für ein Mindestalter von 14 Jahren aus. Dies entspricht auch dem Mindestalter für die Mitgliedschaft in einigen politischen Parteien.

Ein höheres Mindestalter ist aus Sicht der Jungen Europäischen Bewegung allenfalls für Organisatoren im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 akzeptabel. Denn wir teilen die Auffassung der Kommission, dass die Mitgliedstaaten gewährleisten müssen, dass die Organisatoren in den Fällen des Artikels 13 zivil- und strafrechtlich haften.

4. Registrierung einer geplanten Bürgerinitiative (Artikel 4, Anhang II)

Die Junge Europäische Bewegung teilt die Einschätzung der Kommission, dass eine vorherige Registrierung aller geplanten Initiativen erforderlich ist. Allerdings sollte die Registrierung entgegen dem Vorschlag der Kommission nicht nur über das Internet, sondern auch auf schriftlichem Wege möglich sein. In diesem Fall muss die Kommission die Veröffentlichung im Online-Register sicher stellen.

Das Registrierungsverfahren sollte mit dem Einsenden der Initiative in einer der 23 EU-Amtssprachen an die Kommission beginnen. Münden sollte es in der Veröffentlichung aller erfolgreich angemeldeten Initiativen in allen Amtssprachen auf einer speziell hierfür einzurichtenden Internetseite der Kommission. Die Einstellung auf dieser Internetseite markiert zugleich den Beginn der Sammlungsfrist von 18 Monaten. Nur so kann die nötige Klarheit über laufende Initiativen gewährleistet werden.

Die Junge Europäische Bewegung unterstützt den Vorschlag der Kommission, dass eine Bürgerinitiative Ziele und Gegenstand des von der Kommission geforderten Vorschlags sowie Quellen der Finanzierung und Unterstützung in einer der 23 Amtssprachen der EU klar benennen sollte. Darüber hinaus sollten jedoch keine weiteren Formerfordernisse bestehen, da sich diese prohibitiv auswirken könnten. Wir lehnen daher die in Anhang II

geforderte Angabe der Rechtsgrundlage entschieden ab. Das Beifügen eines ausformulierten Rechtssetzungsentwurfs sollte dagegen – wie von der Kommission vorgeschlagen – fakultativ möglich sein.

Den Vorschlag der Kommission, wonach sie die Registrierung von Initiativen wegen Missbrauchs, mangelnder Ernsthaftigkeit oder Verletzung der Werte der Union von vornherein ablehnen kann, lehnt die Junge Europäische Bewegung entschieden ab. Jede Initiative, auch offensichtlich unzulässige haben Anspruch auf ein ordentliches Verfahren. Das schließt auch die Prüfung der Zulässigkeit ein. Gegen die Entscheidung der Nichtzulassung muss der Rechtsweg offen stehen. Diese Ansprüche folgen unmittelbar aus dem Recht auf gute Verwaltung gemäß Artikel 41 EU-Grundrechtecharta. Einzelne Fragen der Zulässigkeit können nicht vorab in einem Sonderverfahren geprüft werden. Vielmehr muss die Zulässigkeit in einem einheitlichen und transparenten Verfahren umfassend und abschließend geprüft werden und der gerichtlichen Überprüfung zugänglich sein. Auch wegen Missbrauchs, mangelnder Ernsthaftigkeit oder Verletzung der Werte der Union können Initiativen nur im Rahmen des Zulässigkeitsprüfverfahrens gemäß Artikel 8 als unzulässig abgelehnt werden.

Die Junge Europäische Bewegung setzt sich ferner dafür ein, dass das Übersetzungszentrum der EU (CdT) die Initiatoren bei der Übersetzung der Initiative in alle Amtssprachen unterstützt. So könnten die eine grenzüberschreitende Debatte und die Herausbildung einer europäischen Öffentlichkeit erschwerenden sprachlichen Barrieren leichter überwunden werden. Zudem kann nur so von Anfang an garantiert werden, dass die Übersetzungen sprachjuristisch gleichwertig sind. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass die Stimmen aus verschiedenen Mitgliedstaaten mangels Gleichwertigkeit der Übersetzungen nicht zusammengezählt werden können.

5. Sammlung von Unterstützungsbekundungen (Artikel 5)

Zu hohe Anforderungen an die Sammlung von Unterstützungsbekundungen können leicht eine prohibitive Wirkung entfalten und somit die Europäische Bürgerinitiative zu einem untauglichen Instrument direkter Demokratie machen. So könnte das eigentliche Ziel des neuen Instruments, transnationale Debatten und die Herausbildung einer europäischen Öffentlichkeit zu begünstigen, verfehlt werden. Die Junge Europäische Bewegung fordert eine bürgerfreundliche und unbürokratische Ausgestaltung.

Wir begrüßen den Vorschlag der Kommission, dass es den Organisatoren überlassen bleibt, ob sie auf der Straße und/oder im Internet sammeln. Eine Beschränkung auf amtliche Räume – wie teilweise gefordert – stünde im Hinblick auf die damit verbundenen hohen Verwaltungskosten und die stark hemmende Wirkung in keinem Verhältnis zu Natur und Rechtsfolge des Instruments.

Der von der Kommission vorgeschlagene Zeitraum von 12 Monaten für die Sammlung von Unterschriften ist nach Auffassung der Jungen Europäischen Bewegung deutlich zu kurz. Keiner der bisher informell durchgeführten Initiativen, die eine Million Unterschriften erreicht haben, ist dies innerhalb des von der Kommission vorgeschlagenen Zeitraums von einem Jahr gelungen. Dies liegt vor allem daran, dass es an einer gemeinsamen europäischen Öffentlichkeit noch fehlt. Zu hoch sind noch die sprachlichen Hürden sowie die politisch-kulturellen und gesellschaftlichen Unterschiede. Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns für eine Frist von 18 Monaten aus. Wir regen zudem die Möglichkeit einer Fristverlängerung um drei Monate für jene Fälle an, in denen zwar eine Million Unionsbürgerinnen und -bürger eine Initiative unterstützt haben, aber das Kriterium der Mindestzahl von Mitgliedstaaten noch nicht erreicht wurde.

6. Online-Sammelsysteme (Artikel 6)

Für absolut unabdingbar hält die Junge Europäische Bewegung die Möglichkeit, Unterschriften online zu sammeln. Transnationale Diskussionen und die Entwicklung eines EU-weiten politischen Raums sind ohne Einsatz internetbasierter Kommunikationsformen kaum vorstellbar. Wenn sich die EU dem bei der Bürgerinitiative verschließt, macht sie sich nicht nur lächerlich, sondern auch unglaubwürdig im Hinblick auf ihr im Vertrag von Lissabon selbst gesetztes Ziel, mehr Demokratie zu wagen.

Entgegen verbreiteter Vorurteile sind Online-Initiativen nicht etwa weniger vor Missbrauch gefeit als Unterschriftensammlungen. Im Gegenteil: Anders als bei Papierunterschriften kann beim elektronischen Verfahren

mit minimalem personellen und finanziellen Aufwand in umfassender Weise verhindert werden, dass dieselbe Person mehrfach teilnimmt. Auch das Herausfiltern von Phantasienamen kann bei Online-Initiativen mit deutlich höherer Treffsicherheit betrieben werden. Um zu verhindern, dass Namen und Adressen computergesteuert aus Datenbanken in das Online-Formular eingespeist werden, stehen sehr effektive Methoden wie IP-Abfragen, E-Mail-Registrierung und zeitlich-quantitative Limitationen zur Verfügung. Diese werden z.B. bei Online-Petitionen vom Deutschen Bundestag eingesetzt und haben sich als vollkommen ausreichend erwiesen. Im Petitionsausschuss des Bundestags vertraut man Online-Petitionen inzwischen sogar mehr als anderen.

Die Durchführung von Online-Initiativen muss ebenso wie die Sammlung von handschriftlichen Unterschriften ab dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung möglich sein. Alle dafür erforderlichen Durchführungsbestimmungen müssen daher unverzüglich und nicht erst innerhalb von 12 Monaten (vgl. Absatz 5) nach Inkrafttreten der Verordnung erlassen werden. Eine weitere Verzögerung für Online-Sammlungen ist nicht akzeptabel.

Online-Initiativen dürfen auch keinen zusätzlichen Hürden unterworfen werden. Völlig inakzeptabel wäre es etwa, die Zulässigkeit von Online-Initiativen an die Existenz eines EU-weiten Systems elektronischer Signaturen zu koppeln. Denn die Entwicklung und Umsetzung eines einheitlichen Systems wird viele Jahre dauern.

7. Mindestzahl der Mitgliedstaaten (Artikel 7 Abs. 1)

Nach dem Vertrag von Lissabon müssen die Unterzeichner einer Bürgerinitiative „aus einer erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten“ kommen. Die Junge Europäische Bewegung ist der Auffassung, dass die von der Kommission hierfür vorgeschlagene Zahl von einem Drittel der Mitgliedstaaten entschieden zu hoch ist. Diese Zahl ist mit der Natur der Europäischen Bürgerinitiative und mit Sinn und Zweck des Staatenquorums nicht vereinbar.

Mit der Europäischen Bürgerinitiative können eine von 500 Millionen Unionsbürger den Anstoß zur Vorlage eines Gesetzesvorschlags geben. Die Kommission muss dieser Aufforderung jedoch nicht Folge leisten. Sofern sie tatsächlich einen Vorschlag vorlegt, bleibt die endgültige Entscheidung über diesen dem Europäischen Parlament und dem Rat vorbehalten. Es geht bei der Bürgerinitiative also um nicht viel mehr als eine kollektive Meinungsäußerung einer Minderheit. Von einer Entscheidung ist sie weit entfernt. Es ist daher keineswegs notwendig, dass – wie die Kommission in ihrem Grünbuch suggeriert – die in einer Initiative vorgebrachten Anliegen repräsentativ für die Interessen der Unionsbürger/innen sind. Die Bürgerinitiative soll vielmehr gerade dazu dienen, Minderheiten die Möglichkeit zu geben, sich gegenüber der Kommission zu artikulieren.

Sinn und Zweck des Staatenquorums ist es sicherzustellen, dass Bürgerinitiativen tatsächlich europäisch sind. Es soll verhindert werden, dass eine Bürgerinitiative nur den nationalen Partikularinteressen der Bürger einzelner Staaten oder Staatengruppen entspricht. Denn schon aus diesem Grund müsste die dem europäischen Allgemeinwohl verpflichtete Kommission solche Initiativen ablehnen. Sie wären also von vornherein zum Scheitern verurteilt. Um dem entgegenzuwirken, genügt es aus Sicht der Jungen Europäischen Bewegung, dass die Unterschriften in mindestens fünf verschiedenen Mitgliedstaaten geleistet werden.

Die Junge Europäische Bewegung weist zudem darauf hin, dass die „erhebliche Anzahl“ nicht – wie von der Kommission vorgeschlagen – als Quote, sondern als absolute Zahl definiert werden sollte. Denn es ist nicht ersichtlich, warum eine Bürgerinitiative nach dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten erschwert werden sollte. Schließlich geht es nicht um eine repräsentative Meinungsäußerung. Eine Quote würde zudem der Wertung des Vertrags widersprechen. Denn auch das vertraglich vorgeschriebene Erfordernis von einer Millionen Unterschriften bleibt bei künftigen Erweiterungen unverändert.

8. Mindestzahl der Unterzeichner je Mitgliedstaat (Artikel 7 Abs. 2, Anhang I)

Die Junge Europäische Bewegung stimmt mit der Kommission überein, dass es notwendig ist, eine Mindestzahl von Unterschriften aus den beteiligten Mitgliedstaaten festzulegen. Nur so kann eine Umgehung des Erfordernisses einer „erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten“ durch das Sammeln einzelner Alibiunterschriften in vier der fünf Mitgliedstaaten verhindert werden. Die Junge Europäische Bewegung weist jedoch darauf hin,

dass diese zusätzliche Voraussetzung im Vertrag nicht vorgesehen ist und daher nicht über das zur Missbrauchsverhütung zwingend erforderliche Maß hinausgehen darf. Jede weitergehende Hürde wäre vertragswidrig.

Die Junge Europäische Bewegung begrüßt, dass die Kommission hier von ihrem ursprünglichen Vorschlag einer einheitlichen Quote von 0,2% Prozent Abstand genommen hat. Denn Grundgedanke einer Quote ist die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten. Die Europäische Bürgerinitiative ist jedoch keine Staateninitiative, sondern auf EU-Ebene das einzige direktdemokratische Instrument der Bürger. Entscheidend ist daher die Gleichbehandlung der Bürger. 20.000 belgische Unterschriften dürfen nicht mehr wert sein als 20.000 französische oder 20.000 deutsche Unterschriften. Jede Unterschrift muss in jeder Hinsicht den gleichen Zählwert haben. Die Junge Europäische Bewegung hatte daher ein einheitliches Quorum von 800 Unterschriften pro Mitgliedstaat vorgeschlagen, was 0,2% der Bevölkerung des kleinsten Mitgliedstaats entspricht.

Den Vorschlag der Kommission, für jeden Mitgliedstaat einen Schwellenwert festzulegen, der degressiv proportional zur jeweiligen Bevölkerung ist, hält die Junge Europäische Bewegung jedoch ebenfalls für akzeptabel. Wir möchten allerdings darauf hinweisen, dass die in Anhang I vorgeschlagenen Schwellenwerte gemessen am eigentlichen Ziel dieser Schwelle, nämlich der Missbrauchsverhütung (s.o.) deutlich zu hoch angesetzt sind. Hier wäre aus unserer Sicht höchstens ein Fünftel der vorgeschlagenen Werte angemessen, d.h. ein Faktor von 150 gegenüber der Zahl an EP-Abgeordneten pro Mitgliedstaat.

9. Entscheidung über die Zulässigkeit (Artikel 8)

Besonders wichtig erscheint es der Jungen Europäischen Bewegung, dass die Kommission verpflichtet wird, vor dem Start einer Bürgerinitiative innerhalb eines Zeitraums von maximal zwei Monaten deren rechtliche Zulässigkeit abschließend zu prüfen. Gegen eine ablehnende Entscheidung der Kommission muss den Initiatoren gemäß Artikel 47 EU-Grundrechtecharta der Gerichtsweg zum Europäischen Gerichtshof offen stehen.

Eine ex-ante Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit durch die Kommission erscheint uns aus zahlreichen Gründen zwingend erforderlich: Erstens gibt sie den Bürgerinnen und Bürgern die nötige Rechtssicherheit und verhindert personell und finanziell aufwändige Unterschriftensammlungen, die jedoch aufgrund rechtlicher – evtl. sogar behebbarer – Mängel von vornherein ihren Zweck verfehlen. Es ist daher nicht verwunderlich, dass viele NGOs eine ex-ante Prüfung fordern und darin keineswegs eine Zensur sehen. Sie können sich insoweit sogar auf ihr Recht auf gute Verwaltung gemäß Artikel 41 EU-Grundrechtecharta berufen. Zweitens vermeidet eine ex-ante Zulässigkeitsprüfung Frustrationen, die bei Ablehnung erfolgreicher Initiativen aus rein rechtlichen Erwägungen entstehen würden. Denn das Mindeste, was Initiatoren einer erfolgreichen Initiative legitimerweise erwarten dürfen, ist eine politische Einlassung durch die Kommission. Die Zulässigkeitsprüfung muss also schon im Vorfeld der Initiative abschließend durchgeführt werden. Drittens wäre es haushaltspolitisch unvertretbar, zahlreiche nationale Behörden in ganz Europa mit zeit- und kostenintensiven Prüfverfahren zu beschäftigen, um anschließend die Unzulässigkeit der Initiative festzustellen. Viertens geht es darum, Initiativen ohne materielle Erfolgchance bzw. vertrags- oder grundrechtswidrige Initiativen zu unterbinden. Zu denken ist hier etwa an anti-semitische oder fremdenfeindliche Forderungen. Schließlich bietet eine ex-ante Prüfung der Kommission auch die Möglichkeit, von Anfang an in einen kooperativen Dialog mit den Initiatoren zu treten und dabei z.B. darauf hinzuweisen, dass zu dem avisierten Thema bereits Rechtsakte oder Vorschläge vorliegen oder in Planung sind.

Der Vorschlag der Kommission, die Zulässigkeitsprüfung erst nach 300.000 Unterstützungsbekundungen aus drei Mitgliedstaaten durchzuführen, ist nicht akzeptabel. Er ist auch nicht mit der Verhütung von Missbrauch zu rechtfertigen. Hierfür genügt eine deutlich geringere Schwelle, etwa 1.000 Unterstützungsbekundungen.

Wichtig ist zudem, dass die Kommission die Zulässigkeit umfassend und abschließend prüft. Die Kommission muss also nicht nur prüfen, (1) ob die Initiative ein Thema betrifft, zu dem ein Rechtsakt der Union verabschiedet werden kann, um die Verträge umzusetzen; und (2) ob die Initiative in den Rahmen der Befugnisse der Kommission fällt, einen Vorschlag zu unterbreiten. Sie muss auch prüfen, (3) ob die Initiative einen offensichtlichen Verstoß gegen die Verträge oder die EU-Grundrechtecharta beinhaltet. Diese Prüfung darf nicht in ein Sonderverfahren verlagert werden.

10. Überprüfung und Zertifizierung von Unterstützungsbekundungen (Artikel 9)

Die Überprüfung der Unterstützungsbekundungen durch die nationalen Behörden sollte nach Auffassung der Jungen Europäischen Bewegung stichprobenartig erfolgen. Da eine Bürgerinitiative de facto nicht viel mehr ist als eine kollektive Meinungsäußerung, bedarf es keiner umfassenden Überprüfung jeder einzelnen Unterstützungsbekundung. Ein solch hoher Verwaltungsaufwand wäre zudem schlicht unverhältnismäßig. Um sicherzustellen, dass mindestens eine Million Unterschriften vorliegen, muss lediglich grober Missbrauch ausgeschlossen werden. Dafür reicht eine stichprobenartige Überprüfung vollkommen aus.

11. Überprüfung einer Bürgerinitiative durch die Kommission (Artikel 11)

Die Junge Europäische Bewegung ist der Auffassung, dass es wertungswidersprüchlich wäre, wenn die gegenüber dem Petitionsrecht mit deutlich höherem Aufwand verbundene Europäische Bürgerinitiative auf der Rechtsfolgeseite letztlich nicht spürbar über eine Petition hinausginge. Die Kommission ist schon aufgrund des in Artikel 1 EUV normierten Grundsatzes, dass Entscheidungen möglichst offen getroffen werden, zur Begründung ihrer Entscheidung verpflichtet. Zudem folgt die Begründungspflicht auch aus dem Recht auf gute Verwaltung gemäß Artikel 41 EU-Grundrechtecharta. Diese Begründung darf sich nun nicht mehr auf Fragen der Zulässigkeit stützen (vgl. Artikel 8). Sie muss vielmehr ausschließlich auf politischen Erwägungen fußen.

Eine Begründungspflicht allein wird dem enormen Aufwand, der zum Sammeln von einer Million Unterschriften geleistet werden muss, jedoch noch nicht gerecht. Die Junge Europäische Bewegung schließt sich daher der Forderung des Europäischen Parlaments an, wonach die Kommission den Initiatoren zunächst in einer öffentlichen Anhörung die Gelegenheit geben muss, das Anliegen ihrer Initiative ausführlich darzulegen. Dieses Anhörungsrecht sollte klar in der Verordnung verankert werden. Denn es darf nicht vom Wohlwollen der Kommission abhängen, ob die Initiatoren gehört werden oder nicht.

12. Finanzierung von Bürgerinitiativen

Im Hinblick auf die Finanzierung weist die Junge Europäische Bewegung darauf hin, dass die Bürgerinitiative als Individualrecht in erster Linie Privatpersonen ohne Bezug zu größeren Organisationen offen stehen muss. Um dies zu gewährleisten, sollte die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung aus dem Unionshaushalt in Betracht gezogen werden. Das ist auch durchaus vertretbar: schließlich dient es einem der obersten Ziele der EU, nämlich der Stärkung von Demokratie und Bürgernähe auf Unionsebene.

Über die Junge Europäische Bewegung

Die Junge Europäische Bewegung Berlin-Brandenburg e.V. ist ein gemeinnütziger, unabhängiger und überparteilicher, aber keineswegs unpolitischer Jugendverband. Wir sind Teil des europaweiten Netzwerks der Jungen Europäischen Föderalisten und damit in über 30 Ländern Europas aktiv. Was uns verbindet und besonders am Herzen liegt, ist der europäische Gedanke. Gemeinsam werben wir für Vielfalt und Toleranz in Europa und bilden eine offene bunte Plattform für junge Menschen, die sich europapolitisch engagieren wollen. Europa ist unsere Zukunft und da wollen wir mitreden und mitgestalten. Denn das neue Europa soll unser Europa werden!

Mit zahlreichen Veranstaltungen und Projekten in Berlin und Brandenburg setzen wir uns ehrenamtlich für ein geeintes, demokratisches, bürgernahes, friedliches und solidarisches Europa ein. Mit jugendlicher Energie bringen wir neue Ideen und den nötigen frischen Wind in europapolitische Debatten. Der Schwerpunkt unserer Tätigkeit liegt in europapolitischer Bildungsarbeit. Gemeinsam organisieren wir Seminare, Workshops, Planespiele, Podiumsdiskussionen, Kundgebungen, Reisen zu unseren europäischen Nachbarn und vieles mehr.

Mehr über uns unter: www.jeb-bb.de