



Münchener Beiträge zur Politikwissenschaft

herausgegeben vom
Geschwister-Scholl-Institut
für Politikwissenschaft

2013

Malou Jil Duinkerken

Die Europäische Bürgerinitiative

Ein effektives Instrument
direkter Partizipation?

Bachelorarbeit bei
Dr. Tanja Zinterer

Inhalt

| | |
|---|----|
| 1. Einleitung | 3 |
| 1.1. Methoden: Fragebogen und Interview | 5 |
| 1.2. Begriffsklärung: Demokratie und Legitimation | 7 |
| 2. Politische Partizipation | 8 |
| 2.1. Deutungsvarianten politischer Partizipation | 9 |
| 2.2. Formen politischer Partizipation | 12 |
| 3. Direkte Demokratie als Korrektiv repräsentativer Systeme | 13 |
| 3.1. Chancen und Grenzen direkter Demokratie | 15 |
| 3.2. Analysefaktoren direktdemokratischer Verfahren | 18 |
| 3.2.1. Verfahrensordnung | 18 |
| 3.2.2. Verfahrenspraxis | 20 |
| 3.2.3. Akteursstruktur | 20 |
| 4. Verfahrensordnung und Verfahrenspraxis der Europäischen Bürgerinitiative | 22 |
| 4.1. Direktdemokratische Basismerkmale | 23 |
| 4.2. Analyse des Verfahrensdesigns | 25 |
| 4.3. Verfahrenskritik | 28 |
| 4.4. Verfahrenspraxis | 33 |
| 5. Analyse der Akteursstruktur | 35 |
| 5.1. Professionelle Initiativen | 36 |
| 5.2. Nischeninitiativen | 39 |
| 5.3. Kampagnenschwache Initiativen | 41 |
| 6. Fazit und Perspektive | 43 |
| 7. Literaturverzeichnis | 47 |
| 8. Anhang | 54 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|-------------|--|
| Abbildung 1 | Status der bisherigen Initiativen, S. 34. |
| Abbildung 2 | Themenorientierung aller Initiativen, S. 35. |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----|------------------------------|
| EBI | Europäische Bürgerinitiative |
| EP | Europäisches Parlament |
| EU | Europäische Union |
| KOM | Europäische Kommission |
| NRO | Nichtregierungsorganisation |

1. Einleitung

Seit dem Vertrag von Nizza haben sich sowohl die Integrationskraft der Europäischen Union (EU) als auch die damit verbundene Einflussnahme auf Gesetzgebungsprozesse stark intensiviert. Letzteres basiert überwiegend auf der Einnahme nationaler Kompetenzen. Die Wissenschaft sieht in verschiedenen Aspekten dieser Entwicklung einen Verlust an demokratischer Legitimität und nationalstaatlicher Souveränität, welcher von den demokratischen Strukturen des politischen Systems der EU nicht ausreichend abgedeckt wird.

Seit 1. April 2012 ermöglicht es die Europäische Bürgerinitiative (EBI) Bürgerinnen und Bürgern verschiedener Mitgliedsstaaten gemeinsam die Europäische Kommission (KOM) aufzufordern, im Rahmen ihrer Kompetenzen über Gesetzesinitiativen zu beraten. Hierfür sind insgesamt eine Million Unterschriften aus mindestens sieben EU-Ländern zu sammeln. Angesichts des skizzierten Demokratiedefizits der EU gilt die EBI als eine der bedeutsamsten Errungenschaften des Lissabonner Vertrags und als Vorreiter moderner Demokratiestrukturen.

Die EBI soll den Unionsbürgern neue Beteiligungsimpulse liefern und das Vertrauen in europäische Politik stärken. Durch die Integrationskraft der EBI soll die Entwicklung transnationaler Diskurse unterstützt werden. Kritiker sehen die Gefahr einer Instrumentalisierung der EBI durch jene gut organisierten Interessensgruppen, welche ohnehin durch starkes Lobbying den Gesetzgebungsprozess beeinflussen. Der Politikwissenschaftler Manfred Gustav Schmidt fürchtet zudem, dass sich die EBI zu einem „Vehikel zur Mobilisierung der Europaskeptiker oder gar -gegner“¹ entwickeln könnte. Auch die rechtliche Ausgestaltung des Instruments wird im Hinblick auf Wirkungskraft und Nutzerfreundlichkeit kontrovers diskutiert.²

¹ Detsch, Roland/Schmidt, Manfred G. 2010: Dem Volk ein bisschen mehr zutrauen. Interview mit Manfred G. Schmidt. Goethe-Institut e. V., Online-Redaktion, unter: <http://www.goethe.de/ges/pok/-zdk/de5616231.htm>, Zugriff am 17.12.2012.

² vgl. Hrbek, Rudolf 2012: Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem. In: *integration* 1/2012, S. 35-36.

Die vorliegende Arbeit behandelt die Fragestellung, inwiefern die EBI in der Praxis ein effektives Beteiligungsinstrument für Unionsbürger darstellen kann. Hierbei sollen die Schwächen und Stärken des Instruments untersucht und, sofern möglich, Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden.

Die Wirkungsweise direktdemokratischer Verfahren wird in zahlreichen Publikationen, vor allem im regionalen Kontext, behandelt. Dagegen weist das konkrete Thema der EBI ein deutliches Forschungsdefizit auf. Allerdings ist dies auf die Aktualität des Themas zurückzuführen. Eine Studie der Green European Foundation aus dem Jahr 2010 behandelt den Verlauf von Pilot-EBIs, welche bereits 2006 gestartet wurden.³ Da die Test-EBIs jedoch vereinfachten Verfahrenskonditionen unterlagen, kann diese Studie nur bedingt als Vergleich herangezogen werden. Die EBI wird in vielen Veröffentlichungen zum Lissabonner Vertrag am Rande erwähnt, eine umfangreiche Untersuchung blieb aber bisher aus. Im Folgenden wird der Versuch unternommen, anhand der Forschungsliteratur zum Thema direkte Demokratie den Untersuchungsgegenstand zu erschließen. Darüber hinaus bezieht sich die Arbeit auf aktuelle Zeitschriftenaufsätze, Internetartikel und relevante EU-Verordnungen.

Zu Beginn der Arbeit erfolgt eine Klärung des Begriffes „politischer Partizipation“. Hierbei steht die demokratietheoretische Bedeutung politischer Partizipation im Vordergrund der Untersuchung. Im Anschluss wird die Wirkungsweise unmittelbarer Partizipation anhand der Stellung direktdemokratischer Verfahren innerhalb repräsentativer Systeme diskutiert. Die Diskussion um Vor- und Nachteile direkter Demokratie steht allerdings nicht im Vordergrund. Es soll ermittelt werden, welche Funktionen und Erwartungen an direktdemokratische Instrumente geknüpft werden können. Anhand der Kombination der gewonnenen Kenntnisse aus Partizipationsanforderungen und der Leistungsfähigkeit direktdemokratischer Verfahren werden Kriterien identifiziert, nach denen Instrumente der direkten Demokratie zu untersuchen sind. Diese Kriterien werden im Hinblick auf das Instrument der EBI und der aktuell verfügbaren Datenbasis ausdifferenziert.

³ vgl. Kaufmann, Bruno 2010: Die Europäische Bürgerinitiative: Eine Gebrauchsanweisung zur transnationalen, direkten Demokratie, unter: http://www.gef.eu/fileadmin/user_upload/GEF-09-64%20ECI%20DE%20web_FINAL.pdf, Zugriff am 19.11.2012.

Im nächsten Teil werden die erfassten Untersuchungskriterien direkt auf die Verfahrensordnung, die Verfahrenspraxis und die Akteursstruktur der EBI angewendet. Die Bewertung des Instruments erfolgt unter anderem anhand von Interviews, die mit Initiatoren und Experten geführt wurden. Zudem wird auf die Ergebnisse einer Kurzumfrage zur Zufriedenheit der Akteure mit den aktuellen Nutzungsbedingungen des Instruments zurückgegriffen. Allerdings ist zu betonen, dass die Initiatoren das Instrument aus der Akteursperspektive, also im Hinblick auf seine praktische Anwendung, bewerten. Auch wenn allgemeingültige Aussagen nur schwer gewonnen werden können, so lassen sich doch zumindest Eindrücke über die Schwächen, Stärken und Auswirkungen der Anwendungspraxis auf ihren partizipatorischen Mehrwert identifizieren. Die Aussagen beruhen auf dem bisherigen Erfahrungsstand der Akteure mit dem noch jungen Instrument der EBI. Hierbei muss eingeräumt werden, dass auf Grund der Neuartigkeit dieses Instruments noch keine endgültige Bewertung vorgenommen werden kann. Abschließend werden die gewonnenen Ergebnisse reflektiert und die daraus resultierenden Erkenntnisse in Form von Lösungsansätzen und Verbesserungsstrategien verarbeitet.

1.1. Methoden: Fragebogen und Interview

Aus der Formulierung der Forschungsfrage heraus haben sich für die Bearbeitung der Thematik sowohl qualitative als auch quantitative Methoden als notwendig erwiesen.

Während qualitative Methoden, wie beispielsweise Interviews, auf die Ermittlung einzelfallbezogener Daten abzielen, weisen quantitative Methoden, wie eine Kurzumfrage, eine hohe Standardisierung des Erhebungsinstrumentes und der Ergebnisse aus. Aufgrund der individuellen Betroffenheitskonnotation hat die Interpretation eines Interviews keinen allgemeinen Gültigkeitsanspruch. Jedoch können wichtige Aspekte der Forschungsfrage umfassend problematisiert werden. Im Gegensatz dazu liefern standardisierte Fragebögen umfangreiche und interpretierbare Ergebnisse, welche einen allgemeinen Trend aufzeigen können.

Allerdings stellt die Verwendung qualitativer Interviews keinen Gegensatz, sondern eine Ergänzung zu quantitativen Fragebögen dar. Die quantitativ gewonnenen

Ergebnisse können im Interview mit einer gezielten Ausrichtung auf wesentliche Themenaspekte vertieft werden.

Die Auswertung der am 30.11.2012 versendeten Fragebögen befindet sich im Anhang dieser Arbeit. Da es sich bei den befragten Teilnehmern um Bürgerausschussmitglieder einer bereits gestarteten EBI handelt, konnten politisches Interesse sowie Sachkenntnisse und ein solider Erfahrungsstand bezüglich des Instruments vorausgesetzt werden. Bisher wurden nur 22 EBIs gestartet, daher war es möglich, alle relevanten Teilnehmer in die Umfrage mit einzubeziehen. Die Fragebögen wurden den Teilnehmern per Email zugesendet. Die Emailadressen der Vorsitzenden der Bürgerkomitees sind auf der Internetseite zur EBI von der KOM zugänglich. Mit einer Rücklaufzahl von elf Antworten ergibt sich eine Rücklaufquote von 50%. Bei der Erstellung des Fragebogens war darauf zu achten, dass die Fragen möglichst einfach, wertfrei und praxisbezogen formuliert werden.⁴ Um die Bearbeitung zu erleichtern und somit die Rücklaufquote zu erhöhen, wurden den Fragen in Anlehnung an die Likert-Technik skalierte Antwortmöglichkeiten vorgegeben.⁵ Zusätzlich bestand die Möglichkeit, im Abschluss teil des Fragebogens Verbesserungsvorschläge und Anregungen hinsichtlich des Instruments hinzuzufügen. Auf Grund der internationalen Ausrichtung des Instruments war es notwendig, den Fragebogen sowohl in englischer als auch in deutscher Sprache zu konzipieren.

Auf der Grundlage der ausgewerteten Fragebögen konnten wesentliche Themenaspekte identifiziert werden, welche die Schwerpunkte der Interviewbefragung darstellten. Hinsichtlich der Befragung war ein standardisierter Leitfaden geplant, der sich jedoch auf Grund der unterschiedlichen Gesprächsintensität und Informationsbereitschaft der Befragten nicht vollständig umsetzen ließ. Die Telefoninterviews wurden im Produktionsstudio des Radiosenders Radio Lora 92,4 aufgezeichnet und im CD-Format dieser Arbeit beigelegt. Die Auswahl der Interviewpartner sollte, um eine möglichst breite Sichtweise zu erfassen, sowohl abgelehnte als auch erfolgreich registrierte Initiativen umfassen. Zudem sollten die Interviewpartner innerhalb ihrer Initiative eine repräsentative Funktionsstelle be-

⁴ Diekmann, Andreas 2009: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. In: König, Burghard (Hrsg.): Rowohlt's Enzyklopädie. 20. Auflage. Reinbeck: Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 479.

⁵ Diekmann 2009, S. 241.

setzen, die es ermöglicht, Aussagen stellvertretend für die jeweilige Initiative zu treffen. So konnten Klaus Sambor, Vorsitzender des Bürgerausschusses der abgelehnten Initiative „Bedingungsloses Grundeinkommen“ und Heike Argthe, Vorsitzende des Bürgerausschusses der laufenden Initiative „Tempo 30“ für die Interviews gewonnen werden. Anschließend wurden die gesammelten Ergebnisse in einem Gespräch mit Dr. Michael Efler von „Mehr Demokratie e.V.“ erläutert. Dr. Efler berichtet sowohl aus Expertensicht als auch aus der Akteursperspektive, weil er in seiner Funktion als Bundesvorstand von „Mehr Demokratie e.V.“ maßgeblich an der Aufnahme der Bürgerinitiative in den Entwurf des EU-Reformvertrags beteiligt war.

1.2. Begriffsklärung: Demokratie und Legitimation

Der Begriff der Demokratie bildet eine wichtige Basis für die Bewertung politischer Ordnungen. Demokratie wird in der wissenschaftlichen Debatte unterschiedlich, jedoch meistens im nationalstaatlichen Kontext definiert. Eine mögliche Minimaldefinition moderner demokratischer Herrschaft umfasst die drei Kernelemente „Schutz vor staatlicher Willkür, Partizipation und Inklusion“⁶. Globalisierungsdruck und die Erfordernis transnationaler Lösungsstrategien führen zu der Frage, wie sich Demokratie auch in einem komplexen Regelungssystem wie beispielsweise der EU verstehen lässt.⁷

In diesem Zusammenhang versteht Arthur Benz Demokratie als „ein komplexes Arrangement verbundener Arenen, von denen jede auf ihre Weise zur Legitimation beiträgt“⁸. Während der Begriff Legitimität die rechtmäßige Ausübung politischer Herrschaft nach festgelegten Prinzipien beschreibt, umfasst Legitimation einen konkreten Prozess der Herrschaftsbegründung.⁹

⁶ Schultze, Rainer-Olaf 2010: Demokratie. In: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft: Band 1, 4. Auflage. München: Beck, S. 137.

⁷ vgl. Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance. In: Ulrich Beck (Hrsg.): Edition Zweite Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, S. 29.

⁸ Benz, Arthur 1998: Postparlamentarische Demokratie? Demokratische Legitimation im kooperativen Staat. In: Greven, Michael (Hrsg.): Demokratie - eine Kultur des Westens?. Opladen: Leske + Budrich, S. 201-202.

⁹ vgl. Kevenhörster, Paul 1978: Legitimitätsdoktrinen und Legitimierungsverfahren in westlichen Demokratien. Zu Bestimmungsfaktoren und Defiziten der Systemlegitimierung In: Kielmansegg Graf, Perter/Matz, Ulrich (Hrsg.): Die Rechtfertigung politischer Herrschaft: Doktrinen und Verfahren in Ost und West. Freiburg/München: Alber Verlag, S. 61.

Um regierende Autorität angemessen zu begründen, bedarf es nach Fritz Scharpf, sowohl der Input-, als auch der Output-Legitimation demokratischer Herrschaft. Die Output-Legitimation umfasst die Zufriedenheit der Bürger mit der erbrachten Policy-Leistung. Diese wird über die politische Performance der verantwortlichen Institutionen quantifizierbar. Die Zufriedenheit der Bürger mit der funktionalen Qualität politischer Ergebnisse stellt hierbei den Hauptindikator für Legitimität dar.¹⁰

Dem hingegen konzentriert sich die Input-Legitimation auf die Art und Weise, wie politische Partizipation zu Stande kommt. Hierbei stehen vor allem die qualitativen Beteiligungsmöglichkeiten nichtstaatlicher Akteure auf die politische Entscheidungsfindung im Fokus der Betrachtung. Es wird angenommen, dass von einem Problem betroffene Personen auch effiziente Lösungsansätze entwickeln können. Je intensiver sich die Bürger an der Entscheidungsfindung beteiligen können, desto größer ist auch die Akzeptanz des politischen Produktes. Dieser Effekt ist jedoch an eine enge Verbindung zwischen Betroffenheit und Entscheidungsgewalt geknüpft.¹¹ Die EU legitimiert sich überwiegend durch ihre Output-orientierte Leistungskraft. Im Hinblick auf die Input-Legitimation der EU werden die geringen Partizipationsmöglichkeiten für Unionsbürger auf Grund einer fehlenden politischen Öffentlichkeit häufig problematisiert.¹²

2. Politische Partizipation

„By political participation we refer to those legal acts by private citizens that are more or less directly aimed at influencing the selection of governmental personnel and/or the actions that they take.“¹³

Die Verbindung zwischen Partizipation und Demokratie ist in der politikwissenschaftlichen Debatte weitgehend unumstritten. Der Begriff der politischen Partizipation umfasst die Möglichkeiten von Mitgliedern einer Gesellschaft, eine

¹⁰ vgl. Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag GmbH, S.16.

¹¹ vgl. Scharpf 1999, S. 17.

¹² vgl. Braun, Daniela/Schmitt, Hermann 2009: Politische Legitimität. In: Kaina, Viktoria/ Römmele, Andrea (Hg.): Politische Soziologie. Ein Studienbuch. Wiesbaden: VS Verlag, S. 63., vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 2, S. 74.

¹³ Verba, Sidney, Norman H. Nie, and Jae-On Kim. 1978: Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison. Chicago: Chicago University Press, S. 1.

kollektive Entscheidung im Hinblick auf die eigene Interessenslage mitzugestalten.¹⁴

Die politische Wissenschaft betont unterschiedliche Aspekte des Partizipationsbegriffes. So steht entweder der Bürger als politischer Akteur, die Intension seiner Partizipationsbestrebungen oder der Partizipationsvorgang an sich im Mittelpunkt der Betrachtungen.¹⁵ Mit einer instrumentellen und einer normativen Auslegung des Partizipationsbegriffes werden im Folgenden zwei unterschiedliche Modelle politischer Partizipation diskutiert.¹⁶

2.1. Deutungsvarianten politischer Partizipation

Der instrumentelle Partizipationsbegriff versteht die politische Beteiligung als ein Mittel zum Zweck zur Stabilisierung gesellschaftlicher Konfliktlinien.¹⁷ Die politische Partizipation der Bürger dient zunächst alleine der Legitimation einer professionellen Elite.¹⁸ Die individuellen politischen Entscheidungsmöglichkeiten der Bürger sollen mittels Wahlen an unabhängige politische Entscheidungsträger, wie beispielsweise Abgeordnete eines Parlaments transferiert werden.¹⁹ Die politische Einflussnahme der Bürger und somit auch ihre Kontrollmöglichkeiten bleiben zu Gunsten repräsentativer Systemstrukturen auf die Wahrnehmung des Wahlrechts beschränkt.²⁰ Dieses Verständnis von Partizipation steht in einem realistischen demokratietheoretischen Kontext, wie er beispielsweise bei Joseph Schumpeter zu finden ist.²¹

¹⁴ vgl. Lindner Clausjohann 1990: Kritik der Theorie der partizipatorischen Demokratie. Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH, S. 15.

¹⁵ vgl. Deth, van Jan W. 2009: Politische Partizipation. In: Kaina, Viktoria/Römmele, Andrea (Hg.): Politische Soziologie. Ein Studienbuch. Wiesbaden: VS Verlag, S. 143.

¹⁶ vgl. Schultze, Rainer-Olaf 2010: Partizipation. In: Nohlen Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politik. Band 2. 4. Auflage. München: Beck, S. 723.

¹⁷ vgl. Schmidt, Manfred G. 2010: Demokratietheorien: Eine Einführung, 5. Auflage Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 184.

¹⁸ vgl. Huget, Holger 2007: Demokratisierung der EU. Normative Demokratietheorie und Governance-Praxis im europäischen Mehrebenensystem. In: Tömmel, Ingeborg (Hrsg.): Forschungen zur Europäischen Integration. Band. 20, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 95.

¹⁹ vgl. Hoecker, Beate 2006 (Hrsg.): Politische Partizipation: systematische Einführung. In: Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest: Eine studienorientierte Einführung. Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 4.

²⁰ vgl. Huget 2007, S. 95.

²¹ vgl. Lindner, Clausjohann 1990: Kritik der Theorie der partizipatorischen Demokratie. Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH, S.10.

Die realistische Demokratietheorie Schumpeters bezeichnet Demokratie als Methode, bei der professionelle Politiker miteinander im Wettbewerb um die Mobilisierung und Zustimmung der Bürger konkurrieren.²² Der Konkurrenzkampf um Stimmenmaximierung soll der Verfestigung politischer Machtstrukturen entgegenwirken.²³ Die Wahl als Auslese politischer Repräsentanz ist Ausdruck einer „Herrschaft des Politikers über das Volk“²⁴. Die Grundlage hierfür bildet der Zweifel an der Existenz eines eindeutig bestimmbareren Gemeinwohls.²⁵ Zudem wird den Bürgern auf Grund individueller Nutzenorientierung und mangelndem Fachwissen ein geringes politisches Urteilsvermögen unterstellt.²⁶ Dieses Verständnis korrespondiert mit dem Bild einer schlecht informierten, unengagierten Bürgermasse und rechtfertigt somit im Hinblick auf die Stabilität politischer Systeme die funktionale Notwendigkeit einer professionellen Herrschaftselite anstelle umfangreicher Partizipationsmöglichkeiten.²⁷

Die normative Definition von Partizipation bezieht sich auf „taking part in the process of formulation, passage and implementation of public policies“²⁸. Partizipation gilt als Selbstwert, welcher sich in der Selbstbestimmung des prinzipiell mündigen und lernfähigen Bürgers realisiert. Politische Apathie ist demnach ein Produkt bestehender Herrschaftsverhältnisse und stellt somit keine grundsätzliche Einstellung des Bürgers dar.²⁹ Die aktive Beteiligung der Bürger an dem Prozess der politischen Entscheidungsfindung dient in erster Linie nicht allein der funktionalen Systemstabilität, sondern der Legitimität demokratischer Verfahren. Die Teilhabe der Bürger an der demokratischen Entscheidungsfindung soll die Rückkopplung politischer Entscheidungen an bürgerschaftliche Interessen und deren Zustimmung verwirklichen.³⁰ Dieses Verständnis von Partizipation betont die Offenheit demokratischer Beteiligungsprozesse für alle Gesellschaftsmitglieder und

²² vgl. Hoecker 2006, S. 4.

²³ vgl. Schmidt 2010, S. 193.

²⁴ Schumpeter, Joseph A. 1993: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 7. Auflage, Tübingen: Francke, S. 466.

²⁵ vgl. Huget 2007, S. 94.

²⁶ vgl. Schmidt 2010, S. 186.

²⁷ vgl. Schmidt 2010, S. 187.

²⁸ Parry, Geraint/Moser, Gerge/Day, Neil 1992: Political Participation and Democracy in Britain, Cambridge: Cambridge University Press, S. 16.

²⁹ vgl. Hoecker 2006, S. 9.

³⁰ vgl. Wiesendahl, Elmar 1981: Moderne Demokratietheorie: Eine Einführung in Ihre Grundlagen, Spielarten und Kontroversen. Frankfurt am Main/München: Verlag Moritz Diesterweg, S. 102.

Lebensbereiche.³¹ Ziel ist es, auch die politischen Einflussmöglichkeiten unterprivilegierter gesellschaftlicher Interessen wirksam zu steigern.

Im Hinblick auf dieses Partizipationsverständnis ergeben sich eine Vielzahl relevanter Merkmale für die Wirksamkeit von Partizipation. Zum Einen sollen die Möglichkeiten der Partizipation alle wesentlichen Entscheidungsarenen der von einer Entscheidung betroffenen Bürger umfassen. Der Entscheidungsumfang sollte nicht durch die Kompetenzrahmen übergeordneter Entscheidungsinstanzen vordefiniert werden. Darüber hinaus umfasst wirksame Partizipation sowohl die Problematisierung von Missständen und Fehlentwicklungen als auch die Abstimmung über konkrete Lösungsstrategien. Die Wirksamkeit politischer Beteiligung ist dann gegeben, wenn beispielsweise der Akt des „agenda-settings“ nicht allein der Repräsentanz vorbehalten bleibt und durch direkte Einflussnahme der partizipierenden Bürger erfolgt.³² Nach diesem Verständnis zielt die Verwirklichung von wirksamer Partizipation auf eine Erweiterung direkter Beteiligungsformen ab.

Beide Ansätze können in vielerlei Hinsicht kritisiert werden. Kritiker der instrumentellen Partizipationsvariante sehen die politischen Teilhaberechte von Bürgern untergraben. Hinsichtlich des negativen Bürgerbildes ist zu hinterfragen, warum die Bürger trotz der ihnen zugeschriebenen irrationalen Entscheidungstendenzen ausgerechnet bei Wahlen kompetente Entscheidungen treffen können.³³ Zudem kann auch das Misstrauen in die politische Kompetenz der Bürger auf Grund des hohen Bildungsstandards innerhalb moderner Gesellschaften nicht mehr überzeugend gerechtfertigt werden.³⁴ Dem hingegen überfordert der Beteiligungs-optimismus der normativen Partizipationstheorie die realen Kompetenzen der Bürger.³⁵ Sozioökonomische Beteiligungsfaktoren, zum Beispiel finanzielle und zeitliche Ressourcenabhängigkeit sowie die Tendenz der Eigennutzorientierung politischer Aktivitäten, werden überwiegend ausgeblendet.³⁶

³¹ vgl. Lindner 1990, S. 15.

³² vgl. Lindner 1990, S. 16.

³³ vgl. Santoro, Emilio 1993: Democratic Theory and Individual Autonomy. An Interpretation of Schumpeter's Doctrine of Democracy. In: European Journal of Political Research. Nr. 23, S. 130.

³⁴ vgl. Schmidt 2010, S. 194.

³⁵ vgl. Schmidt 2010, S. 245.

³⁶ vgl. Schmidt 2010, S. 246.

Der normative Wert von Demokratie steht in direkter Relation zu der Anzahl an einer Entscheidung beteiligter Bürger.³⁷ In der realen Dimension einer Gesellschaft finden sich jedoch eine Vielzahl divergierende Interessenlagen, die über unterschiedliche Macht und Mobilisierungsressourcen verfügen. Unter diesen Bedingungen wird sich das Ideal einer umfangreichen Beteiligung aller Gesellschaftsmitglieder kaum verwirklichen lassen. Dies ist ein entscheidender Kritikpunkt an normativen Ansätzen.³⁸

In der politischen Wissenschaft hat sich das Verständnis von Partizipation als „freiwillige Aktivitäten von Privatpersonen mit dem Ziel, politische Sach- und Personalentscheidungen auf verschiedenen Ebenen des Systems zu beeinflussen oder unmittelbar an derartigen Entscheidungen mitzuwirken“³⁹ durchgesetzt. Diese Definition umfasst mit dem expliziten Hinweis auf direkte Entscheidungsfindung alle wesentlichen Aspekte politischer Beteiligung und wird deshalb den folgenden Ausführungen zu Grunde gelegt.

2.2. Formen politischer Partizipation

Politische Beteiligungsformen werden nach unterschiedlichen Aspekten typologisiert. Verfasste Formen politischer Partizipation, wie beispielsweise Parlamentswahlen, kennzeichnen sich dadurch, dass sie institutionell verankert sind. Dem hingegen gilt die Mitarbeit in einer Bürgerinitiative in der Regel als nicht verfasste Partizipationsform.⁴⁰ Konventionelle Formen politischer Beteiligung, wie beispielsweise die Mitgliedschaft in Parteien oder die Ausübung des Wahlrechts, sind institutionell garantiert und stellen eine gesetzliche Grundlage repräsentativer Demokratien dar. Unkonventionelle Partizipationsformen umfassen eine breite Reihe an nichtöffentlich organisierten Beteiligungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel die Teilnahme an Demonstrationen oder Unterschriftenaktionen.⁴¹

³⁷ vgl. Hoecker 2006, S. 7.

³⁸ vgl. Verba/Nie/Kim 1987 S. 1.

³⁹ Gabriel, Oscar W./Brettschneider Frank 1998: Politische Partizipation. In: Jaren, Ottfried/Sarcinelli, Ulrich/Saxer, Ulrich: Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 289.

⁴⁰ vgl. Kaase, Max 2003: Politische Beteiligung/Politische Partizipation. In: Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsgg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5. Auflage, Opladen: Leske + Budrich, S. 496.

⁴¹ vgl. Deth van 2009, S. 146.

Zudem wird zwischen direkten und indirekten Beteiligungsformen unterschieden. Indirekte oder auch vermittelte Partizipation erfolgt beispielsweise durch die Teilnahme an Wahlen. Wahlen werden jedoch häufig nur ein geringes Gestaltungspotential zugeschrieben, da sie den Bürgern lediglich als Kontrollinstrument dienen.⁴² Die unmittelbare Partizipation dagegen bezieht sich auf direkte Formen der Entscheidungsfindung über konkrete Sachverhalte.⁴³

Die politikwissenschaftliche Debatte bezüglich direkter Partizipationsformen richtet sich in erster Linie auf die Auflösung systeminhärenter Beteiligungsdefizite repräsentativer Strukturen.⁴⁴ Der EU wird beispielsweise aus einem Mangel an Beteiligungschancen für Unionsbürger von vielen Seiten ein Legitimationsdefizit unterstellt. Demnach wird im Zusammenhang mit der EU die Forderung nach partizipativen Systeminnovationen entsprechend stark betont.

3. Direkte Demokratie als Korrektiv repräsentativer Systemen

Betrachtet man die Verfassungswirklichkeit, dann haben sich europaweit vor allem in den letzten Jahren in vielen demokratischen Ländern Elemente der direkten Demokratie etabliert.⁴⁵ In modernen repräsentativen Demokratien werden Volksentscheide häufig als Korrektiv zur Legitimation kontroverser politischer Entscheidungen verwendet.⁴⁶

Verfasste Formen unmittelbarer Beteiligung, wie auch die im Folgenden zu behandelnde EBI, stehen im Kontext eines gemäßigten Konzeptes der direkten Demokratie. Dieses betrachtet direktdemokratische Elemente nicht als Gegenentwurf, sondern als institutionelle Ergänzung repräsentativer Systeme.⁴⁷ Die Kombination von repräsentativen Systemen und direkter Beteiligungsverfahren ist

⁴² vgl. Verba/Nie/Kim 1987, S. 47.

⁴³ vgl. Geißel, Brigitte/Penrose, Virginia 2003: Dynamiken der politischen Partizipationsforschung. In: gender. . . politik. . . , unter: http://web.fu-berlin.de/gpo/pdf/geissel_penrose/geissel_penrose.pdf, Zugriff 20.11.2012, S. 4.

⁴⁴ vgl. Luthardt 1994, S. 23.

⁴⁵ vgl. Kaufmann 2010, S. 55.

⁴⁶ vgl. Luthardt 1994, S. 159.

⁴⁷ vgl. Kost, Andreas 2008: Direkte Demokratie: Lehrbuch. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 12.

vor allem in der von Theo Schiller konzipierten Analyse direktdemokratischer Instrumente von besonderer Bedeutung.

Hierbei bezieht sich direkte Demokratie auf Partizipationsformen, die „durch einen Auslösungsakt von unten für Sachentscheidungen ein Entscheidungsverfahren mit Stimmrecht aller Bürgerinnen und Bürger eröffnen.“⁴⁸ Zwar ist diese Definition in der politikwissenschaftlichen Debatte nicht unumstritten, jedoch wird hierbei ein großer Praxisbezug erfasst.⁴⁹ Diese Praxisrelevanz ist für die angestrebte Analyse von besonderer Bedeutung.

Schiller setzt folgende Kriterien für die Qualifizierung direktdemokratischer Elemente voraus: die Verortung des Initiativ- und Entscheidungsrechts bei den Wahlberechtigten, Themenzentrierung und den Ergänzungsstatus im Politischen System.⁵⁰ Die Verlagerung des Initiativrechtes zum wahlberechtigten Bürger lockert die Verbindung zwischen politischer Repräsentanz und der ihr zugewiesenen Entscheidungsbefugnis. Anstelle eines von den Bürgern zu leistenden Stimmentransfers an Repräsentanten treten bindende politische Entscheidungen über Sachfragen, die direkt vom wahlberechtigten Bürger lanciert oder entschieden werden. Die Beteiligungsformen belaufen sich sowohl auf die formelle Teilnahme durch Abstimmung oder Unterstützungsbekundungen als auch auf die Beteiligung am öffentlichen Meinungsbildungsprozess.⁵¹

Wie bereits angedeutet löst die Themenzentrierung die Personalisierung politischer Entscheidungen auf und stellt inhaltlich qualitative Entscheidungsaspekte in den Vordergrund der öffentlichen Debatte. In den meisten Fällen sind direktdemokratische Instrumente im institutionellen Kontext eines politischen Systems mit einem mehr oder minder starken Ergänzungsstatus verankert.⁵² Der Beteiligungsrahmen direkter Demokratie ist in der Praxis durch eine Verfahrensordnung vordefiniert. Hieraus lässt sich schließen, dass der Handlungsradius direktdemokratischer Verfahren maßgeblich von den bestehenden Systemstrukturen

⁴⁸ Schiller, Theo 2002a: Direkte Demokratie: Eine Einführung. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag GmbH, S. 11.

⁴⁹ vgl. Kost 2008, S. 11.

⁵⁰ vgl. Schiller, Theo/ Mittendorf Wolfgang (Hrsg.) 2002b: Direkte Demokratie: Forschung und Perspektiven. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH, S.12.

⁵¹ vgl. Schiller 2002a, S. 35.

⁵² vgl. Schiller 2002a, S. 36.

beeinflusst wird. Auch informelle Verfahrensbedingungen, wie der Umfang von Verfahrenskosten, wirken sich auf Verfahrensverläufe und Ergebnisse direkter Demokratie aus.⁵³

Schiller typologisiert direktdemokratische Verfahren hinsichtlich ihres Auslöserechts. Hierbei identifiziert er drei Grundtypen von Volksentscheiden, das obligatorische Referendum, das Plebiszit und die Bürgerinitiative. Bei einem obligatorischen Referendum ist zu bestimmten Themen ein Volksentscheid verfassungsrechtlich vorgeschrieben. Plebiszite wiederum werden von der Exekutive zu einem bestimmten Thema angestoßen.⁵⁴ Beide Formen sind nicht unmittelbar auf die Aktivitäten der Bevölkerung zurückzuführen. Dem hingegen ist bei einer Bürgerinitiative, auch Bürgerbegehren genannt, das Auslösungsrecht direkt bei den Bürgern angesiedelt. Volksentscheide dieser Art erfolgen auf Anfrage einer durch ein Quorum festgelegten Anzahl von Bürgern.⁵⁵ Die Bürger selbst formulieren einen Gesetzesentwurf zu einem konkreten Regelungsgegenstand und bringen diesen in den entsprechenden Entscheidungskontext zur Abstimmung oder zu einer weiteren Beratung ein. Wird der Gesetzesentwurf anstelle einer Abstimmung nur zur Diskussion vorgelegt, spricht man von einer „agenda-setting“-Initiative.⁵⁶ Da das Auslöserecht im Machtbereich der Bevölkerung liegt, stellt das Konzept der Bürgerinitiative ein starkes Instrument für eine unabhängige Bürgerbeteiligung dar. Inwiefern dies in der Praxis zum Tragen kommt, ist der rechtlichen Ausgestaltung des Instruments geschuldet.

3.1. Chancen und Grenzen direkter Demokratie

Direktdemokratischen Instrumenten werden eine Vielzahl von Funktionen zugeschrieben. Im Hinblick auf die Erweiterung bürgerschaftlicher Partizipation steht die These, dass sie durch die „Differenzierung der Legitimationsbasis“⁵⁷ eine effektive Legitimationsfunktion entfalten können.⁵⁸ Zudem reduziert der Einsatz solcher Instrumente die in modernen Gesellschaften häufig beklagte Distanz

⁵³ vgl. Schiller/Mittendorf 2002b, S. 12.

⁵⁴ vgl. Schiller 2002a, S. 14.

⁵⁵ vgl. Erne, Roland 2002: Obligatorisches Referendum, Plebiszit und Volksbegehren – drei Typen direkter Demokratie im europäischen Vergleich. In: Schiller, Theo/ Mittendorf Wolfgang (Hrsg.) 2002b: Direkte Demokratie: Forschung und Perspektiven. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH, S. 80.

⁵⁶ vgl. Kaufmann 2010, S. 33.

⁵⁷ vgl. Luthardt, Wolfgang 1994: Direkte Demokratie: Ein Vergleich in Westeuropa. Baden-Baden: Nomos Verlags Gesellschaft, S. 157.

⁵⁸ vgl. Schiller 2002a, S. 163.

zwischen den Bürgern und politischen Entscheidungsprozessen. In ihrer Funktion als Transmissionsriemen zwischen politischen Entscheidungsträgern und Bürgern führt die Aktivierung direktdemokratischer Verfahrensstrategien zu einer transparenteren politischen Entscheidungsfindung.⁵⁹

Hinsichtlich der politischen Willensbildung erfüllen direktdemokratische Instrumente sowohl für die Bürger als auch für die politische Elite eine bedeutsame Informations- und Artikulationsfunktion. Kontroverse Sachfragen werden während fortschreitender direktdemokratischer Verfahrensprozesse zunehmend in die politische Öffentlichkeit integriert und transparent diskutiert.⁶⁰ Es erfolgt eine Sensibilisierung der Bürger für verschiedene Argumentationslinien, was sich positiv auf die Akzeptanz politischer Entscheidungen auswirken kann.⁶¹ Auf diese Weise lässt sich mögliches Protestpotential erfassen und im Prozess der Entscheidungsfindung berücksichtigen. Die Bereitstellung institutionalisierter Beteiligungsinstrumente wirkt als Ventil und verringert die Gefahr aggressiver Protestaktionen.⁶² Direkte Demokratie dient den Bürgern zur Kontrolle politischer Parteien und Interessengruppen und kann die Responsivität politischer Entscheidungen verstärken.⁶³

Diese Argumentation verweist gleichzeitig auf einen zentralen institutionellen Kritikpunkt an direktdemokratischen Verfahren. Direkte Demokratie reduziert den Einfluss von Parteien und Parlamenten zu Gunsten von Partikularinteressen.⁶⁴ Es ist darauf hinzuweisen, dass die Auswirkungen subjektiver Teilnahmevoraussetzungen auf direktdemokratische Teilnahmemuster nicht zu unterschätzen sind. Diese umfassen neben der Beteiligungsmotivation auch die individuellen Teilnahmeressourcen, den Bildungsgrad sowie daraus resultierende finanzielle und zeitliche Beteiligungsmöglichkeiten. Verfügt ein Bürger über diese Ressourcen, begünstigt dies eine optimistische Haltung gegenüber politischen Aktivitäten.

⁵⁹ vgl. Luthardt 1994, S. 158.

⁶⁰ vgl. Kampwirth, Ralph 1999: Volksentscheid und Öffentlichkeit. Anstöße zu einer kommunikativen Theorie der direkten Demokratie. In: Berg-Schlosser, Dirk/Giegel, Hans-Joachim/Kißler, Leo/Schiller, Theo (Hrsgg.): Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis. Studien zur Demokratieforschung. Band 2. Frankfurt am Main/ New York, S. 25.

⁶¹ vgl. Kost 2008, S. 13.

⁶² vgl. Luthardt 1994, S. 159.

⁶³ vgl. Kampwirth 1999, S. 18.

⁶⁴ vgl. Möckli, Silvano 1994: Direkte Demokratie: Ein Vergleich der Einrichtungen und Verfahren in der Schweiz und Kalifornien, unter der Berücksichtigung von Frankreich, Italien, Dänemark, Irland, Österreich, Lichtenstein und Australien. St. Galler Studien zur Politikwissenschaft Band 16. Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt, S. 85.

Hierdurch wird das Vertrauen in die eigene politische Handlungsfähigkeit bestärkt.⁶⁵ Der Beteiligungsumfang ist stark an eine individuelle Betroffenheitswahrnehmung und sozioökonomische Faktoren gebunden.⁶⁶ Es wird beispielsweise vermutet, dass der Großteil der Bürger auf Grund mangelnder Sachkenntnisse auf die unmittelbare Beteiligung an der politischen Entscheidungsfindung verzichtet. Wolfgang Merkel sieht das positive Wirkungspotential direktdemokratischer Verfahren neben sozialen und individuellen Selektionsmechanismen auch durch die unterschiedlich starke Kampagnenfähigkeit kollektiver Akteure begrenzt.⁶⁷

Der Informationswert, den Mobilisierungskampagnen liefern sollen, ist seitens der Initiatoren manipulierbar und häufig durch die Ausrichtung auf das angestrebte Entscheidungsergebnis vorkonnotiert.⁶⁸ Es besteht die Gefahr, dass wesentliche Aspekte eines Regelungsgegenstandes durch eine ideelle Verzerrung überblendet und verschwiegen werden. Auch das Abstimmungsverhalten und somit das Entscheidungsergebnis sind von den finanziellen und strategischen Ressourcen der Initiatoren in hohem Maße abhängig.⁶⁹ Direktdemokratische Verfahren sind nach dieser Argumentation nur in einem geringen Maße repräsentativ.⁷⁰

Zudem wird eine Instrumentalisierung der Verfahren durch Demagogen und radikale politische Kräfte befürchtet.⁷¹ Häufig wird auf Grund der Themenzentrierung direktdemokratischer Instrumente eine Emotionalisierung und Vereinfachung eines Sachgegenstandes erwartet. Hierbei entstehen Anreize, eine Benachteiligung von Minderheiten zu Gunsten der eigenen Präferenzen vorschnell zu unterstützen.⁷² Ruft man sich beispielsweise die Debatte um die Einführung einer „Reichensteuer“ ins Gedächtnis, könnte dieses Argument jedoch auch gegen die Teilnahme an Wahlen gerichtet werden.⁷³ Des Weiteren strapaziert allein der Versuch einer umfassenden Beteiligung der Bürger die Effizienz des politischen

⁶⁵ vgl. Schmidt 2010, S. 244.

⁶⁶ vgl. Schneider, Maria-Louise 2003: Zur Rationalität von Volksabstimmungen: Der Gentechnikkonflikt in direktdemokratischen Verfahren. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 58.

⁶⁷ vgl. Merkel, Wolfgang 2011: Entmachten Volksentscheide das Volk? Anmerkungen zu einem demokratischen Paradoxon. In: Mitteilung des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung, Nr. 131, S. 11.

⁶⁸ vgl. Schneider 2003, S. 53.

⁶⁹ vgl. Schneider 2003, S. 57.

⁷⁰ vgl. Möckli 1994, S. 85.

⁷¹ vgl. Schmidt, 2010, S. 350.

⁷² vgl. Schneider 2003, S. 53.

⁷³ vgl. Schneider 2003, S. 54.

Entscheidungsprozesses. Im Gegensatz zu repräsentativen Entscheidungsstrukturen besteht die Befürchtung, dass direktdemokratische Instrumente auf Grund ihrer Minderheitenorientierung über eine geringe sachliche und formale Legitimation verfügen. Weiterhin wird kritisiert, dass sowohl dem Verfahrens- als auch dem Entscheidungsmodus direktdemokratischer Verfahren an Rationalität fehlt, um gesellschaftlichen Herausforderungen angemessen begegnen zu können.⁷⁴

Hinsichtlich der dargestellten Argumentationslinien finden sich einige weitergeführte Überlegungsansätze aus dem Kapitel politische Partizipation. Dies verdeutlicht, dass sich die Diskussion über den Stellenwert politischer Partizipation innerhalb der verschiedenen demokratiethoretischen Ansätze auch in der Praxis stringent fortsetzt.

3.2. Analysefaktoren direktdemokratischer Verfahren

Durch die Projektion der angestrebten Funktionen direkter Demokratie auf eine konkrete institutionelle Architektur ergeben sich eine Vielzahl vertiefender Untersuchungsfragen, die im Folgenden auf das Verfahrensdesign der EBI anzuwenden sind.

3.2.1. Verfahrensordnung

Die institutionalisierte Verfahrensordnung eines politischen Instruments gibt Aufschluss über seine formelle Verfahrensgestaltung. Anhand dieser institutionellen Verfahrensregeln können die jeweiligen Restriktions- oder Selektionsmechanismen, wie beispielsweise Vorgaben für eine Themenbindung, verbindliche Quorenregelungen sowie weitere Qualifizierungshürden identifiziert werden.⁷⁵ Zuerst sind direktdemokratische Instrumente mit Blick auf die Verfahrensordnung nach ihrem Auslöserecht, der Weite ihrer vorgesehenen Themenorientierung sowie dem Grad ihrer Entscheidungsverbindlichkeit zu untersuchen.⁷⁶ Darauf erfolgt eine Betrachtung des konkreten Verfahrensdesigns im Hinblick auf ihre Praxiswirkung und Umsetzbarkeit. Die Analyse verläuft anhand eines dreistufigen Verlaufsmodells von Initiierungs-, Qualifizierungs- und Entscheidungsphase.⁷⁷ Von besonderer Bedeutung ist die Ausgestaltung obligatorischer Quoren und Fristen. Der Begriff Antrags-

⁷⁴ vgl. Luthardt 1994, S. 159.

⁷⁵ vgl. Luthardt 1994, S. 30.

⁷⁶ vgl. Schiller 2002a, S. 35.

⁷⁷ vgl. Kost 2008, S. 90.

quorum bezeichnet den Umfang der Zustimmungen, welche für die Auslösung eines direktdemokratischen Verfahrens notwendig sind.⁷⁸ Das Zustimmungsquorum qualifiziert die notwendigen Unterstützungsbekundungen zur Erreichung einer wirksamen direktdemokratischen Verfahrensentscheidung.⁷⁹ Verfahrensvorgaben dieser Art dienen der Selektion und Qualifizierung relevanter gesellschaftlicher Interessen. Die gesetzliche Festlegung der Quorengrenzen sollte jedoch immer in Relation zur politischen Beteiligungspraxis erfolgen. Diese kann sich beispielsweise daran orientieren, ob Zustimmungsbekundungen formlos abgegeben werden können oder innerhalb einer bestimmten Frist aufwendig organisiert werden müssen.⁸⁰

Des Weiteren ist die Verfahrensgestaltung auf ihre inhaltliche Kohärenz zu prüfen. Im Laufe der Untersuchung sollen sowohl Verfahrensfehler als auch Verfahrensstärken der EBI identifiziert werden.⁸¹ Die Analyse der Verfahrensordnung nimmt einen gewichten Teil der Untersuchung ein, weil sich hieraus resultierende Selektionseffekte auf die weiteren Analyse-Aspekte reproduzieren.⁸² Die Qualitätskriterien für die Wirkungsweise direktdemokratischer Instrumente generiert Schiller aus der Demokratietheoretischen Diskussion. So sollen direkt demokratische Instrumente daran gemessen werden, inwiefern sie den jeweils angestrebten Demokratieprinzipien zuträglich sind.⁸³ Dieser Ansatz bietet nur eine vage Bewertungsgrundlage. Die folgende Untersuchung bezieht sich daher auf die Effektivität direktdemokratischer Verfahren in Hinblick auf die bereits vorher identifizierten Funktionsmerkmale.

Es ist also zu fragen, inwiefern sich die Ausgestaltung des Verfahrens für die Entfaltung direktdemokratischer Funktionen eignet.⁸⁴ Da die Bewertung des Instruments durch Ihre Nutzer aus der Praxis erfolgt, sollen auch die vorgestellten Analysefaktoren praxisnahen Bewertungskriterien zu Grunde gelegt werden. So

⁷⁸ vgl. Kost 2008, S. 94.

⁷⁹ vgl. Patzelt, Werner J. 2011: Welche plebiszitären Instrumente können wir brauchen? Einige systematische Überlegungen. In: Feld, Lars P./Huber, Peter M./Jung, Otmar/Welzel, Christian/Wittreck Fabian (Hrsg.). Jahrbuch für direkte Demokratie 2010. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 82.

⁸⁰ vgl. Patzelt 2011, S. 79.

⁸¹ vgl. Schiller 2002a, S. 37.

⁸² vgl. Luthardt 1994, S. 33.

⁸³ vgl. Schiller 2002a, S. 45.

⁸⁴ vgl. Schneider 2003, S. 56.

formuliert die Verordnung über die EBI den Anspruch, dass die verfahrensrechtliche Ausgestaltung der EBI „klar, einfach, benutzerfreundlich und dem Wesen der Bürgerinitiative angemessen“⁸⁵ konzipiert sein soll.

3.2.2. Verfahrenspraxis

Die Analyse der Verfahrenspraxis soll Aufschluss darüber geben, wie stark das Instrument in die Struktur eines politischen Systems integriert ist. So sind zum Einen die Häufigkeit der Verwendung, zum Anderen aber auch die thematischen Einsatzfelder des Instruments von Interesse.⁸⁶ Des Weiteren ist nach der Erfolgsquote direktdemokratischer Verfahren zu fragen. Diese orientiert sich in der Regel an angenommenen Initiativvorschlägen und deren Verarbeitung innerhalb des politischen Systems. Da jedoch bisher noch kein Verfahren einer EBI vollständig abgeschlossen wurde, beläuft sich die Erfolgsquote im Folgenden auf den aktuell zugänglichen Kenntnisstand - die Anzahl der erfolgreich registrierten Initiativen. Hinsichtlich der abgelehnten EBIs werden vor allem die Gründe der Ablehnung im Kontext der Verfahrensordnung hinterfragt.

3.2.3. Akteursstruktur

Anhand der Akteursstruktur lässt sich feststellen, welche gesellschaftlichen Kräfte das Instrument nutzen. Direkt-demokratische Verfahren beanspruchen das Ziel, die Einflussmöglichkeiten unterprivilegierter Interessengruppen zu verbessern. Allerdings ist der Verfahrenserfolg an das öffentliche Mobilisierungspotential und somit an den Ressourcenzugang ihrer Nutzer gebunden. Dementsprechend wird kritisiert, dass direktdemokratische Verfahren in erster Linie etablierten Akteuren und großen Organisationen dienen und ressourcenarme Interessensgruppen benachteiligen.⁸⁷ Im Hinblick auf die Akteursstruktur der EBI stehen deshalb die Organisationskraft und die Einflussnahme von Interessensgruppen und Nichtregierungsorganisationen (NROs) auf aktuell laufende Initiativen im Fokus der Betrachtung.⁸⁸ Es wird der Frage nachgegangen, ob das Instrument hauptsächlich durch die Aktivitäten vernetzter Organisationen oder durch das Engagement interessierter Unionsbürger getragen wird. Zudem soll festgestellt werden, ob die Akteure den Verfahrens-

⁸⁵ vgl. Verordnung (EU) Nr. 211/2011 Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative. Amtsblatt der Europäischen Union L 65, S. 1.

⁸⁶ vgl. Kost 2008, S. 90.

⁸⁷ vgl. Kampwirth 1999, S. 26.

⁸⁸ vgl. Merkel 2011, S. 11.

anforderungen im Hinblick auf eine transparente Darstellung ihrer erhaltenen Unterstützungsleistungen entsprechen.⁸⁹

Die Analyse basiert auf den im Internet vorhandenen Angaben der Initiativen, welche den strategischen Ressourcenstand widerspiegeln können. Zudem wird eine Kategorisierung der vorhandenen Informationen vorgenommen. Christine Quittkat untersucht in ihrem Aufsatz über die Akteursstruktur der EBI die Verfügbarkeit einer eigenen Homepage, die Sprachauswahl, in welcher die Homepage zugänglich ist sowie die ausgewiesene Unterstützung durch NROs.⁹⁰ Diese Analysekriterien werden um beworbene Informationsveranstaltungen sowie die offizielle Unterstützung durch Mitglieder des Europäischen Parlaments (EP) ergänzt. Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den untersuchten Internetseiten um eine durch die Initiativen selbst gesteuerte Außendarstellung handelt. Die Vollständigkeit der von den Initiativen veröffentlichten Angaben wird im Folgenden nicht überprüft.

Das amtliche Register der KOM stellt weitere Informationen zu den einzelnen Initiativen online zur Verfügung. Die Datenbasis umfasst die Anzahl der Sprachen, in denen eine Registrierung erfolgte sowie die offiziell eingetragenen Sponsoren samt dem Geldbetrag, mit dem diese eine Initiative unterstützen. Auch diese Kriterien werden in die Untersuchung eingebunden. Die Anzahl der vorhandenen Sprachoptionen sowie beworbene Veranstaltungen und Spendeneinnahmen können Informationen über die personelle und finanzielle Ressourcenstruktur der Initiativen liefern. Anhand der Angaben über die Unterstützungsleistungen der jeweiligen Akteure wird versucht, deren Präsenz und Stellenwert im Hinblick auf die Nutzung der EBI zu erfassen.

Die Bewertung der Initiativen kann nicht in jedem Einzelfall vollständig ausgeführt werden. Deshalb werden die Initiativen in drei Kategorien unterteilt. Stark organisierte Interessen verfügen beispielsweise über eine Vielzahl an Sprachoptionen, Informationsangeboten und prominenten Unterstützern, während bei Nischen-

⁸⁹ vgl. Nanz, Patrizia/Fritsche, Miriam 2012: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Schriftenreihe Band 1200. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 24.

⁹⁰ Quittkat, Christine 2008: Die EBI – (K)ein Tor zur europäischen Politik für „Normalbürger“. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 25, Heft 4, S. 69.

interessen nur wenige Kriterien für ein umfangreiches Mobilisierungspotential vorhanden sind. Die letzte Gruppe stellen schwach organisierte Initiativen dar, die eine eher unprofessionelle Mobilisierungs- und Informationsstrategie aufweisen.

Es ist zu betonen, dass diese Vorgehensweise nur eine oberflächliche Analyse der aktuellen Akteursstruktur zulässt. Jedoch sind bisher keine anderen Quellen als die oben genannten vorhanden. Auch die selbst gewählten Analyse Kriterien haben keinen Anspruch auf Repräsentativität. Allerdings erweist sich diese Kriterienbildung letztlich bei der Untersuchung auf Grund der gewonnenen Schlussfolgerungen als plausibel und anwendbar.

4. Verfahrensordnung und Verfahrenspraxis der Europäischen Bürgerinitiative

Im Vertrag von Lissabon wurde auf das häufig thematisierte Legitimationsdefizit reagiert. Neben umfangreichen institutionellen Neuerungen wurde eine effektive und intensivere Beteiligung der Bürger am europäischen Einigungsprozess angestrebt.⁹¹ Basierend auf den demokratischen Grundsätzen der Gleichheit und Repräsentation wird auch die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger als Bestandteil des europäischen Demokratieverständnisses definiert.⁹² Der Lissabon-Vertrag hebt die Ergänzungsfunktion partizipativer Demokratie im politischen System der EU in Artikel 10 und 11 hervor.⁹³ Beispielsweise verweist Artikel 10 Absatz 3 auf das Recht der Bürger „am demokratischen Leben der Union teilzunehmen“⁹⁴. Zudem sind Entscheidungen unter der Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips „so offen und bürgernah wie möglich“⁹⁵ zu treffen. Im europäischen Kontext ist Partizipation daher als Bürgerrecht zu verstehen. Neben der Teilnahme an Europawahlen

⁹¹ vgl. Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K. 2012: Die Zukunft der europäischen Demokratie. In: Franzius, Claudio Meyer, Franz /Neyer Jürgen (Hrsg.): Recht und Politik in der Europäischen Union. Band. 2, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 24.

⁹² vgl. Art. 9, 10, 11 EUV.

⁹³ vgl. Maurer, Andreas/Vogel, Stephan 2009: Die Europäische Bürgerinitiative. Chancen, Grenzen und Umsetzungsempfehlungen. SWP-Studie. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, unter: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S28_mrr_vogel_ks.pdf, Zugriff am 17.11.2012., S. 8.

⁹⁴ Art. 10, Abs. 3 EUV.

⁹⁵ Art. 10, Abs. 3 EUV.

standen den Unionsbürgern mit der Petition an das EP und der Beschwerdeinstanz des Bürgerbeauftragten bisher bereits zwei Beteiligungsinstrumente zur Verfügung.

Mit der EBI wird dem partizipativen Anspruch der EU Rechnung getragen.⁹⁶ Das Instrument wird im Folgenden nach den oben bereits genannten Aspekten Verfahrensordnung, Verfahrenspraxis und Akteursstruktur untersucht. Zur Bewertung der rechtlichen Ausgestaltung der EBI ist zunächst nach der Verfahrensordnung zu fragen. Die Verfahrensordnung der EBI unterliegt den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 zur Bürgerinitiative.

4.1. Direktdemokratische Basismerkmale

Im Folgenden werden Auslöserecht, Themenbindung und Verbindlichkeit der EBI geprüft. Die EBI berechtigt Unionsbürger, bei der KOM einen Initiativvorschlag über ein bestimmtes Gesetz zu erwirken. Für die Lancierung einer EBI sind sieben Personen aus sieben verschiedenen Mitgliedsstaaten notwendig.⁹⁷ Das Auslöserecht der EBI liegt demnach bei den Unionsbürgern und ist nicht an eine Initiativvorlage von Unionsorganen gebunden. Nach Artikel 9 EUV und Artikel 20 AEUV ist Unionsbürger, wer die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaates besitzt.⁹⁸ Diese Regelung berechtigt alle Unionsbürger gleichermaßen zur Nutzung der EBI. Allerdings umfasst dieses Recht auch den Anspruch an die EU, die Nutzungsmöglichkeiten für alle Unionsbürger zu gewährleisten.⁹⁹ Anders als beim europäischen Petitionsrecht müssen die Bürger keinen unmittelbaren Betroffenheitsstatus nachweisen, um sich an einer EBI beteiligen zu können. Hiermit ist eine wesentliche Voraussetzung für ein umfangreiches Beteiligungspotential gegeben. Das Antragsquorum der EBI stellt mit sieben Personen eine auffallend niedrige Auslösungshürde dar. Inwiefern diese Aspekte nach der aktuellen Rechtslage jedoch problematisch sein können, wird in weiteren Ausführungen dargestellt.

Bezüglich der Themenwahl weist die EBI eine erhebliche Einschränkung auf. Eine EBI kann lediglich zu einem im Kompetenzbereich der KOM bestehenden Themen-

⁹⁶ vgl. Hrbek, Rudolf 2012, S. 35.

⁹⁷ vgl. Art.3, Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011 , S. 4.

⁹⁸ vgl. Art. 9 S. 2 EUV, Art. 20 Abs. 1 S. 2 AEUV.

⁹⁹ vgl. Verordnung (EU) Nr. 211/2011 (Fn.3) , S. 1.

gebiet formuliert werden.¹⁰⁰ Regelungsbereiche, die nach geltendem Recht in der Zuständigkeit der Nationalstaaten verortet sind, können demnach nicht Gegenstand eines EBI-Verfahrens sein.

Zudem unterliegt eine Initiative der Vereinbarkeit mit höherangigem europäischem Recht und den europäischen Grundrechten.¹⁰¹ Der Regelungsgegenstand darf nicht "offenkundig missbräuchlich, unseriös oder schikanös"¹⁰² sein und muss auf die Vertiefung bereits regulierter Sachbereiche abzielen. Letzteres verdeutlicht sich dadurch, dass nur positive Antragsformulierungen zulässig sind. Die EBI ist also kein Protestinstrument, sondern dient der konstruktiven Gestaltung europäischer Politik durch die Bürger.¹⁰³ Die thematische Beschränkung der EBI mag aus juristischer Sicht durchaus gerechtfertigt sein, jedoch wird der Handlungsspielraum der Unionsbürger dadurch deutlich eingeschränkt.¹⁰⁴ Auf Grund der Komplexität des europäischen Rechtsrahmens ist anzunehmen, dass viele Unionsbürger die Kompetenzen der einzelnen EU-Institutionen ohne juristische Expertise nur schwer unterscheiden können. Diese Annahme wird im Rahmen dieser Untersuchung von den befragten Initiatoren bestätigt.¹⁰⁵ Auch die Nachvollziehbarkeit möglicher Auslegungsansätze durch die KOM wird von den Initiativen hinterfragt. So weist beispielsweise Klaus Sambor im Interview darauf hin, dass die Ablehnung auf Grund von Formulierungsfehlern, die auf der fehlenden Handlungskompetenz der KOM basieren, häufig eine Frage der juristischen Auslegung ist.¹⁰⁶

Die bisherige Auslegungspraxis hinsichtlich des zulässigen Themenkatalogs einer EBI wird von verschiedenen Initiatoren und Experten als eher restriktiv empfunden.¹⁰⁷ Im Hinblick auf die Evaluation des Instruments 2015 ist eine mögliche Aufweichung der thematischen Begrenzung zu überdenken. Dies könnte dem Instrument im Hinblick auf seine allgemeine Relevanz zu Gute kommen.

¹⁰⁰ vgl. KOM 2012b: Leitfaden zur Europäischen Bürgerinitiative, unter ec.europa.eu/citizens-initiative/files/guide-eci-de.pdf, Zugriff am 11.11. 2012, S. 8.

¹⁰¹ vgl. Art. 24 AEUV.

¹⁰² vgl. Art. 4, Abs. 2c Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

¹⁰³ vgl. Franzius/Preuß 2012, S. 27.

¹⁰⁴ vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 4, S. 75.

¹⁰⁵ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 63.

¹⁰⁶ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 56.

¹⁰⁷ vgl. Hrbek 2012, S. 40.

Die institutionelle Rückkopplung der EBI an die KOM lässt auf den ersten Blick positive Rückschlüsse über die Wirksamkeit des Instruments zu. Die KOM ist auf Grund ihres Initiativrechts unmittelbar am europäischen Rechtssetzungsprozess beteiligt. Mit dieser institutionellen Ausrichtung der EBI ist gewährleistet, dass die Anliegen der Unionsbürger an ein Organ gerichtet sind, welches über die Kompetenz verfügt, Regelungsimpulse effektiv zu verarbeiten. Hinsichtlich ihrer institutionellen Stellung ist die KOM ein starker Adressat für die EBI.¹⁰⁸

Allerdings beansprucht die EBI in ihrer derzeitigen Ausgestaltung keine rechtlich bindende Wirkung gegenüber der KOM. Nach erfolgreicher Qualifizierung einer EBI ist die KOM lediglich verpflichtet, sich über das vorgebrachte Thema zu beraten.¹⁰⁹ Ob ein Gesetzesvorschlag erarbeitet wird und inwiefern ein solcher den Anregungen einer gestarteten Initiative entsprechen muss, ist nicht festgelegt. Die rechtliche Wirkungskraft der EBI beläuft sich lediglich auf ein Vorschlagsrecht zu einer möglichen Gesetzesinitiative der KOM.¹¹⁰

4.2. Analyse des Verfahrensdesigns

Die obligatorischen Verfahrensschritte der EBI bedürfen der Darstellung, um potentielle Stärken und Schwächen der Verfahrensregelung identifizieren zu können. Zu Beginn der Initiierungsphase des Verfahrens müssen die Initiatoren einen Bürgerausschuss bilden. Dieser besteht aus mindestens sieben Angehörigen mit Wohnsitz in sieben verschiedenen EU-Staaten.¹¹¹ Hierbei ist allerdings nicht auf die Staatsangehörigkeit, sondern nur auf den Status des EU-Bürgers abzustellen. Mitglieder des EP können zwar dem Bürgerkomitee angehören, werden aber nicht zum obligatorischen Gremium von sieben Personen hinzugezählt. Auch Organisationen und juristische Personen können keine Funktionen im Bürgerausschuss übernehmen. Die Unterstützung einer Initiative ist jedoch möglich.

Zudem müssen die Mitglieder des Bürgerausschusses das nach nationalem Recht erforderliche Mindestalter für die Teilnahme an den Wahlen zum EP erreicht

¹⁰⁸ Piesbergen, Heiko 2011: Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV. In: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2 Rechtswissenschaft Band 5112. Frankfurt am Main: Internationaler Verlag der Wissenschaften, Peter Lang GmbH, S. 89.

¹⁰⁹ vgl. Europäische Kommission 2012b, S. 26.

¹¹⁰ vgl. Verordnung (EU) Nr. 211/2011 (Fn.1), S. 1.

¹¹¹ vgl. Art.3, Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

haben.¹¹² Das Wahlalter liegt in den meisten EU-Staaten bei 18 Jahren. Nur Österreich bildet eine Ausnahme. Hier kann bereits ab der Vollendung des 16. Lebensjahres gewählt werden.

Der Bürgerausschuss ist offiziell für die Abwicklung des gesamten Verfahrens der jeweiligen EBI verantwortlich. Dieses umfasst auch die Haftung „für alle Schäden, die (...) bei der Organisation einer“¹¹³ EBI auftreten können. Innerhalb des Bürgerausschusses bestimmen die Mitglieder einen Vertreter und einen Stellvertreter, welche die Organisation sowohl nach außen als auch gegenüber der KOM vertreten.¹¹⁴

Im nächsten Schritt, der Qualifizierungsphase, ist die geplante Initiative auf dem Internetportal der KOM zu registrieren. Hierbei sind die Bezeichnung der Initiative, des Sachgegenstands sowie eine Beschreibung der geplanten Ziele und die Bestimmungen der EU-Verträge, welche durch die vorgeschlagene Initiative berührt werden, anzugeben. Auch die persönlichen Kontaktdaten der für den Bürgerausschuss erforderlichen Mitglieder sind zu veröffentlichen. Zudem sind alle zu diesem Zeitpunkt bekannten Quellen der Finanzierung und Unterstützung einer Initiative in Höhe von über 500 Euro pro Jahr und Sponsor zu nennen. Weitere Angaben, wie eine separate Homepage sowie ein ausformulierter Gesetzesentwurf, können fakultativ hinzugefügt werden.¹¹⁵

Innerhalb von zwei Monaten registriert die KOM die vorgeschlagene Initiative, wenn diese den rechtlichen Anforderungen entspricht. Auf dem Internetportal der KOM werden erfolgreich registrierte Initiativen veröffentlicht. Die Initiatoren haben so die Möglichkeit, weitere Angaben, beispielsweise Informationen zum Inhalt der Initiative in weiteren europäischen Amtssprachen, zu veröffentlichen. Weiterhin ist das Bürgerkomitee verpflichtet, Angaben zu weiteren Unterstützungs- und Finanzierungsquellen mit einem Wert von über 500 Euro pro Jahr und Sponsor regelmäßig zu aktualisieren.¹¹⁶

¹¹² vgl. Art.3, Abs. 1,3, 4 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

¹¹³ Art. 13 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 8.

¹¹⁴ vgl. Art.3 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

¹¹⁵ vgl. Art.4 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

¹¹⁶ vgl. Art.4 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

Lehnt die KOM die Registrierung einer EBI ab, werden die Organisatoren zugleich über die Gründe der Ablehnung sowie alle gerichtlichen und außergerichtlichen Handlungsoptionen zur Anfechtung der Entscheidung in Kenntnis gesetzt. In einer solchen Angelegenheit besteht beispielsweise die Möglichkeit, den Europäischen Gerichtshof anzurufen oder eine Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten einzureichen.¹¹⁷ Ist eine EBI registriert, kann diese solange zurückgezogen werden, bis die Unterstützungsbekundungen durch die zuständige nationale Behörde erfolgreich geprüft wurde. Eine einmal zurückgezogene Initiative kann nicht reaktiviert werden.¹¹⁸

Nach der erfolgreichen Registrierung einer Initiative beginnt die Entscheidungsphase. Die Organisatoren können binnen der folgenden 12 Monate um Unterstützungsbekundungen werben. Diese können sowohl in Papierform als auch Online gesammelt werden. Hierfür stellt die KOM für jeden Mitgliedsstaat eine offizielle Dokumentvorlage zur Verfügung.¹¹⁹ Die Anforderungen an die Angaben, die seitens der Unterstützer gemacht werden müssen, variieren je nach Mitgliedsstaat. Der Grund hierfür liegt darin, dass nationalstaatliche Behörden die Überprüfung der Gültigkeit von Unterstützungsbekundungen und deren Anzahl innerhalb eines Landes nach nationalstaatlichen Verfahren bescheinigen müssen. Auch diese können entsprechend variieren.

Als besonders problematisch gelten die Anforderungen an das Online-Sammelsystem. Derzeit ist keine zentrale Plattform vorhanden, welche die Initiatoren zum Sammeln von Unterstützungsbekundungen nutzen können. Die KOM bietet registrierten Initiativen die Nutzung eines offiziellen Quellcodes für die Erstellung einer Online-Software an.¹²⁰ Allerdings darf das Programm erst nach der Zertifizierung durch eine zuständige nationale Behörde, wie beispielsweise das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik in Deutschland, eingesetzt werden.¹²¹ Im Rahmen des Zertifizierungsverfahrens können auch externe

¹¹⁷ vgl. Art.4 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 4.

¹¹⁸ vgl. Art.4 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 5.

¹¹⁹ vgl. Art.5 Abs. 1, 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 5.

¹²⁰ vgl. Art.6 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 5.

¹²¹ vgl. Bundesamt für Sicherheit in der Technik 2012: Erteilung von Bescheinigungen über die Übereinstimmung von Online-Sammelsystemen mit der Verordnung (EU) Nr. 211/2011, unter: https://www.bsi.bund.de/ContentBSI/Themen/EBI/EBI.html;jsessionid=20F7420F6BB0AEE1-0E205D9DC8693E7A.2_cid286, Zugriff am 18.12.2012.

Prüfstellen hinzugezogen werden. Die dabei anfallenden Kosten sind in einigen Ländern von den Organisatoren der Bürgerinitiativen selbst zu tragen. Gerechtfertigt wird dies durch das Argument, dass die Verordnung über die EBI keine Kostenfreiheit des Online-Sammelsystems vorsieht. Besonders in Deutschland wurde hierüber in Fachkreisen kontrovers diskutiert.¹²²

Für den Erfolg einer Initiative sind in mindestens sieben europäischen Mitgliedstaaten jeweils eine bestimmte Anzahl von Unterschriften, aber insgesamt mindestens eine Million Unterschriften notwendig. Damit ein Mitgliedstaat als eines der sieben obligatorischen Länder gezählt werden kann, muss eine Mindestzahl von Unterschriften aus diesem Land vorliegen. Diese orientiert sich an der Anzahl der Abgeordneten eines Staates im EP multipliziert mit dem Faktor 750.¹²³

Erreichen die Unterstützungsbekundungen aus einem Mitgliedsstaat die erforderliche Mindestzahl nicht, berücksichtigt die KOM die gesammelten Stimmen für die Gesamtsumme. Allerdings wird der entsprechende Mitgliedsstaat nicht als einer der notwendigen sieben Teilnehmerländer gewertet.

Nach spätestens zwölf Monaten sind die Unterstützungsbekundungen der KOM vorzulegen. Innerhalb von drei Monaten überprüft diese die Zulässigkeit der Initiative. Zudem empfängt die KOM das Bürgerkomitee, welches seinen Entwurf für eine Gesetzesinitiative in einer öffentlichen Anhörung vor dem EP vorstellen kann. Am Ende der dreimonatigen Prüfungsfrist ist die KOM dazu verpflichtet, zu den Forderungen der Initiative Stellung zu nehmen und ihr weiteres Vorgehen öffentlich zu begründen. Eine Frist zur Umsetzung der Forderungen besteht jedoch nicht.¹²⁴

4.3. Verfahrenskritik

Die EBI versteht sich als ein Instrument der Bürger. Demnach ist die Verfahrensgestaltung an ihrer Nutzerfreundlichkeit zu messen. Jedoch ist hinsichtlich der umfangreichen Teilnahmehürden zu hinterfragen, inwiefern diese von

¹²² vgl. Deutscher Naturschutzring e.V. 2012: Organisatoren müssen nicht für Europäische Bürgerinitiative zahlen, unter: <http://www.eu-koordination.de/component/content/article/1031-organisatoren-muessen-nicht-fuer-europaeische-buergerinitiative-zahlen>, Zugriff am 28.11.2012.

¹²³ vgl. Art. 7 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 6.

¹²⁴ vgl. Art. 10 Abs.1c, Verordnung (EU) Nr. 211/2011, S. 7.

nicht professionell organisierten Bürgern erfüllt werden können.¹²⁵ Neben umfangreichen juristischen Kenntnissen über den Rechtsrahmen der EU und den zivil- und strafrechtlichen Haftungsrisiken müssen für die Registrierung einer EBI auch sprachliche Barrieren überwunden werden. Daher ist davon auszugehen, dass die EBI überwiegend von bildungsnahen und einkommensstarken Personenkreisen beziehungsweise Interessensgruppen wahrgenommen werden kann.¹²⁶

Die Anforderungen an die Bildung eines Bürgerkomitees verdeutlichen dieses. Zwar ist das Beteiligungsquorum mit sieben Personen sehr niedrig angesetzt, jedoch dürfte bereits die Bildung eines Bürgerkomitees mit Mitgliedern aus sieben verschiedenen Mitgliedsstaaten in vielen Fällen Probleme bereiten. Um die erste Hürde erfolgreich zu meistern müssen interessierte Initiatoren über internationale Kontakte und europapolitische Expertisen verfügen. So ist anzunehmen, dass zumindest ein Teil der potentiellen Ausschussmitglieder entweder beruflich oder privat bereits in Kontakt mit transnational vernetzten Organisationen steht.¹²⁷ Inwiefern sich diese Voraussetzungen auf die derzeitige Akteursstruktur der EBI auswirken, wird im weiteren Verlauf der Arbeit noch erläutert.

Das Zustimmungsquorum von einer Million Unterschriften wird derzeit von vielen Seiten kontrovers diskutiert. Zum Einen wird diese Hürde im Anbetracht der Tatsache, dass die EU über 500 Millionen Unionsbürger umfasst, als sehr niedrig bewertet. Betrachtet man die vorgeschriebenen Quoren und Anforderungen, welche in vielen Mitgliedstaaten für die Durchführung von direktdemokratischen Verfahren gelten, bestätigt sich diese Auffassung.¹²⁸ Ein hoch angelegtes Quorum schützt vor dem Missbrauch des Instruments durch Minderheiten- oder Partikularinteressen und verleiht der Forderung Gewicht. Gleichzeitig helfen diese Vorgaben der KOM den gesellschaftlichen Stellenwert und die Dringlichkeit vorgebrachter Anliegen angemessen bewerten zu können.¹²⁹ Andere Stimmen bezeichnen die Quorumshürde als unrealistisch hoch und daher kaum umsetzbar.

¹²⁵ vgl. Hrbek 2012, S. 44.

¹²⁶ vgl. Quittkat 2012, S. 70.

¹²⁷ vgl. Quittkat 2012, S. 71.

¹²⁸ vgl. Maurer/Vogel 2009, S. 16.

¹²⁹ vgl. Piesbergen 2011, S. 100.

Häufig wird die Unverhältnismäßigkeit des angelegten Quorums im Hinblick auf die geringe Wirkungskraft des Instruments kritisiert.¹³⁰

Für das Sammeln von einer Million Unterschriften binnen einer Zeit von 12 Monaten unter Berücksichtigung der jeweiligen Länderquoten bedarf es zweifelsohne einer umfangreichen Vorbereitung.¹³¹ Beispielsweise die Gestaltung und regelmäßige Aktualisierung einer mehrsprachigen Internetpräsenz, die Übersetzung diverser Dokumente in andere europäische Amtssprachen und die mediale Bewerbung einer EBI erfordern eine sprachliche Ressourcenvielfalt und umfangreiche technische Kenntnisse.¹³² Inwiefern die überwiegende Mehrheit der Unionsbürger diese Organisationskraft ohne professionelle Unterstützung leisten kann, bleibt fraglich.

Experten schätzen, dass der finanzielle Kostenaufwand 0,77 Euro pro Unterstützungsbekundung beträgt.¹³³ Seitens der Initiatoren wird deshalb die Bereitstellung von europaweiten Kommunikationskanälen und – mitteln gefordert.¹³⁴ Insbesondere im Hinblick auf die Übersetzung von EBIs wird eine Entlastung durch europäische Dienste erbeten. Allerdings sieht die aktuelle Rechtslage keine Möglichkeiten für eine solche Unterstützungsmaßnahme vor.¹³⁵

Das Online-System für die Zertifizierung ist ein weiterer vieldiskutierter Kritikpunkt. Die Auswertung der Evaluationsbögen zeigt, wie bereits angedeutet, dass die Komplexität des Onlinesystems für die elektronische Unterschriftensammlung bei Initiatoren große Unzufriedenheit hervorruft. Anhand der anspruchsvollen Zugangshürden wird deutlich, dass die Sammlung von einer Million Unterstützungsbekundungen ohne den Einsatz moderner Kommunikationsmedien kaum zu realisieren ist.

¹³⁰ vgl. Anlage 3, Dr. Elfer 2012: Interview, S. 71., vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 69.

¹³¹ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 63.

¹³² vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 58.

¹³³ vgl. SZ vom 31.3.2012: Hürdenlauf gen Brüssel, unter:<http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-buergerinitiativen-huerdenlauf-gen-bruessel-1.1323166>, Zugriff am 13.11.2012 .

¹³⁴ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 61.

¹³⁵ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 67., vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 3, S. 75.

Auf Grund technischer Mängel einiger Anwendungsfunktionen der Internetplattform stand diese Option während der ersten drei Monate nach Anlaufen der ersten EBI den Initiatoren jedoch nicht zur Verfügung. Seitens zahlreicher Bürgerkomitees wurden die unzureichende Vorbereitung und steigende Ausgaben für Zugangskapazitäten, wie beispielsweise Serverdienste, scharf kritisiert. Aufgrund der organisatorischen Schwierigkeiten hat die KOM die Frist für die Sammlung der Unterstützungsbekundungen für alle registrierten Initiativen bis zum 01.11.2013 verlängert.¹³⁶

Da das Onlinesystem unter der Prämisse der Sicherheit läuft, bedarf es trotz vorgegebener Softwarebausteine vor Inbetriebnahme einer weiteren Zertifizierung durch den Mitgliedstaat, in dem die Daten gespeichert werden sollen. Dieser langwierige Prozess erschwert sich dadurch, dass die Zuständigkeiten innerhalb der Mitgliedstaaten selten vollständig geklärt sind. Teilweise müssen daher auch externe Prüfstellen konsultiert werden. Die Notwendigkeit solider Sicherheitsstandards ist auf Grund der Sensibilität personenbezogener Daten stark zu betonen. Jedoch beklagt eine Vielzahl der Initiatoren technische Unzulänglichkeiten der bereitgestellten Softwarebausteine und einen damit verbundenen Zeitverlust.¹³⁷

Seitens der Initiatoren steht die Forderung nach einer einheitlichen Software im Raum, die dauerhaft auf einem zentralen Server der Kommission betrieben wird. Diese könnte dann von allen EBIs gleichermaßen und kostenfrei genutzt werden. In Anbetracht dessen, dass die Kommission zum Einen über die notwendige technische Expertise verfügt und zum Anderen hierdurch sowohl EBIs als auch nationale Behörden entlastet werden können, ist dieser Vorschlag durchaus gerechtfertigt.¹³⁸

Ein großes Problem besteht in den teilweise umfangreichen persönlichen Angaben, die von Anhängern einer EBI im Rahmen ihrer Unterstützungsbekundung erhoben werden. Zudem variieren die Zugangsmöglichkeiten in den verschiedenen Mitgliedsstaaten.

¹³⁶ vgl. KOM 2012a: Amtliches Register-Europäische Bürgerinitiative, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=de>, Zugriff am 23.11.2012.

¹³⁷ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 62.

¹³⁸ vgl. Anlage 3, Dr. Elfer 2012: Interview, S. 70.

Neben Namen, Geburtstag, Geburtsort sowie der kompletten Wohnsitzadresse ist in 18 Mitgliedstaaten, darunter auch in Frankreich, Italien und Österreich eine Persönliche Identifikationsnummer anzugeben. Die Notwendigkeit der Erhebung von Identifikationsmerkmalen und somit auch die Angabe persönlicher Daten ist für die Verifizierung von Zustimmungsbekundungen unerlässlich. Jedoch wurden keine europaweit einheitlichen Vorgaben erarbeitet. Dies kann dazu führen, dass in verschiedenen Mitgliedstaaten die unterschiedlichen formellen Unterstützungshürden als Benachteiligung empfunden werden. Seitens der Initiatoren wird in vielen Ländern eine Unverhältnismäßigkeit zwischen der Wirkungskraft der EBI und den Umfang der obligatorischen Angaben bemängelt. Die Angabe sensibler Daten erschwert die Generierung von Unterstützungsbekundungen und wirkt sich somit negativ auf die Realisierungschancen einer EBI aus.¹³⁹

Ähnlich verhält es sich mit den Voraussetzungen für die Unterzeichnung einer EBI. Wie Anhang III der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 zu entnehmen ist, haben Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates in den meisten Ländern die Wahl, eine Unterstützungsbekundung, entweder für ihr Herkunftsland oder für den Staat, in dem ihr derzeitiger Wohnsitz liegt, abzugeben. Britischen, niederländischen und portugiesischen Staatsbürgern hingegen ist diese Wahlfreiheit verwehrt. In ihrem Mitgliedsstaat verfügen nur ansässige Unionsbürger über die Möglichkeit, eine EBI zu unterstützen. Möchte beispielsweise ein in Österreich lebender britischer Staatsbürger eine britische EBI unterstützen, verwehrt das britische Recht eine Unterstützungsbekundung auf Grund der Wohnsitzregelung. Die österreichischen Zugangshürden wiederum setzten ein österreichisches Ausweisdokument als Teilnahme an einer EBI voraus. Somit wäre in dieser Konstellation die Unterzeichnung einer EBI für den betroffenen Bürger gesetzlich nicht möglich. Problemstellungen dieser Art lassen sich auf eine Vielzahl an Fallkonstruktionen projizieren.¹⁴⁰

Diese Verfehlung verdeutlicht, wie die unterschiedliche rechtliche Ausgestaltung des Instruments in den einzelnen Mitgliedstaaten zu einer ungerechtfertigten

¹³⁹ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 64.

¹⁴⁰ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 64.

Ungleichbehandlung von Unionsbürgern führen kann.¹⁴¹ Für die Initiatoren ist der Sinngehalt dieser Ungleichbehandlung nur schwer nachvollziehbar und auch gegenüber den unterstützungswilligen Bürgern nicht erklärbar.¹⁴² Nach den Informationen Herrn Sambors rechtfertigt die KOM diesen Zustand dadurch, dass die individuelle Umsetzung der Richtlinie in der Kompetenz der Mitgliedstaaten und somit außerhalb der eigenen gesetzlichen Handlungsbefugnis angesiedelt ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ohne den Verbleib der Ausgestaltungskompetenz in der Sphäre der Mitgliedstaaten das Instrument der EBI nicht hätte verwirklicht werden können. Die Unterschiede innerhalb der nationalstaatlichen Verfahrensregelungen sind also einem Kompromiss um die Einführung des Instruments geschuldet.¹⁴³

Die KOM weist darauf hin, dass die Betroffenen innerhalb ihres Mitgliedstaates die Möglichkeit haben, eine nachträgliche Änderung der Teilnahmebedingungen über nationale Parlamente zu erwirken. Zudem empfiehlt die KOM in dieser Angelegenheit entweder die Beschwerdeinstanz des Europäischen Bürgerbeauftragten oder den Europäischen Gerichtshof zu konsultieren. Beide Verfahrensmöglichkeiten sind auf Grund ihrer langfristigen Vorlaufzeit und des nicht absehbaren Erfolges seitens der Initiatoren nicht genutzt worden.¹⁴⁴ Auch die Bemühungen von Initiatoren, eine Veränderung der Beteiligungskonditionen über nationalstaatliche Institutionen zu erwirken, blieb beispielsweise in Österreich bisher ohne Erfolg.¹⁴⁵ Diese Problemkonstellation kann als ein bezeichnendes Beispiel für die festgestellte Bürgerferne europäischer Entscheidungen gewertet werden.

4.4. Verfahrenspraxis

Die empirischen Daten der EBI sind auf Grund der Aktualität des Instruments schwer zu interpretieren. Da noch keine Vergleichswerte vorhanden sind, konzentriert sich die folgende Analyse auf eine kurze Darstellung der bisherigen Verfahrenspraxis. Seit 1. April 2012 haben sich insgesamt 22 Initiativen organisiert. Es ist zu vermuten, dass sich die Zahl auf das verhältnismäßig niedrige

¹⁴¹ vgl. Sifft, Stefanie 2010, European Citizens' Initiative: Hohe Hürden gegen Bürgerbeteiligung in der EU, unter <https://netzpolitik.org/2010/european-citizens-initiative-hohe-huerden-gegen-buergerbeteiligung-in-der-eu/vom-24.2.2010>, Zugriff am 28.11.2012.

¹⁴² vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 65.

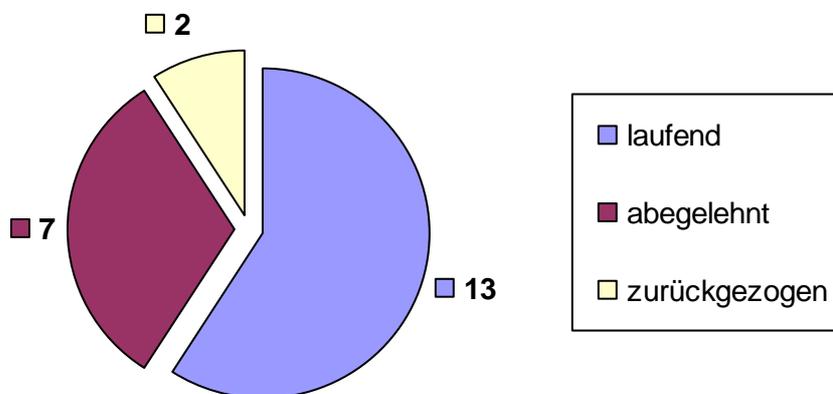
¹⁴³ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 59.

¹⁴⁴ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 65.

¹⁴⁵ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S. 60.

Antragsquorum zurückführen lässt. Auch scheinen die Hürden zur Bildung eines obligatorischen Bürgerkomitees für vernetzte Akteure in der Praxis durchaus umsetzbar zu sein. Gegen diese Annahme spricht, dass sieben der 22 lancierten Initiativen auf Grund formaler Mängel nicht zugelassen wurden. Zwei Initiativen wurden trotz erfolgreicher Registrierung von den Initiatoren zurückgezogen. Die 13 erfolgreich registrierten Initiativen können noch bis Ende des Jahres 2013 Unterstützungsbekundungen sammeln. Betrachtet man den Aspekt, dass beinahe ein Drittel der Registrierungsanträge abgelehnt wurden, ist zu hinterfragen, inwiefern dieser Wert auf die Restriktivität der Verfahrensordnung zurückzuführen ist.¹⁴⁶

Abbildung 1: Status der bisherigen Initiativen



Quelle: Amtliches Register der KOM zur Europäischen Bürgerinitiative, Zugriff: 17.12.2012¹⁴⁷

Nach den Angaben der KOM über die abgelehnten Initiativen erfolgen die meisten Registrierungsablehnungen auf der Argumentationsgrundlage einer fehlenden Zuständigkeit der KOM. Es wird erwartet, dass sich dieses Muster weiterhin fortsetzen wird. Welche Auswirkungen diese Quote auf die Motivation möglicher Initiatoren haben wird, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden.¹⁴⁸

¹⁴⁶ vgl. Hrbek, Rudolf 2012, S. 40.

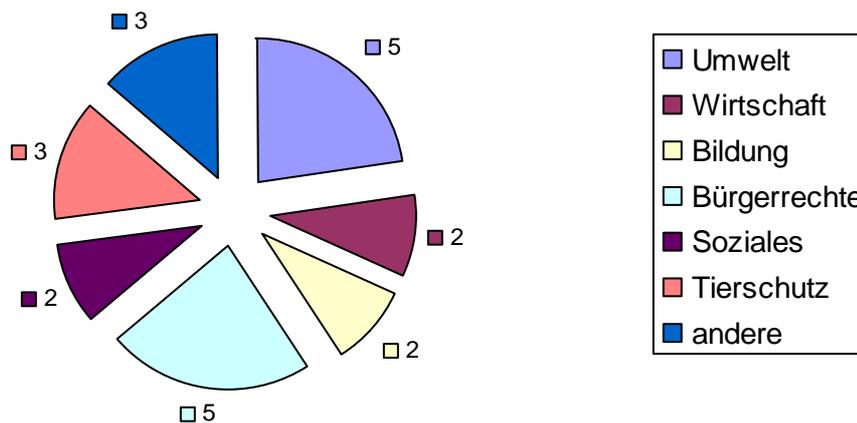
¹⁴⁷ vgl. KOM 2012c: Amtliches Register-Laufende Initiativen, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>, Zugriff am 28.11.2012., KOM 2012d: Amtliches Register-Abgelehnte Initiativen, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>, Zugriff am 28.11.2012, KOM 2012e: Amtliches Register-Zurückgezogene Initiativen, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/obsolete>, Zugriff am 28.11.2012.

¹⁴⁸ vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 4, S. 76.

Allerdings hat die Ablehnung der ersten Initiative, welche sich gegen die Nutzung von Atomkraft engagierte, ein kritisches mediales Echo mit sich gezogen.¹⁴⁹

In der Vorlaufphase der EBI im Jahr 2006 wurden 25 Pilot-Initiativen lanciert. Trotz stark vereinfachter Verfahrensbedingungen konnten nur vier Initiativen das erforderliche Zustimmungsquorum von einer Million Unterstützungsbekundungen erreichen. Allerdings wurde hierfür ein Zeitraum von bis zu vier Jahren benötigt.¹⁵⁰ Es ist fraglich, ob die aktuelle Verfahrenspraxis hinsichtlich der einjährigen Sammelfrist und verschärften Verfahrensregeln eine ähnliche Erfolgsquote aufweisen wird. Hinsichtlich der thematischen Ausrichtung direktdemokratischer Verfahren wird intuitiv ein Überhang ökologischer und sozialer Regelungsbestrebungen vermutet.

Abbildung 2: Themenorientierung aller Initiativen



Quelle: Amtliches Register der KOM zur Europäischen Bürgerinitiative, Zugriff: 17.12.2012¹⁵¹

Wie die Untersuchung der bisher angestrebten Themengebiete zeigt, bestätigt sich diese Annahme. Die Themenstruktur der EBI wird klar durch ökologische und bürgerrechtliche Anliegen dominiert. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass diese Interessen meist auf eine solide organisatorische Infrastruktur zurückgreifen

¹⁴⁹ vgl. Böhm, Wolfgang 2012: Anti-Atom-Begehren abgelehnt, Artikel vom 1.6.2012, unter <http://diepresse.com/home/politik/eu/762612/AntiAtomBegehren-abgelehnt>, Zugriff am 11.11.2012.

¹⁵⁰ vgl. Süddeutsche Zeitung 2012: Hürdenlauf gen Brüssel, Artikel vom 31.3.2012, unter <http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-buergerinitiativen-huerdenlauf-gen-bruessel-1.1323166>, Zugriff am 13.11.2012 .

¹⁵¹ vgl. KOM 2012c, KOM 2012d, KOM 2012e.

können. Um diese Frage zu klären, wird im Folgenden die derzeitige Akteursstruktur der EBI analysiert.

5. Analyse der Akteursstruktur

Auf Grund der hohen Kosten und aufwändigen Organisationsarbeit wird die EBI als mögliche Einfallsschneise für Partikularinteressen und Organisationen kritisiert. Die KOM betont, dass Organisationen von der Leitung einer EBI ausgeschlossen sind. Jedoch dürfen Organisationen eine EBI unter der Auflage vollkommener Transparenz unterstützen.¹⁵² Trotzdem stellt sich mit Blick auf die Aufwändigkeit des bereits dargestellten Verfahrens die Frage, ob die EBI ein brauchbares Vehikel für echte Bürgerbeteiligung sein kann oder nur einen weiteren Kanal für gut organisierte Interessen bietet. Im Folgenden richtet sich die Untersuchung auf jene EBIs, die auf der Homepage der Europäischen Kommission bis November 2012 erfolgreich registriert waren.

5.1. Professionelle Initiativen

Die erste EBI „Fraternité 2020“ strebt die Förderung europaweiter Austauschprogramme, wie beispielsweise „Erasmus“ oder den Europäischen Freiwilligendienst an, um zu einem vereinten und solidarischen Europa beizutragen.¹⁵³ Dem Internetauftritt kann entnommen werden, dass die EBI überwiegend von international vernetzten Hochschulabsolventen, häufig aus dem Bereich der Politikwissenschaften, getragen wird. Zudem unterstützen zahlreiche Künstler und Professoren die Initiative.¹⁵⁴ Eine Vielzahl international agierender Organisationen wie „Aegea-Europe“, „Erasmus Student Network“ oder „Citizens of Europe“ sowie bekannte internationale Organisationen präsentieren sich als Unterstützer der EBI.¹⁵⁵ Auch Abgeordnete des EP werden als offizielle Unterstützer der EBI

¹⁵² vgl. Karl, Patricia 2012: Was steckt hinter der Europäischen Bürgerinitiative?, unter: <http://www.treffpunkteuropa.de/Was-steckt-hinter-der-eurpaischen-Burgerinitiative,05046>, Zugriff am 10.12.2012.

¹⁵³ vgl. Copetti, Luca 2012c: Offizielle Unterstützung durch NGOs, unter: <http://de.fraternite2020.eu/NGOs.html>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁵⁴ vgl. Copetti, Luca 2012b: Offizielle Unterstützung durch Bürger, unter: <http://de.fraternite2020.eu/citizens.html>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁵⁵ vgl. Copetti, Luca 2012d: Offizielle Unterstützung durch Mitglieder des Europäischen Parlaments, unter <http://de.fraternite2020.eu/MEPs.html>, Zugriff am 1.12.2012.

ausgewiesen.¹⁵⁶ Zudem sind der Internetauftritt und der Registrierungstext im amtlichen Register der KOM in sämtlichen europäischen Sprachen verfügbar und sehr professionell strukturiert.¹⁵⁷ Zwar erfüllt die EBI mit der umfangreichen Veröffentlichung ihrer Unterstützer alle Transparenzkriterien, jedoch wird deutlich, dass hier ausschließlich gut vernetzte Akteure mit internationalen Einflussmöglichkeiten und medialen Zugang agieren. Hieraus ergibt sich ein entsprechend hohes Mobilisierungspotential, welches überwiegend auf die Aktivitäten transnationaler Organisationen zurückzuführen ist.

Ebenso verhält es sich mit der Initiative „Right to Water“. Die Initiative fordert eine europaweite Verbesserung der Wasserversorgung. Die öffentliche Auflistung der Mitglieder des Bürgerkomitees zeigt, dass diese Initiative europaweit über ein solides Netzwerk verfügt.¹⁵⁸ Auch diese EBI greift auf eine breite Reihe von Unterstützern zurück. Die prominentesten Beispiele sind „Greenpeace“, „Attac“, „European Anti Poverty Network“ und eine Vielzahl von Gewerkschaften.¹⁵⁹ Zudem bewerben viele bekannte Persönlichkeiten wie Aleksander Kwasniewski, der dritte Präsident der Polnischen Republik sowie Bertrand Delanoë, Bürgermeister von Paris und Freddy Thielemans, Bürgermeister von Brüssel, die Initiative.¹⁶⁰ Die Homepage erscheint in gut strukturierter Aufmachung und ist in acht verschiedenen Sprachen verfügbar.¹⁶¹ Des Weiteren wird eine Vielzahl von kostspieligen Informationsveranstaltungen beworben.¹⁶² Diese lässt eindeutige Rückschlüsse über Umfang und Qualität der finanziellen und organisatorischen Ressourcen zu.

Die Initiative „High Quality European Education for All“ setzt sich für eine europaweite Verbesserung des Bildungsstandards ein. Obwohl die Homepage in nur drei Sprachen zugänglich ist, weist diese Initiative ebenfalls eine große Nähe zu

¹⁵⁶ vgl. Copetti, Luca 2012c.

¹⁵⁷ vgl. Copetti, Luca 2012a: *Fraternité 2020 - Mobilität*. Fortschritt. Europa, unter: <http://de.fraternite2020.eu/index.html>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁵⁸ vgl. Perret, Anne-Marie 2012c: *right2water-Bürgerkomitee*, unter: http://www.right2water.eu/sites/water/files/citizens%20committee%20table_0.pdf, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁵⁹ vgl. Perret, Anne-Marie 2012d: *right2water-Organisationen*, unter: <http://www.right2water.eu/de/node/85>, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁶⁰ vgl. Perret, Anne-Marie 2012e: *right2water-Botschafter*, unter: <http://www.right2water.eu/ambassadors>, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁶¹ vgl. Perret, Anne-Marie 2012a: *right2water-Initiative*, unter: <http://www.right2water.eu/>, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁶² vgl. Perret, Anne-Marie 2012b: *right2water-Events*, unter <http://www.right2water.eu/de/events>, Zugriff am 2.12.2012 .

Interessensgruppen mit starkem Europa-Bezug auf.¹⁶³ In der Liste der Unterstützer finden sich beispielsweise Gewerkschaftsmitglieder der Europäischen Gewerkschaft für den öffentlichen Dienst sowie Mitglieder verschiedener Vereinigungen Europäischer Schulen.¹⁶⁴ Die finanzielle Unterstützung der Initiative ist überwiegend auf verschiedene Vereinigungen Europäischer Schulen zurückzuführen und beträgt derzeit 12.000 Euro.¹⁶⁵ Auch diese Initiative bietet verschiedene Informationsveranstaltungen an.¹⁶⁶

"Tempo 30" zählt zwar zu den jüngeren Initiativen, scheint sich jedoch ebenfalls in die Richtung der stark organisierten EBIs zu entwickeln. Eine sehr gut strukturierte Homepage in 14 verschiedenen Sprachen und eine Vielzahl europäischer und internationaler Vereinigungen lassen auf ein solides finanzielles und personelles Fundament schließen. Das Ziel der EBI, das Tempolimit in den Innenstädten auf 30 km/h zu reduzieren, dürfte besonders bei engagierten jungen Familien, Fahrradfahrern und älteren Menschen Anklang finden und aller Voraussicht nach eine breite Unterstützerschaft ansprechen.¹⁶⁷ Die Initiative ist mit vielen verschiedenen Partner-Organisationen aus den Bereichen Umwelt und Mobilität vernetzt.¹⁶⁸ Obwohl die Homepage der Initiative um finanzielle Unterstützung wirbt, wurden bisher keine offiziellen Spendeneinnahmen angegeben.¹⁶⁹

Die bisher vorgestellten EBIs verfügen alle über eine gut strukturierte Homepage mit teilweise umfangreichen Sprachoptionen. Zudem sind die Angaben über Sponsoren und Unterstützer oft sehr transparent und einfach zugänglich. Bildungsnähe und transnationale Vernetzung der Initiatoren sind vielfach deutlich zu erkennen. Betrachtet man den Bekanntheitsgrad und die Mitgliederzahl der offiziell unterstützenden Organisationen und Verbände, dürfte die Hürde von einer Million

¹⁶³ vgl. Gorey, Ana 2012a: Qualitativ hochwertige europäische Schulbildung für alle, unter: <http://www.euroedtrust.eu/>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁶⁴ vgl. Gorey, Ana 2012c: Events der Initiative, unter: <http://euroedtrust.eu/content/events>, Zugriff am 1.12.2012., vgl. Quittkat 2012, S. 75.

¹⁶⁵ vgl. Gorey, Ana 2012d: Initiative High Quality European Education for All-Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000008>, Zugriff am 28.11.2012.

¹⁶⁶ vgl. Gorey, Ana 2012b: Partner der Initiative, unter: <http://www.euroedtrust.eu/content/pledge-partners-0>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁶⁷ vgl. Aghte, Heike 2012a: 30km/h – macht die Straßen lebenswert, unter: <http://de.30kmh.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁶⁸ vgl. Aghte, Heike 2012b: Partner Organisationen, unter: <http://de.30kmh.eu/uber-dieinitiative/die-partner-organisationen-2/>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁶⁹ vgl. Aghte, Heike 2012c: Initiative Tempo 30, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000014>, Zugriff am 29.11.2012.

Zustimmungsbekundungen für die bisher genannten, breit orientierten Initiativen wahrscheinlich zu bewältigen sein.¹⁷⁰ Es bleibt aber fraglich, ob beispielsweise die finanzielle Unterstützung umfassend dokumentiert wurde. Verglichen mit den ausgewiesenen Spendeneinnahmen erscheinen sowohl der Umfang an Unterstützern als auch die Angebote der EBIs, wie beispielsweise groß angelegte Informationsveranstaltungen, sehr niedrig. Das Missverhältnis von Aktivitäten und Spendeneinnahmen von der Initiative „Fraternité 2020“, ist besonders auffällig. Nach den Angaben des amtlichen Registers der KOM belaufen sich die ausgewiesenen Spendeneinnahmen der Initiative trotz einer groß angelegten Mobilisierungskampagne auf einen Betrag von lediglich 2407€.¹⁷¹ Inwiefern die Europäische Kommission dieser Verfahrensweise das Prädikat der Transparenz einräumt, bleibt fraglich.

5.2. Nischeninitiativen

Im Folgenden werden die Präsentationsmöglichkeiten kleinerer Interessensgruppen betrachtet. Hier sind weniger prominente bis keine namhaften Unterstützer zu benennen. Hauptsächlich unbekanntere, aber themenspezifische Organisationen mit geringen finanziellen Ressourcen gehören zu den Partnern dieser EBIs. Dementsprechend einfach gestalten sich in den meisten Fällen auch die Internetpräsenz und das Informationsangebot.

Ein Prototyp dieser Nischeninitiativen ist die Initiative „Einer von uns“. Die EBI setzt sich aktiv gegen Abtreibung ein und findet bei der Pro-Life-Bewegung und kirchennahen Organisationen großen Zuspruch.¹⁷² Die italienische Organisation „Fondazione Vita Nova“ beispielsweise unterstützt die Initiative mit einem Betrag von 50.000 Euro, dem drittgrößten aller ausgewiesenen Spendenbeiträge.¹⁷³ Allerdings enthält die Homepage nur wenig aufschlussreiche Informationen und Angaben über die Initiative und ihre Unterstützer. Dies könnte eventuell auch darauf zurückgeführt werden, dass sich die Mobilisierungskampagne noch in der Vorbereitungsphase befindet.

¹⁷⁰ vgl. Anlage 2, Agthe 2012: Interview, S.65.

¹⁷¹ vgl. Copetti, Luca 2013e: Initiative Fraternité 2020, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000001>, Zugriff am 29.11.2012.

¹⁷² vgl. Puppnick, Patrick 2012a: Einer von uns, unter: <http://www.oneofus.eu/de/about-us/>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁷³ vgl. Puppnick, Patric 2012b: Registereintrag Einer von uns, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000005>, Zugriff am 27.11.2012.

Ähnlich verhält es sich mit der Initiative „Stop Vivisection“, die sich gegen das Sezieren an lebenden Tieren engagiert. Auch hier finden sich Unterstützer, die eine enge thematische Verbindung zur Initiative aufweisen. Tierärzte, weniger bekannte Tierschutzorganisationen und Vertreter aus der Forschung sind als Unterstützer dieser EBI zu verzeichnen.¹⁷⁴ Der ausgewiesene Spendenbetrag von 8.901 Euro wurde überwiegend von kleineren Tierschutzvereinen gestellt.¹⁷⁵ Des Weiteren besteht zwar die Option einen Newsletter zu abonnieren, jedoch hält sich auch diese Initiative mit weiteren Informationen bedeckt.¹⁷⁶

Die „European Initiative for Media Pluralism“ weist ein vergleichbares Profil auf. Die Initiative wird hauptsächlich von Journalistenverbänden getragen und setzt sich für die Förderung unabhängiger Medien in der EU ein. Auf der Homepage wird darauf hingewiesen, dass sich viele Funktionen noch in Bearbeitung befinden.¹⁷⁷

Die Homepage der EBI „Let me vote“ stellt auf den ersten Blick nur wenig aufschlussreiches Informationsmaterial zur Verfügung. Allerdings ist die Initiative auch auf Facebook aktiv.¹⁷⁸ Zudem ist der Vorstand des Bürgerkomitees, Philippe Cayla, Präsident des Nachrichtensenders „Euronews“, auf dem die Initiative bereits beworben wurde.¹⁷⁹ Dass sich aus dieser Position heraus weitere Vernetzungen und organisatorische Vorteile ergeben, ist anzunehmen.

Gemeinsam ist diesen Initiativen die geringe Massentauglichkeit der Themen. Betrachtet man die unterstützenden Organisationen und Verbände kann vermutet werden, dass sich ihr Engagement eher auf die eigene Betroffenheit als auf Prestige Gründe zurückführen lässt. Der Spezifizierungsgrad der Themen schlägt sich also deutlich in der organisatorischen Diversifikation nieder. Jedoch zeigt sich, dass sich auch kleinere Nischeninteressen im europäischen Verbund medial- und

¹⁷⁴ vgl. Menache, André 2012b: Bürgerkomitee, unter <http://www.stopvivisection.eu/en/content/behind-stop-vivisection>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁷⁵ vgl. Menache, André 2012c : Spendeneinnahmen, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000007>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁷⁶ vgl. Menache, André 2012a: Stop Vivisection, unter: <http://www.stopvivisection.eu/en>, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁷⁷ vgl. Pruvot, Ségolène 2012: European Initiative for Media Pluralism, unter: <http://www.mediainitiative.eu/>, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁷⁸ vgl. Cayla, Phillippe 2012: Let me vote, unter: <http://www.letmevote.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁷⁹ vgl. Quittkat 2012, S. 76.

massenwirksam formieren können. Zu betonen ist allerdings, dass diese Schlagkraft hauptsächlich auf fundierte Vernetzungsarbeit der engagierten Initiatoren zurückzuführen ist.

6.3. Kampagnenschwache Initiativen

Die verbleibenden EBIs bieten in ihrer Darstellung nur wenig Zugang zu belastbaren Informationsmaterial und sind daher schwer zu bewerten.

Die EBI „Verantwortungsvolle Müllentsorgung“ fordert die Abschaffung von Müllverbrennungsanlagen und setzt sich für eine umweltfreundlichere Form der Abfallentsorgung ein. Die Mitglieder des Bürgerkomitees sind zwar öffentlich ausgewiesen, jedoch existieren kaum weitere Informationen über diese EBI und ihre Unterstützer.¹⁸⁰ Der geringe Informationsgehalt sowie die unprofessionelle Aufmachung der Homepage lassen auf organisatorischen und finanziellen Ressourcenmangel schließen. Ob die laienhafte Eigendarstellung der Tatsache geschuldet ist, dass es sich bei den Initiatoren um einen Zusammenschluss privater Bürger handelt, kann an dieser Stelle nicht klar beantwortet werden. Auch dem amtlichen Register der KOM können keine weiteren Angaben entnommen werden.¹⁸¹

Die Initiative „Open Petition“ greift ein zentrales Problem der Verfahrensregelung der EBI auf. „Open Petition“ engagiert sich für eine einheitliche Plattform für die Sammlung von Online-Unterstützungen, welche für alle folgenden EBIs zugänglich sein soll. Allerdings fällt auch hier die Informationsbasis eher spärlich aus. Die Homepage der Initiative befindet sich derzeit noch in Bearbeitung und gibt wenig Aufschluss über die Initiative und ihre Unterstützer.¹⁸²

Ebenso verhält es sich mit der Initiative „Give the earth rights“, deren Anliegen es ist, das Ökosystem zu schützen. Bis auf die obligatorischen Angaben, die im amtlichen Register der KOM zu veröffentlichen sind, konnten auch nach um-

¹⁸⁰ vgl. Drillon, Gael 2012a: Pour une gestion responsable des déchets, contre les incinérateurs, unter: <http://ice.id.st/>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁸¹ vgl. Drillon, Gael 2012b: Amtlicher Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>, Zugriff am 30.11.2012.

¹⁸² vgl. Mitzlaff, Jörg 2012: Central public online collection platform for the European Citizen Initiative, unter: <http://www.openpetition.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

fassender Recherche in verschiedenen Online-Suchmaschinen keine weiteren Anhaltspunkte über die Absichten der Initiative gewonnen werden.¹⁸³ Auch hier kann nur vermutet werden, dass es sich bei den Initiatoren um Privatpersonen handelt.

Eine andere Initiative engagiert sich für eine temporäre Aussetzung des Energie- und Klimapakets der EU aus dem Jahr 2009. Allerdings ist auch dieser Initiative auf Grund einer fehlenden Homepage und Informationsmängel ein schwaches Mobilisierungspotential zu attestieren. Erwähnenswert ist jedoch, dass diese Initiative mit einem Betrag von 2500 Euro von der 2009 gegründeten Fraktion Europa der Freiheit und der Demokratie (EFD) des EPs unterstützt wird.¹⁸⁴ Die EFD-Fraktion umfasst überwiegend Mitglieder rechtspopulistischer Parteien wie beispielsweise der britische United Kingdom Independence Party und der italienische Lega Nord. Die Fraktion wird derzeit von 28 Abgeordneten des EPs getragen und vertritt vor allem Europaskeptische Ansichten.¹⁸⁵ Dieses Beispiel problematisiert die Befürchtung einer Instrumentalisierung der EBI durch populistische Kräfte.

Anlässlich der im April 2012 vom Schweizer Bundesrat ausgerufenen Ventilklausel fordert die Initiative „Swissout“ die Kündigung der Personenfreizügigkeit mit der Schweiz. Mit der Ventilklausel wurde eine Quotenregelung für langfristige Aufenthaltsgenehmigungen für EU-Bürger aus den neuen EU-Staaten eingeführt.¹⁸⁶ Das EP kritisierte diese Entscheidung scharf. Hieraus lässt sich schließen, dass diese Initiative auch in den Reihen europäischer Abgeordneter auf Unterstützung hoffen kann. Auf der Homepage findet sich lediglich ein Mobilisierungsvideo, das auf sämtliche EU-Bestimmungen verweist, welche nach Ansicht der Initiatoren durch das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der Schweiz verletzt werden. Beachtlich ist jedoch, dass diese, von Privatleuten lancierte Initiative über einen offiziellen Spendenbetrag von 150.000 Euro verfügt.¹⁸⁷ „Swissout“ ist die erste

¹⁸³ vgl. Merz, Prisca J. 2012: Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000012>, Zugriff am 30.12.2012.

¹⁸⁴ vgl. Dorn, Ludwig 2012 : Initiative Aussetzung des Energie- und Klimapaktes der EU, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000010>, Zugriff am 28.11.2012.

¹⁸⁵ vgl. Lehmann, Wilhelm 2011: Das Europäische Parlament. Zusammensetzung und Arbeitsweise, unter: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.3.3.pdf, Zugriff am 1.12.2012.

¹⁸⁶ vgl. Bühler Stefan 2012: EU-Bürger klagen in Brüssel gegen die Personenfreizügigkeit, Artikel vom 2.9.2012, unter: <http://www.nzz.ch/nzzas/nzz-am-sonntag/eu-buerger-klagen-in-bruessel-gegen-die-personenfreizuegigkeit-1.17555660>, Zugriff am 18.11.2012.

¹⁸⁷ vgl. Wang, Michael 2012b: Spendeneinnahmen Swissout, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000015>, Zugriff am 27.11.2012.

Initiative, deren Regulierungsbestreben Vertragsbeziehungen zwischen der EU und einen außereuropäischen Staat betrifft. Die Vorgehensweise dieser Initiative beläuft sich auf die emotionalisierte Instrumentalisierung eines Medienereignisses und weist ebenfalls populistische Ansätze auf.¹⁸⁸

Abschließend ist festzuhalten, dass sich die Akteursvielfältigkeit der EBI überraschend abwechslungsreich darstellt. Das Verhältnis zwischen gut organisierten Interessenstrukturen und weniger professionellen Initiativen scheint auf den ersten Blick ausgewogen. Jedoch spielt dieser Aspekt für den Erfolg einzelner Initiativen keine Rolle. Es ist deutlich abzusehen, dass nur eine geringe Anzahl von Initiativen das erforderliche Zustimmungsquorum von einer Million Unterschriften erreichen wird. Die Unterstützung durch vernetzte Organisatoren ist hierfür unerlässlich. Die Notwendigkeit europaweiter Mobilisierungskampagnen und eine professionelle Zusammenarbeit mit Medien lässt darauf schließen, dass die EBI auch in Zukunft ein Instrument für Organisationen bleibt.¹⁸⁹ Zudem zeigten die Interviews, dass die Organisatoren lancierter Initiativen bereits im Vorfeld auf Kontakte zu EU-Organen oder Abgeordneten zurückgreifen konnten.¹⁹⁰

6.Fazit und Perspektiven

Nach den bisher positiven Erfahrungswerten aus einer Vielzahl europäischer Mitgliedstaaten mit Volksentscheiden kann davon ausgegangen werden, dass die EBI der Verbesserung politischer Partizipation innerhalb der EU zuträglich ist.

Durch die Inanspruchnahme einer EBI wird der institutionelle Rahmen der eher repräsentativ orientierten europäischen Systemstrukturen nicht verlassen. Vielmehr handelt es sich auf Grund der Festschreibung in Art.14 des Lissabonner Vertrags um eine verfasste und konventionelle Form politischer Beteiligung. Die Bürger haben die Möglichkeit, Anliegen und Anreize direkt an eine politische Instanz zu richten. Eine tatsächliche Sachentscheidung bleibt jedoch aus. Der Adressat, in diesem Fall die KOM, behält die Entscheidungsgewalt über die Annahme und

¹⁸⁸ vgl. Wang, Michael 2012a: Swissout, unter: <http://www.swissout.eu/de.html>, Zugriff am 2.12.2012.

¹⁸⁹ vgl. Anlage 2, Agthe 2012: Interview, S. 65.

¹⁹⁰ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S.58, Anlage 2, Agthe 2012: Interview, S. 62.

Entwicklung einer Initiative. Der Verbindlichkeitsgrad der EBI ist deshalb als gering einzustufen.¹⁹¹ Allerdings bleibt abzuwarten, inwiefern das EP, als einziges von den Unionsbürgern direkt gewähltes Organ, vorgebrachte Initiativvorschläge aufgreifen oder gar unterstützen wird. Die Begrenzung des Themenkatalogs einer EBI steht häufig im Mittelpunkt einer skeptischen Bewertung des Instruments.¹⁹² Im Umkehrschluss kann vermutet werden, dass eine Deregulierung der Themenbegrenzung die Chancen einer umfangreichen Beteiligung erheblich steigern würde.¹⁹³ Dadurch würde man jedoch auf einen Selektionsfilter verzichten, der die effektive Bearbeitung von Anliegen nach den Kompetenzen der KOM verlangt. Dieses dürfte den Druck auf die KOM, in einem angemessenen und nachvollziehbaren Umfang tätig zu werden, erheblich schwächen. Hinsichtlich dieser Optionen ist also abzuwägen, ob die Erhöhung der Beteiligung oder der präzise Wirkungsanspruch der EBI bei einer möglichen Weiterentwicklung des Instruments schwerer zu gewichten ist.

Die Analyse der Verfahrensordnung zeigt, dass die Ausgestaltung der EBI in ihrer derzeitigen Form erhebliche Schwächen aufweist. Verfahrensmängel, wie beispielsweise die Überformalisierung notwendiger Dokumente und die Ausarbeitung einer nutzergerechten Online-Unterstützung werden im Zuge der voranschreitenden Verfahrenspraxis voraussichtlich zeitnah zu beheben sein. Dem hingegen werden Verfahrensschwächen, die aus national variierenden Beteiligungsvorgaben resultieren, vorerst bestehen bleiben.¹⁹⁴ Ob die offensichtliche Handlungsunfähigkeit der KOM in dieser Angelegenheit weiterhin toleriert wird oder sich die Problematik auf das Instrument selbst niederschlägt, bleibt abzuwarten. Es ist festzuhalten, dass die Verfahrensordnung der EBI, trotz ihres Anspruchs die Partizipationsgelegenheiten innerhalb der EU im Sinne ihrer Bürger zu verbessern, ein unerwartet hohes Diskriminierungspotential aufweist. Solange Unionsbürger aus Gründen der Verfahrensordnung potentiell von der Inanspruchnahme einer EBI ausgeschlossen sind, ist diese als eher restriktiv zu bewerten. Experten sehen die Gefahr, dass sich die EBI als machtloser „Papiertiger“¹⁹⁵ entpuppt und die mit dem

¹⁹¹ vgl. Anlage 3, Dr. Elfer 2012: Interview, S. 70.

¹⁹² vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 7, S. 77.

¹⁹³ vgl. Anlage 3, Dr. Elfer 2012: Interview, S. 71.

¹⁹⁴ vgl. Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 65.

¹⁹⁵ Dänner, Anne 2010: Mehr Demokratie fordert praktikable Regelungen für EU-Bürgerinitiative unter: [http://www.mehrdemokratie.de/6033.html?&tx_ttnews\[pointer\]=19&tx_ttnews\[backPid\]=5867&tx_ttnews\[tt_news\]=6306&cHash=df71cc532c488e3911d60b4826264160](http://www.mehrdemokratie.de/6033.html?&tx_ttnews[pointer]=19&tx_ttnews[backPid]=5867&tx_ttnews[tt_news]=6306&cHash=df71cc532c488e3911d60b4826264160), Zugriff am 15.12.2012.

Instrument verbundenen Partizipationshoffnungen der Unionsbürger in Frustration, Skepsis beziehungsweise Desinteresse umschlagen könnten.

Trotz einer scheinbar vielseitigen Akteursstruktur weist die EBI ein hohes Maß an sozialer Selektivität auf. Die Erfolgsaussichten einer EBI sind auf Grund der geringen institutionellen Unterstützung stark an die Kampagnenfähigkeit und den Organisationsgrad ihrer Initiatoren geknüpft.¹⁹⁶ Allerdings ist davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit der Unionsbürger weder professionell organisiert noch europaweit vernetzt ist. Daher ist anzunehmen, dass die EBI überwiegend von organisationsstarken Gruppierungen effizient genutzt werden kann.¹⁹⁷ Die Analyse der Akteursstruktur bestätigt, dass das Instrument häufig von bereits etablierten und politisch aktiven Organisationen als zusätzlicher Einflusskanal genutzt wird.¹⁹⁸ Bisweilen sind aber auch weniger professionell organisierte Interessensimpulse zu verzeichnen. Für den Erfolg einer EBI ist jedoch das Mobilisierungspotential der Initiativen entscheidend. Hinsichtlich der Nutzung des Instruments dürfte dies langfristig zu einer klaren Dominanz etablierter Interessensgruppen führen.¹⁹⁹ Die Identität sowie die tatsächlichen finanziellen und organisatorischen Leistungen potentieller Unterstützer können mangels effektiver Kontrollmöglichkeiten nicht zweifelsfrei festgestellt werden. Hinsichtlich der Organisationsstrukturen von Initiativen kann demzufolge keine dauerhafte Transparenz gewährleistet werden. Eine informelle Einflussnahme und Instrumentalisierung durch Partikularinteressen wird deshalb nicht ausgeschlossen. Die Unterstützung der bereits zurückgezogenen Initiative „Happy Cows“ durch das Unternehmen „Ben & Jerry`s“ lässt das zunehmende Interesse von Wirtschaftsunternehmen an der EBI erahnen.²⁰⁰

Abschließend ist festzustellen, dass die EBI in ihrer aktuellen Ausfertigung nur begrenzt zu einer Verbesserung unionsbürgerschaftlicher Partizipation beitragen kann. Der formulierte Anspruch der EU, mit der EBI ein benutzerfreundliches Beteiligungsinstrument für ihre Unionsbürger zu schaffen, ist nur teilweise erfüllt.²⁰¹ Die

¹⁹⁶ vgl. Anlage 3, Dr. Elfer 2012: Interview, S. 71.

¹⁹⁷ vgl. Anlage 2, Agthe 2012: Interview, S. 66.

¹⁹⁸ vgl. Hrbek 2012, S. 45.

¹⁹⁹ vgl. Siffert 2010.

²⁰⁰ vgl. Pisapia Annamaria 2012: Registereintrag Happy Cows, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/obsolete/details/2012/000004>, Zugriff am 4.12.2012.

²⁰¹ vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 6, S. 77, Frage: 10, S.79.

angebrachte Kritik soll allerdings nicht über das Innovationspotential einer erfolgreichen EBI hinweg täuschen. Hinsichtlich der erhofften Zuträglichkeit der EBI zur Bildung einer europäischen Öffentlichkeit sollten die Erwartungen jedoch nicht allzu hoch gesetzt werden. Es wird davon ausgegangen dass knapp 90 % der Unionsbürger bisher nicht über das Instrument informiert sind.²⁰² Zudem werden sich angestrebte transnationale Diskurse wahrscheinlich auf die lancierten Themenbereiche und den Initiatorenkreis beschränken.²⁰³ Es bleibt abzuwarten, wie das Instrument durch die Evaluation im Jahr 2015 überarbeitet wird. Die interviewten Initiatoren jedenfalls spekulieren mehrheitlich auf eine großzügige direktdemokratische Erweiterung des Instruments zu einem europäischen Referendum.²⁰⁴

²⁰² vgl. Süddeutsche Zeitung 2012.

²⁰³ vgl. Anhang 4: Evaluation der EBI vom 30.11.2012 Frage: 11, S. 79.

²⁰⁴ vgl. Anlage 1, Sambor 2012: Interview, S.58, Anlage 2, Aghte 2012: Interview, S. 68.

7. Literaturverzeichnis

Benz, Arthur 1998: Postparlamentarische Demokratie? Demokratische Legitimation im kooperativen Staat. In: Greven, Michael (Hrsg.): Demokratie - eine Kultur des Westens?. Opladen: Leske + Budrich, S. 201 - 222.

Braun, Daniela/Schmitt, Hermann 2009: Politische Legitimität. In: Kaina, Viktoria/Römmele, Andrea (Hg.): Politische Soziologie. Ein Studienbuch. Wiesbaden: VS Verlag, S. 53 - 83.

Deth, Jan W. van 2009: Politische Partizipation. In: Kaina, Viktoria/Römmele, Andrea (Hg.): Politische Soziologie. Ein Studienbuch. Wiesbaden: VS Verlag, S. 141 - 161.

Diekmann, Andreas 2009: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. In: König, Burghard (Hrsg.): Rowohlt's Enzyklopädie. 20. Auflage. Reinbeck: Rowohlt Taschenbuch Verlag

Erne, Roland 2002: Obligatorisches Referendum, Plebiszit und Volksbegehren – drei Typen direkter Demokratie im europäischen Vergleich. In: Schiller, Theo/Mittendorf Wolfgang (Hrsg.) 2002b: Direkte Demokratie: Forschung und Perspektiven. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH, S. 76 - 88.

Franzius, Claudio/Preuß, Ulrich K. 2012: Die Zukunft der europäischen Demokratie. In: Franzius, Claudio Meyer, Franz /Neyer Jürgen (Hrsg.):Recht und Politik in der Europäischen Union. Band. 2, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Gabriel, Oscar W./Brettschneider Frank 1998: Politische Partizipation. In: Jaren, Otfried/Sarcinelli, Ulrich/Saxer, Ulrich: Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 285 - 291.

Hoecker, Beate 2006 (Hrsg.): Politische Partizipation: systematische Einführung. In: Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest: Eine studienorientierte Einführung. Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 3 - 21.

Hrbek, Rudolf 2012: Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem. In: integration 1/2012, S. 35 - 50.

Huget, Holger 2007: Demokratisierung der EU. Normative Demokratietheorie und Governance-Praxis im europäischen Mehrebenensystem. In: Tömmel, Ingeborg (Hrsg.): Forschungen zur Europäischen Integration. Band. 20, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Kaase, Max 2003: Politische Beteiligung/Politische Partizipation. In: Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland.5. Auflage, Opladen: Leske + Budrich, S. 495 - 500.

Kampwirth, Ralph 1999: Volksentscheid und Öffentlichkeit. Anstöße zu einer kommunikativen Theorie der direkten Demokratie. In: Berg-Schlosser, Dirk/Giegel, Hans-Joachim/Kißler, Leo/ Schiller, Theo (Hrsg.): Direkte Demokratie in Theorie und kommunaler Praxis. Studien zur Demokratieforschung. Band 2. Frankfurt am Main/ New York, S. 12 - 69.

Kevenhörster, Paul 1978: Legitimitätsdoktrinen und Legitimierungsverfahren in westlichen Demokratien. Zu Bestimmungsfaktoren und Defiziten der Systemlegitimierung In: Kielmansegg Graf, Perter/Matz, Ulrich (Hrsg.): Die Rechtfertigung politischer Herrschaft: Doktrinen und Verfahren in Ost und West. Freiburg/München: Alber Verlag, S. 59 - 102.

Kost, Andreas 2008: Direkte Demokratie: Lehrbuch. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

Lindner, Clausjohann 1990: Kritik der Theorie der partizipatorischen Demokratie. Opladen: Westdeutscher Verlag GmbH

Luthardt, Wolfgang 1994: Direkte Demokratie: Ein Vergleich in Westeuropa. Baden-Baden: Nomos Verlags Gesellschaft

Merkel, Wolfgang 2011: Entmachten Volksentscheide das Volk? Anmerkungen zu einem demokratischen Paradoxon. In: Mitteilung des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung, Nr. 131, S. 10 - 13.

Möckli, Silvano 1994: Direkte Demokratie: Ein Vergleich der Einrichtungen und Verfahren in der Schweiz und Kalifornien, unter der Berücksichtigung von Frankreich, Italien, Dänemark, Irland, Österreich, Lichtenstein und Australien. St. Galler Studien zur Politikwissenschaft Band 16. Bern/Stuttgart/Wien: Verlag Paul Haupt

Nanz, Patrizia/Fritsche, Miriam 2012: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Schriftenreihe Band 1200. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung

Nohlen, Dieter/Grotz, Florian (Hrsg.) 2007: Kleines Lexikon der Politik. 4. Auflage, München: Beck.

Parry, Geraint/Moser, Gerge/Day, Neil 1992: Political Participation and Democracy in Britain, Cambridge: Cambridge University Press

Patzelt, Werner J. 2011: Welche plebiszitären Instrumente können wir brauchen? Einige systematische Überlegungen. In: Feld, Lars P./Huber, Peter M./Jung, Otmar/Welzel, Christian/Wittreck Fabian (Hrsg.). Jahrbuch für direkte Demokratie 2010. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 63 - 106.

Piesbergen, Heiko 2011: Die Europäische Bürgerinitiative nach Art. 11 Abs. 4 EUV. In: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2 Rechtswissenschaft Band 5112. Frankfurt am Main: Internationaler Verlag der Wissenschaften, Peter Lang GmbH

Quittkat, Christine 2012: Die EBI – (K)ein Tor zur europäischen Politik für „Normalbürger“. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Jg. 25, Heft 4 , S. 69 - 79.

Santoro, Emilio 1993: Democratic Theory and Individual Autonomy. An Interpretation of Schumpeter`s Doctrine of Democracy. In: European Journal of Political Research. Nr. 23, S. 121 - 143.

Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag GmbH

Schmidt, Manfred G. 2010: Demokratietheorien: Eine Einführung, 5. Auflage Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Schiller, Theo 2002a: Direkte Demokratie: Eine Einführung. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag GmbH

Schiller, Theo/ Mittendorf Wolfgang (Hrsg.) 2002b: Direkte Demokratie: Forschung und Perspektiven. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag GmbH

Schneider, Maria-Louise 2003: Zur Rationalität von Volksabstimmungen: Der Gentechnikkonflikt in direktdemokratischen Verfahren. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Schultze, Rainer-Olaf 2010: Demokratie. In: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politikwissenschaft: Band 1, 4. Auflage. München: Beck, S.137 - 140.

Schultze, Rainer-Olaf 2010: Partizipation. In: Nohlen Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.): Lexikon der Politik. Band 2. 4. Auflage. München: Beck, S.723 - 725.

Schumpeter, Joseph A. 1993: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 7. Auflage, Tübingen: Francke

Wiesendahl, Elmar 1981: Moderne Demokratietheorie: Eine Einführung in Ihre Grundlagen, Spielarten und Kontroversen. Frankfurt am Main/München: Verlag Moritz Diesterweg

Verba, Sidney, Norman H. Nie, and Jae-On Kim. 1978: Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison. Chicago: Chicago University Press.

Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance. In: Ulrich Beck (Hrsg.): Edition Zweite Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag

Rechtsquellen:

Vertrag über die Europäische Union, unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/-LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:DE:PDF>, Zugriff am 5.12.2012, Zugriff am 5.12.2012.

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:de:PDF>, Zugriff am 5.12.2012.

Verordnung (EU) Nr. 211/2011 Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative. Amtsblatt der Europäischen Union L 65, S. 1 - 22, unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:DE:PDF>, Zugriff am 7.12.2012.

Internetquellen:

Aghte, Heike 2012a: 30km/h – macht die Straßen lebenswert, unter: <http://de.30kmh.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

Aghte, Heike 2012b: Partner Organisationen, unter: <http://de.30kmh.eu/uber-die-initiative/die-partner-organisationen-2/>, Zugriff am 30.11.2012.

Aghte, Heike 2012c: Initiative Tempo 30, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000014>, Zugriff am 29.11.2012.

Böhm, Wolfgang 2012: Anti-Atom-Begehren abgelehnt, Artikel vom 1.6.2012, unter <http://diepresse.com/home/politik/eu/762612/AntiAtomBegehren-abgelehnt>, Zugriff am 11.11.2012.

Bundesamt für Sicherheit in der Technik 2012: Erteilung von Bescheinigungen über die Übereinstimmung von Online-Sammelsystemen mit der Verordnung (EU) Nr. 211/2011, unter: https://www.bsi.bund.de/ContentBSI/Themen/EBI/EBI.html;-jsessionid=20F7420F6BB0AEE10E205D9DC8693E7A.2_cid286, Zugriff am 18.12.2012.

Bühler Stefan 2012: EU-Bürger klagen in Brüssel gegen die Personenfreizügigkeit Artikel vom 2.9.2012, unter: <http://www.nzz.ch/nzzas/nzz-am-sonntag/eu-buergerklagen-in-bruessel-gegen-die-personenfreizuegigkeit-1.17555660>, Zugriff am 18.11.2012.

Cayla, Phillippe 2012: Let me vote, unter: <http://www.letmevote.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

Copetti, Luca 2012a: Fraternité 2020 - Mobilität. Fortschritt. Europa, unter: <http://de.fraternite2020.eu/index.html>, Zugriff am 1.12.2012.

Copetti, Luca 2012b: Offizielle Unterstützung durch Bürger <http://de.fraternite2020.eu/citizens.html>, Zugriff am 1.12.2012.

Copetti, Luca 2012c: Offizielle Unterstützung durch NGOs <http://de.fraternite2020.eu/NGOs.html>, Zugriff am 1.12.2012.

Copetti, Luca 2012d: Offizielle Unterstützung durch Mitglieder des Europäischen Parlaments, unter <http://de.fraternite2020.eu/MEPs.html>, Zugriff am 1.12.2012.

Copetti, Luca 2012e: Initiative Fraternité 2020, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000001>, Zugriff am 29.11.2012.

Dänner, Anne 2010: Mehr Demokratie fordert praktikable Regelungen für EU-Bürgerinitiative unter: [http://www.mehrdemokratie.de/6033.html?&tx_ttnews\[pointer\]=19&tx_ttnews\[backPid\]=5867&tx_ttnews\[tt_news\]=6306&cHash=df71cc532c488e3911d60b4826264160](http://www.mehrdemokratie.de/6033.html?&tx_ttnews[pointer]=19&tx_ttnews[backPid]=5867&tx_ttnews[tt_news]=6306&cHash=df71cc532c488e3911d60b4826264160), Zugriff am 15.12.2012.

Detsch, Roland/Schmidt, Manfred G. 2010: Dem Volk ein bisschen mehr zutrauen. Interview mit Manfred G. Schmidt. Goethe-Institut e. V., Online-Redaktion, unter: <http://www.goethe.de/ges/pok/zdk/de5616231.htm>, Zugriff am 17.12.2012.

Deutscher Naturschutzring e.V. 2012: Organisatoren müssen nicht für Europäische Bürgerinitiative zahlen, unter: <http://www.eu-koordination.de/component/content/article/1031-organisatoren-muessen-nicht-fuer-europaeische-buergerinitiative-zahlen>, Zugriff am 28.11.2012.

Dorn, Ludwig 2012 : Initiative Aussetzung des Energie- und Klimapaktes der EU, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000010>, Zugriff am 28.11.2012.

Drillon, Gael 2012a: Pour une gestion responsable des déchets, contre les incinérateurs, unter: <http://ice.id.st/>, Zugriff am 30.11.2012.

Drillon, Gael 2012b: Amtlicher Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>, Zugriff am 30.11.2012.

Geißel, Brigitte/Penrose, Virginia 2003: Dynamiken der politischen Partizipationsforschung. In: gender. . . politik. . . , unter: http://web.fu-berlin.de/gpo/pdf/geissel_penrose/geissel_penrose.pdf, Zugriff am 20.11.2012.

Gorey, Ana 2012a: Qualitativ hochwertige europäische Schulbildung für alle, unter: <http://www.euroedtrust.eu/>, Zugriff am 1.12.2012.

Gorey, Ana 2012b: Partner der Initiative, unter: <http://www.euroedtrust.eu/content/pledge-partners-0>, Zugriff am 1.12.2012.

Gorey, Ana 2012c: Events der Initiative, unter: <http://euroedtrust.eu/content/events>, Zugriff am 1.12.2012.

Gorey, Ana 2012d: Initiative High Quality European Education for All-Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000008>, Zugriff am 28.11.2012.

Karl, Patricia 2012: Was steckt hinter der Europäischen Bürgerinitiative?, unter: <http://www.treffpunkteuropa.de/Was-steckt-hinter-der-europaischen-Burgerinitiative,05046>, Zugriff am 10.12.2012.

Kaufmann, Bruno 2010: Die Europäische Bürgerinitiative: Eine Gebrauchsanweisung zur transnationalen, direkten Demokratie, unter: http://www.gef.eu/fileadmin/user_upload/GEF-09-64%20ECI%20DE%20web_-FINAL.pdf, Zugriff am 19.11.2012.

KOM 2012a: Amtliches Register Europäische Bürgerinitiative, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=de>, Zugriff am 23.11.2012 .

KOM 2012b: Leitfaden zur Europäischen Bürgerinitiative, unter: ec.europa.eu/citizens-initiative/files/guide-eci-de.pdf, Zugriff am 11.11. 2012.

KOM 2012c: Amtliches Register-Laufende Initiativen, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing>, Zugriff am 28.11.2012.

KOM 2012d: Amtliches Register-Abgelehnte Initiativen, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>, Zugriff am 28.11.2012.

KOM 2012e: Amtliches Register-Zurückgezogene Initiativen, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/obsolete>, Zugriff am 28.11.2012.

Lehmann, Wilhelm 2011: Das Europäische Parlament. Zusammensetzung und Arbeitsweise, unter: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_1.3.3.pdf, Zugriff am 1.12.2012.

Maurer, Andreas/Vogel, Stephan 2009: Die Europäische Bürgerinitiative. Chancen, Grenzen und Umsetzungsempfehlungen. SWP-Studie. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, unter: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S28_mrr_vogel_ks.pdf, Zugriff am 17.11.2012.

Menache, André 2012a: Stop Vivisection, unter: <http://www.stopvivisection.eu/en>, Zugriff am 1.12.2012.

Menache, André 2012b: Stop Vivisection-Bürgerkomitee unter <http://www.stopvivisection.eu/en/content/behind-stop-vivisection>, Zugriff am 1.12.2012.

Menache, André 2012c : Spendeneinnahmen, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000007>, Zugriff am 1.12.2012.

Merz, Prisca J. 2012: Registereintrag, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000012>, Zugriff am 30.12.2012.

Mitzlaff, Jörg 2012: Central public online collection platform for the European Citizen Initiative, unter: <http://www.openpetition.eu/>, Zugriff am 30.11.2012.

Perret, Anne-Marie 2012a: right2water-Initiative, unter: <http://www.right2water.eu/>, Zugriff am 2.12.2012.

Perret, Anne-Marie 2012b : right2water-Events, unter <http://www.right2water.eu/de/events>, Zugriff am 2.12.2012.

Perret, Anne-Marie 2012c: right2water-Bürgerkomitee, unter: http://www.right2water.eu/sites/water/files/citizens%20committee%20table_0.pdf, Zugriff am 2.12.2012.

Perret, Anne-Marie 2012d: right2water-Organisationen, unter: <http://www.right2water.eu/de/node/85>, Zugriff am 2.12.2012.

Perret, Anne-Marie 2012e: right2water-Botschafter, unter: <http://www.right2water.eu/ambassadors>, Zugriff am 2.12.2012.

Pisapia Annamaria 2012: Registereintrag Happy Cows, unter <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/obsolete/details/2012/000004>, Zugriff am 4.12.2012.

Pruvot, Ségolène 2012: "European Initiative for Media Pluralism", unter: <http://www.mediainitiative.eu/>, Zugriff am 2.12.2012.

Puppnick, Patrick 2012a: Einer von uns, unter: <http://www.oneofus.eu/de/about-us/>, Zugriff am 30.11.2012.

Puppnick, Patric 2012b: Registereintrag Einer von uns, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000005>, Zugriff am 27.11.2012.

Sifft, Stefanie 2010, „European Citizens’ Initiative: Hohe Hürden gegen Bürgerbeteiligung in der EU“, unter <https://netzpolitik.org/2010/european-citizens-initiative-hohe-huerden-gegen-buergerbeteiligung-in-der-eu/vom-24-2-2010>, Zugriff am 28.11.2012.

Süddeutsche Zeitung 2012: "Hürdenlauf gen Brüssel", Artikel vom 31.3.2012, unter <http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-buergerinitiativen-huerdenlauf-gen-bruessel-1.1323166>, Zugriff am 13.11.2012.

Wang, Michael 2012a: Swissout, unter: <http://www.swissout.eu/de.html>, Zugriff am 2.12.2012.

Wang, Michael 2012b: Spendeneinnahmen Swissout, unter: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000015>, Zugriff am 27.11.2012.

8. Anhang

Anhang 1

Interview mit Klaus Sambor, 2012: Bürgerinitiative „Bedingungsloses Grundeinkommen“, Interview mit dem Vorsitzenden des Bürgerkomitees, durchgeführt am 12.12.2012 von Malou Duinkerken

Bitte stellen Sie sich vor:

Mein Name ist Klaus Sambor, und ich bin der sogenannte Repräsentativ der Initiative "Bedingungsloses Grundeinkommen". Das ist eine Gruppe von sieben Personen, und wir haben zusätzlich aus 15 Ländern entsprechend viele Leute, die als Organisatoren und als Stellvertreter der Organisatoren auftreten, so dass wir ein „Working Citizen Komitee“ aus 44 Leuten haben. Meine Funktion in Österreich ist folgende: Ich bin dort beim Runden Tisch Österreich als Art Koordinator tätig und arbeite auch in der ATTAC Inhaltsgruppe „Grundeinkommen“ und im Netzwerk "Grundeinkommen und Sozialer Zusammenhalt". Das sind Gruppen, die sich in Österreich mit der Thematik "Bedingungsloses Grundeinkommen" auseinandersetzen.

Es ist so, dass ich mich seit einigen Jahren (seit 2004) mit dieser Thematik beschäftige und sich dann im Laufe der Zeit für mich und für alle, die mit uns diskutiert haben, herausgestellt hat, dass wir der Meinung sind, dass das Bedingungslose Grundeinkommen tatsächlich ein strukturell anderes Sozialsystem ermöglicht als es heute in den EU-Staaten der Fall ist und wir daher der Meinung sind, dass man, wenn wir wirklich eine Art Sozialunion wollen, diese Sache ernst nehmen und überlegen sollte, ob man die Sozialsysteme nicht im Hinblick auf das Bedingungslose Grundeinkommen erweitert. Das heißt also nicht, dass man den Sozialstaat ersetzt, sondern man erweitert die Funktionen des Sozialstaates für Infrastrukturaufgaben wie z.B. Gesundheit oder Verkehr, Energie, Bildung - die sollten natürlich erhalten bleiben.

Wie schwer war es für Sie, sich diesbezüglich europaweit zu vernetzen? Dies ist eine der Zugangshürden der EBI. Wie sind Sie vorgegangen?

Das hat eine längere Vorgeschichte. Wir hatten in Wien 2005 ein erstes großes Grundeinkommensmeeting abgehalten, wo alle Pros und Kontras diskutiert worden

waren. 2007 wurden in Basel ebenfalls in einem großen Kongress Vor- und Nachteile eines Bedingungslosen Grundeinkommens diskutiert, und 2008 war in Berlin der nächste Kongress, wo wiederum alle Aspekte beleuchtet wurden. Dann wurde gesagt: Nun haben wir wirklich viel diskutiert - wenn wir wirklich wollen, dass die Idee politisch umgesetzt wird, dann müssen wir etwas unternehmen. Dann hatte man ein Meeting aus 40 Experten in Herzogenrath in der Nähe von Aachen zusammengezogen, wo aus sieben Ländern und der Schweiz beraten worden ist: Wie könnte man die KOM dazu bringen, dass sie diesen Aspekt ernst nimmt? Da war zunächst ein Vorschlag, der schon in Berlin ausgearbeitet worden war, wie der sog. EU-Vertrag, also der Lissabon-Vertrag, geändert werden müsse, um die Kompetenzen für Soziales auch stärker in die EU zu bringen. Und zwar nicht nur bei den Mitgliedsstaaten, sondern dass es durch eine Art gemischte Kompetenz, wo die EU angeben sollte, dass sich die Mitgliedstaaten das Bedingungslose Grundeinkommen sozusagen zu Herzen nehmen, möglich wäre, Suggestive in den Sozialstaatkonzepten einbauen. Das hat in der Diskussion dann nicht die Zustimmung gefunden, weil wir der Meinung waren, eine Gruppe aus 40 Experten könne die KOM kaum dazu bewegen, den Lissabon-Vertrag zu ändern. Daraufhin haben wir es quasi "billiger" gemacht, haben die Resolution an den damaligen EU-Kommissar für Soziales gerichtet und ihn aufgefordert, er möge doch versuchen, den Kern der Aussage der Resorption Bedingungsloses Grundeinkommen dahingehend prüfen zu lassen, inwieweit es für Europa eine gute Idee wäre. Daraufhin ist allerdings nichts passiert. Es ist zwar schon in einem Ausschuss für Wirtschaft und Soziales diskutiert worden, und im Jahr der Armut 2010 gab es dann tatsächlich auch einen Bericht dieses Ausschusses an das Parlament, wo auch das Wort Bedingungsloses Grundeinkommen ein paar Mal vorgekommen ist und wo es dann auch einen Entschluss des Parlaments mit großer Mehrheit gegeben hat, dass das Bedingungslose Grundeinkommen von der KOM geprüft werden sollte. Auch da ist nichts passiert. Daraufhin hatten wir mit den EU-Parlamentariern, konkret mit Gerhard Kiefer diskutiert, der sich sehr für mehr Demokratie, für direkte Demokratie einsetzt. Er hat uns darauf aufmerksam gemacht, dass die EU-Parlamentarier eine Überlegung anstellen, die Realisierung einer EBI, die im Lissabon-Vertrag schon angedeutet ist, weiter auszubauen. Man hat gemeint, man solle das Instrument, was da gerade in Ausarbeitung war, mal ansehen und prüfen, ob man damit unserer Meinung nach etwas erreichen könnte. Daraufhin haben wir

dann im Jahr 2011 in Wien immerhin schon eine große Konferenz einberufen, bei der 14 Länder vertreten waren, um zu diskutieren, von einer kompensatorischen zu einer emanzipatorischen Sozialpolitik zu gelangen. Die kompensatorische ist folgende: Bei heutigen Systemen wie Hartz IV, bei uns in Österreich Bedarfsorientierte Mindersicherung, werden eben nachher einigen unter gewissen Auflagen bestimmte Gelder überwiesen, wenn man feststellt, diese sind ganz besonders arm. Wir halten das für kein gutes Konzept, und wir meinen eben, dass eine emanzipatorische Sozialpolitik den Menschen in den Mittelpunkt stellen sollte, oder dass einmal grundsätzlich von den Regierungen in ihren Budgeterstellung klargestellt wird, dass jeder ohne Existenzangst in einem Land leben kann und deswegen ein Bedingungsloses Grundeinkommen von Geburt bis Lebensende bekommen sollte. Von dieser Idee ausgehend hatten wir in Berlin damals einen ersten Entwurf einer solchen EBI entwickelt. Diesen hatten wir dann verteilt und in etlichen Diskussionen verfeinert, bis es soweit war, dass wir im April 2012 in Brüssel ein Meeting im Parlament hatten, das uns ermöglicht wurde von einem EU-Parlamentarier, bei dem auch die Übersetzung mitorganisiert wurde. Der dann schon überarbeitete Entwurf wurde dort noch einmal endgültig diskutiert und vorläufig verabschiedet, und dort wurde auch der sogenannte Bürgerausschuss gegründet. Dieser hatte dann sein erstes Meeting in Paris im Juli 2012, und dort wurde dann die erste Eingabe an die KOM durchgeführt. Wir hatten von der KOM eine Antwort bekommen, dass formal die Eingabe zu Kenntnis genommen wird und dass sie uns bis 6. September 2012 eine Antwort geben werden, ob unsere Initiative registriert wird oder nicht.

Ob sie den Prüfungsansprüchen genügt und nicht gegen Verträge verstößt?

Genau. Und da ist jetzt genau der Punkt. Diese sollte nicht "offenkundig missbräuchlich und unseriös sein", das ist klar - und "offenkundig nicht gegen die Werte der Union verstoßen", das ist auch klar. Aber der eine Punkt, der uns besonders stört, war, dass dann darin „offenkundig außerhalb der Befugnisse der KOM liegen“ steht, und da ist das "offenkundig" natürlich juristisch dehnbar. Da hatten wir gemeint, wir sollten eigentlich eine EBI nicht nur zur Vertiefung der Europäischen Verträge, sondern eigentlich auch zur Verbesserung der Europäischen Verträge einreichen können. Das war sozusagen unsere Hoffnung, aber dann kam es zur Ablehnung, weil die KOM argumentiert hat, sie hätte nicht die

entsprechenden Kompetenzen, um so eine Bürgerinitiative zu registrieren. Das war unserer Meinung nach nicht in Ordnung. Unsere Ziele, die wir dort hineingeschrieben haben, hießen: Die Unterzeichner und Unterzeichnerinnen fordern die KOM auf, alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel und Fähigkeiten auszuschöpfen, um die Einführung eines aktiven Bedingungslosen Grundeinkommens voranzutreiben. Gemäß den EU-Zielen soziale Diskriminierung zu bekämpfen und soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz zu fördern und allen Menschen bedingungslose Existenz voller gesellschaftlicher Teilhabe zu bieten, dazu bedarf es eines Rechtsakts der EU. Nun haben wir nicht gesagt, dass sie eine Richtlinie machen sollen. Dazu hätten sie wirklich nicht die Kompetenz. Aber ein Rechtsakt ist ja auch eine Recommendation. Dazu hätten sie unserer Meinung nach das Recht, wenn sie alles machen, was sie eben machen können. Sie haben aber in einem Bescheid ausführlich diskutiert, warum das nicht geht. Dann haben sie uns in der Rechtsmittelbelehrung gesagt, wir könnten jetzt entweder den Gerichtshof anrufen und sagen, wir seien gegen diese Entscheidung oder wir könnten den Ombudsmann anrufen als Schiedsrichter zwischen der KOM und unserer Initiative. Wir haben dann in einem Meeting, nachdem wir die Ablehnung bekommen hatten, sofort ein Bürgerausschussmeeting in München einberufen. Diese beiden Rechtsmittel wollten wir nicht ergreifen, denn haben wir wenig Chance gesehen, dass man so irgendwie zu einer positiven Lösung kommt. Daher hatten wir überlegt, was das Geschickteste wäre. Wir könnten unseren Antrag so modifizieren, dass wir mit großer Hoffnung glauben können, dass sie es beim zweiten Mal nicht ablehnen können. Das wurde beschlossen, und in dem Meeting wurde auch gleich ein bestimmter Text entworfen. Diesen Text haben wir dann einen Monat lang zur Diskussion unter diesen 14 Ländern versendet und hatten dann sozusagen einen überarbeiteten Entwurf. Diesen haben wir dann am 12. November (...) diskutiert und überlegt: Kommen wir dann zu einer Lösung, die unserer Meinung nach akzeptiert werden müsste oder nicht. Schließlich haben wir nach intensiven Diskussionen die zweite Eingabe gemacht und den Text in der Form geändert, dass wir zu dem Titel „Bedingungsloses Grundeinkommen“ eine Beifügung hinzugegeben haben, damit es nicht mit der ersten Eingabe verwechselt wird. Wir haben „Erkundung eines Weges für die Europäischen Union zur Erreichung emanzipatorischer sozialer Bedingungen“ dazugeschrieben. Das ist sozusagen der neue Titel. Der Gegenstand lautet jetzt, die KOM werde

aufgefordert, die Mitgliedstaaten zur Kooperation zu ermutigen (...) um die Erforschung des „Bedingungslosen Grundeinkommens“ als Werkzeug zur Verbesserung ihrer Sozialsysteme zu prüfen. Also nur das - wir haben nicht die sofortige Einführung verlangt. Wir haben die Ziele in zwei Teile unterschieden: Aus Langzeitperspektive ist es das Ziel - genauso wie beim ersten Mal - durch die Einführung des Bedingungslosen Grundeinkommens jeder Person in der EU bedingungsloses Recht auf materielle Zuwendung zu bieten, um ein Leben in Würde, wie es in den EU-Verträgen angegeben ist, führen zu können, wobei auch die gesellschaftliche Teilhabe gesichert sein muss. Aus Kurzzeitperspektive sehen wir die Förderung von Initiativen und die Prüfung verschiedener Modelle des Bedingungslosen Grundeinkommens. (...) Wir hoffen, dass wir in dem Fall ein „Ja“ bekommen.

Die Kritik, die Sie äußern, dass es im Prinzip an Formulierungen liegt und an einer Art willkürlicher Auslegung der Zugangshürde, ob es in der Kompetenz der KOM liegt oder nicht, wurde schon von vielen anderen Initiativen kritisiert. Aber wie geht denn die KOM darauf ein?

Unsere Meinung ist, dass bei der Evaluierung 2015 das Instrument der EBI gelöscht werden muss: Die erste Zeile, in der steht, es dürfe nur zu Vertiefung von bereits in die EU-Verfassung vorhandenen Punkten kommen. Wenn die KOM irgendetwas machen will, dann kann sie es ja tun, aber wenn die EU-Bürger etwas wollen, dann können sie es nicht tun. Und daher wäre es dann eigentlich eine EBI, wenn die Bürger tun können, was sie wollen. Ich bin überzeugt, dass die Mehrheit der Bürger eine Sozialunion will. Diese können wir nicht fordern, da unsere Möglichkeiten wie eine „Krücke“ sind, die das benutzt, was jetzt festgeschrieben ist. Wir hoffen, dass wir mit Lobbying (...) genügend Leute erreichen, die informiert sind und es nicht nur beim „agenda-setting“ bleibt, sondern darüber hinausgeht. Natürlich möchten wir, dass die EBI ausgebaut wird, auch in Richtung eines EU-Referendums. Das heißt, dass dann die Bürger tatsächlich mitentscheiden können, auch wenn es nicht von der KOM ausgeht - dass also wirklich die europäische Bürgernähe gegeben ist.

Wie empfinden Sie die mediale Präsenz der EBI in der Europäischen Öffentlichkeit? Ihr Thema ist sehr populär, aber das Instrument Bürgerinitiative dagegen nicht sehr. Oder wie schätzen Sie das ein?

Ja, das ist leider der Fall. Wir werden versuchen, das Instrument der EBI ins Gespräch zu bringen, wenn wir ein „Ja“ bekommen, zumal ja dann, wenn es durchgeht, eine Million Menschen die EBI kennengelernt haben und dadurch auch auf andere Initiativen aufmerksam werden. Es wird langsam bekannter dadurch, dass es benutzt wird. Die EBI bekam bei uns in Österreich schon sehr viel Aufmerksamkeit, da sie im Parlament eine Zweidrittelmehrheit benötigte.

Stichwort Österreich. Es ist ja so, dass die Zugangshürden für eine EBI innerhalb der Länder Europas variieren. Bei Ihnen ist das Wahlalter bereits ab 16, in Deutschland ab 18. Unterstützer einer EBI müssen in verschiedenen Mitgliedsstaaten unterschiedlich viele Angaben machen und Zugangsbestimmungen erfüllen. Warum ist das so?

Meines Wissens nach war es ein Kompromiss, um die EBI überhaupt ins Laufen zu bringen. Den einzelnen Ländern erlaubte man zu sagen, was sie glauben, dass man als Angabe bräuchte. Daher kam es zu den Unterschieden in den Ländern. (...) Insbesondere in Österreich sind die Hürden hoch, und wir setzen uns sehr dafür ein, diese barrierefreier zu gestalten. (...)

Die Organisation einer EBI birgt einen enormen finanziellen und personellen Aufwand. Inwiefern wäre das ohne die Unterstützung der NGOs oder der Verbände denn möglich?

Das ist ein ganz großes Problem, was wir auch immer kritisiert haben. Es gibt kein Geld, es muss alles ehrenamtlich und privat bezahlt werden, weil wir keine Sponsoren haben. Für unsere Initiative ist es besonders schwer, Sponsoren zu finden, da sich dadurch die Machtverhältnisse sehr ändern würden und diejenigen mit Geld wenig Interesse daran haben. (...) Wir sind in einer sehr schwierigen Situation, insbesondere aufgrund des Bereiches, den wir behandeln. Die Betroffenen sind arm, die können sich das gar nicht leisten.

Welche Rolle spielt denn das Internet bei der Mobilisierung von Bürgern?

Wir setzen große Hoffnungen auf das Internet, und da muss man wieder was Positives über die KOM sagen: Sie hat eine Software kostenlos zur Verfügung gestellt, wo die Angaben in die Seite der KOM eingespeichert werden. (...) Aber das Erstellen einer eigenen Website benötigt wieder viel ehrenamtliche Arbeit von Leuten, die sich in der Technik gut auskennen. Wir versuchen mit unterschiedlichen Technikern eine Skype-Konferenz zu machen und wollen bis Januar 2013 eine Internationale Webseite zum Laufen bringen, so dass wir den vollen Zeitraum von 12 Monaten ausschöpfen können und jeder in seinem Land durch das Internet Unterschriften sammeln kann.

Das Onlinesammelsystem bedarf einer Zertifizierung bei den jeweiligen nationalen Behörden. Diese kostet auch etwas?

Ja, die kostet. Aber wir hoffen, dass es bis dahin kostenlos geschieht. Wir wissen es noch nicht ganz genau, aber wir haben schon gehört, dass das ursprünglich in Deutschland ein großes Problem war. Wir hoffen, das geschieht im Dezember. Wenn ein Onlinesystem akkreditiert ist, können die anderen Länder nachziehen, aber das müssen wir im Detail noch prüfen.

Warum gibt es keine Software, die fertig von der KOM bereitgestellt wird, so dass sie einfach den Anforderungen entspricht? Gibt es da Diskussionen?

Ja, das wurde in einem Vorabmeeting nach sechsmonatiger Laufzeit der EBI beredet. Da wurde es als ein wesentlicher Punkt eingebracht, dass die KOM eigentlich so ein System einrichten sollte für alle Länder und alle EBIs, damit da nicht jeder selbst herumbasteln muss. Jeder sollte auch Übersetzungsunterstützung bekommen, da 15 Länder dabei sind und wir dann problemlos ins Englische oder sonstige Sprachen übersetzen lassen könnten. Es wäre eine große Hilfe, diese wird aber nicht gegeben. Das sind Dinge, wo man sagt, so richtig Bürgerfreundlich ist das nicht. (...)

Wenn jetzt tatsächlich die Registrierung erfolgt ist, dann benötigen Sie eine Million Unterschriften, damit sich die KOM überhaupt damit befasst. Wie schätzen Sie diese Zahl ein?

Es ist sicherlich eine ganz schwere Hürde. Von den EU-Leuten wird immer erzählt, das müsse so locker gehen über das Internet, aber es geht nicht locker. Man klickt

die Petition vielleicht an, aber man befasst sich nicht damit, und seine Daten oder Unterschriften gibt man auch nicht an. Es ist wirklich viel schwieriger, als die Leute sich das vorstellen. In vielen Fällen geht es nicht nur übers Internet, sondern mit vorherigen Gesprächen mit Leuten, die man bittet zu unterschreiben. Wenn man sich vorstellt, ein Gespräch dauert nur 15 Minuten - bis man dann eine Million zusammen bekommt, ist das eine ganz schwierige Aufgabe. Wir kennen das aus einem ähnlichen Fall, bei dem es vier Jahre benötigte, bis eine Million Unterschriften gesammelt waren. Leicht ist es in keiner Weise. Die Zahl ist von dieser Seite her hoch. Nur umgekehrt muss man wieder sagen: Was es grundsätzlich bewirkt - ist sie nicht hoch. Denn wir würden durch eine EBI, wenn sie dann im EP diskutiert wird und die EU-KOM aufgefordert wird, irgendwas zu tun, das Gleiche erreichen, was sonst das EP als Ganzes für 500 Millionen Einwohner erreichen kann. Also kann die EBI mit einer Million unglaublich viel. Von der Seite her ist es dann wieder ein sehr starkes Instrument. Aber die Schwierigkeit, die Millionen zu sammeln, ist sehr groß.

Wenn wir von der Wirksamkeit des Instrumentes sprechen: Kann oder könnte eine EBI viel erreichen?

Das ist unser Problem. Wir beneiden die Schweiz, die mit ihrer direkten Demokratie schon wesentlich weiter ist als die EU. Denn dort ist eine Initiative zum „Bedingungslosen Grundeinkommen“ gestartet worden und sie versuchen innerhalb von 18 Monaten (dortige Regel) 100.000 Unterschriften zu bekommen. Wenn sie diese bekommen, muss sich das Parlament der Schweiz mit der möglichen Einführung befassen. Dort entscheidet dann wirklich das Volk, ob es eingeführt wird oder nicht. Das ist wirklich eine ganz andere Motivation und Situation als bei uns. Denn wir entscheiden nicht. Wir können nur entscheiden, dass darüber geredet wird. Sonst gar nichts. Wir haben die Schweizer auch zu uns eingeladen kundzugeben, wie sie es machen und wie es läuft. Wir möchten gerne, dass das Instrument zu einem EU-Referendum ausgebaut wird. (...)

Wie würden Sie Ihre Chancen einschätzen? Wie sollen kleinere Initiativen mit den Verfahrenshürden umgehen?

Da ist es noch viel schwerer. Wenn man den Bürgern nicht sagt, dass sie tatsächlich was bewirken können, sondern nur „Agenda-Setting“ betreiben, ist es

keine große Motivation, sich für irgendetwas einzusetzen. Die Unterschriften für ein unbekanntes Thema zu bekommen ist dann noch ein Stück schwieriger.

Nehmen wir an, Sie erreichen eine Million Unterschriften und die KOM befasst sich damit - wird aber nicht tätig?

Diese Problematik sehe ich schon. Aber umgekehrt sehe ich eigentlich, dass die politischen Eliten, die etwas vorausdenken, froh sein müssten wenn sie (...) ein Ventil für einen Lösungsansatz in Richtung „soziales Europa“ finden. (...) Mit dem Verweigern der Gesetze spielen sich die Politiker selbst ins Aus.

Wie groß ist die Gefahr, dass das Instrument der EBI von wirtschaftlichen Interessen unterwandert und zu einem weiteren Lobbying-Kanal wird?

Wenn ich die wirtschaftlichen Interessen mit Lobbys, die Geld haben, verknüpfe, dann können diese von denen viel wirkungsvoller gemacht werden als es von unserer Seite passieren kann. Wir wollen das Lobbying auch betreiben, natürlich völlig ohne Geld, nur mit Überzeugungsarbeit. (...) Geld bleibt jedoch ein Problem. Besprechungen muss jeder selber finanzieren. Studenten sind komplett ausgeschlossen, wie sollen die sich das leisten? Diejenigen, die im Arbeitsprozess stehen, kämpfen darum, im Arbeitsprozess zu bleiben und die Betroffenen können es sich nicht leisten, sich zu engagieren. Es geht also praktisch nur, dass die Pensionisten für die Zukunft der EU kämpfen. In Wirklichkeit lächerlich, aber praktisch Realität.

Das ist das Bild, was sich abzeichnet in den Bürgerkomitees? Nur Leute, die es sich privat leisten können und die Zeit haben sich zu engagieren. Das sind überwiegend ältere Menschen?

Ja, das ist mein Eindruck. Total verkehrt. Bei einer Tagung stellten schon Jugendliche die Mehrheit dar, aber die können nicht wirklich aktiv werden wenn es Geld kostet. Insofern habe ich gewisse Hoffnungen, da ein Ausschuss im Februar gesponsert wird und zwar vom Europäischen Rat. Denjenigen, die es sich gar nicht leisten können, wird Anfahrt und Unterkunft bezahlt. Einerseits total unsozial und da geht es wieder. Man kann es nicht pauschal sagen, es gibt Engagierte - aber eben nicht in der Mehrzahl. Und das ist das Problem in Europa.

Für Ihr Thema bekommen Sie Unterstützung im EP. Inwiefern hilft Ihnen das bei Ihrer Arbeit? Haben sie dadurch Vorteile?

Wir haben „Sheets“ erstellt, wo aufgeführt ist, welche Parlamentarier eventuell unterstützen würden. (...) Wir versuchen alles, was möglich ist, um die Leute direkt zu motivieren, selbst mitzuwirken. Ich hoffe sehr, dass das gelingen wird. (...)

Anhang 2

Interview Heike Agthe 2012: Bürgerinitiative „Tempo 30“, Interview mit der Vorsitzenden des Bürgerkomitees, durchgeführt am 12.12.2012 von Malou Duinkerken

Bitte stellen Sie sich und Ihre Initiative vor:

Mein Beruf ist Umweltberaterin für Organisationen. Mein Schwerpunkt ist schon seit langer Zeit bei der Verkehrspolitik. Ich habe mich auf EU-Politik spezialisiert, da 80% der Gesetze für den Verkehr in der EU gemacht werden. Die Idee, ein Bürgerbegehren mit Tempolimit 30 zu machen kam daher, dass ich in Brüssel war und mitbekam, dass dort über die Verkehrsordnung gesprochen wurde. Dort wurde vorgeschlagen, das Tempolimit 30 in allen Städten und Gemeinden einzuführen. Es war fraglich, ob das alle mittragen und mit stimmen. Jedoch hat das EP einen Bericht darüber angenommen. Das ist ein starkes Signal an die KOM. Da braucht sie jetzt noch ein zweites Standbein und dann kommen wir weiter in dieser Frage. Es war auch gerade zu der Zeit, als die EBI näher kam und diskutiert wurde, wie sie ausgestaltet wird. Ich dachte, das wäre das Zeichen eine EBI zum Thema Tempolimit 30 zu versuchen.

Wie sind die formalen Zugangshürden der EBI ausgestaltet worden?

Man muss eine Gruppe von sieben Personen bilden, die aus sieben verschiedenen Ländern stammen. Zudem muss man von der Textbezeichnung her auch bestimmte Hürden schaffen, diese sind aber eigentlich nicht so schwierig. Man darf kein Thema angeben, das außerhalb des Kompetenzbereichs der KOM liegt oder eines, das gegen Grundrechte verstößt. (...) Bei uns war das Problem, dass die Umweltpolitik und die Verkehrspolitik der EU dem Prinzip der Subsidiarität unterliegt, d.h. was auf einer nationalen, regionalen Eben besser bestimmt werden kann, das soll die EU nicht regeln. Da ist der Streit losgegangen, weil viele sagten,

wir würden das mit den einzelnen Kommunen nicht durchbekommen. Wir waren aber überzeugt davon, dass die EU diese Standards setzen muss. Diese Verantwortung hat sie. (...) Aufgrund dieser Subsidiaritätsfrage haben wir uns tatsächlich sehr lange die Köpfe zerbrochen, damit wir es wasserdicht formulieren konnten. (...) Das Risiko war groß, bei der ersten juristischen Prüfung rauszufliegen. Deshalb haben wir dort sehr viel Arbeit investieren müssen, damit die Formulierung dem Subsidiaritätsprinzip entspricht.

Da gehört auch eine gewisse Expertise dazu. Wie schwer war es für Sie, diese zu organisieren? Das benötigt doch eine enorme Vorlaufzeit?

Ich begann im Sommer 2011 und meine erste Arbeit bestand darin, Verbündete zu finden. Das Netzwerk wuchs langsam, aber es organisierte sich. Die Vorlaufzeit ist extrem und die Organisation der juristischen Expertise schwierig. (...)

Inwiefern haben Sie da auf die Hilfe von bestehenden Organisationen zurückgreifen müssen? Inwiefern ist eine Unterstützung von bereits etablierten transnational vernetzten Organisationen notwendig, dass eine Initiative ins Leben gerufen werden kann?

Die Unterstützung ist absolut dringend erforderlich, da es sehr schwierig ist, eine Million Stimmen innerhalb eines Jahres zu sammeln. Außerdem halten sich viele mit der Datenabgabe zurück - aus Angst vor Missbrauch. (...) Die Kampagne muss überzeugend sein.

Sie sind schon im Stadium der Unterschriftensammlung - inwiefern wird Ihre Arbeit durch die unterschiedlichen Angaben, die in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu leisten sind, erschwert?

Die Leute schrecken davor zurück, zu unterschreiben - niemand gibt so viele Daten preis. Die Leute sind es auch nicht gewohnt, umständliche Formulare auszufüllen. Sie sind vom Internet einfacheres gewohnt. In manchen Ländern muss man sehr viele Daten abgeben. Das machen viele nicht.

Fragen die Leute nach - warum ist das in unserem Land so und in einem anderen Land anders? Wird das hinterfragt?

Eigentlich weniger. Das Instrument EBI ist als solches am Rande interessant, aber es steht nicht im Zentrum der Leute. Man findet kaum jemanden, der vergleicht - beispielsweise was die unterschiedlichen Bedingungen für mich in Spanien sind oder warum es die Finnen so viel leichter haben. Die Leute gucken auf das Thema und gucken, ob sie den Text lesen können, den Sie unterschreiben sollen. Das sind die wesentlichen Probleme. Ein anderes ist, dass die Online-Software der KOM immer noch nicht richtig funktioniert. Wir können keine weiteren Sprachen in das Netz stellen – mit Ausnahme von der englischen Sprache. Das hält die Leute ab, denn sie wollen ja wissen, was sie unterschreiben. Wenn sie nicht richtig gut Englisch können, dann machen sie es nicht.

Wie wird das von der KOM begründet, dass keine einheitliche oder funktionierende Software zur Verfügung gestellt wird?

Die Softwareseite ist einheitlich, die Formulare und Angaben, die man machen muss, sind uneinheitlich. Das liegt in der Verantwortung der einzelnen Länder. Da hat die KOM keinen Einfluss darauf. England und Irland erlauben nur denjenigen die Unterschrift, die in ihrem eigenen Land leben. Diejenigen, die in einem anderen Land leben, deren Unterschrift wird nicht anerkannt. Im Gegensatz dazu erkennen die Finnen alle an, die entweder Finnen sind oder in Finnland leben. Einige andere Länder machen dies auch, aber es ergeben sich auch erhebliche Unterschiede. Da kann die KOM nichts machen. Das müssen die Länder selbst vereinheitlichen.

Also müssten sie dann noch einmal auf nationaler Ebene erwirken, dass das Prozedere vereinfacht wird?

Ja, genau. Die Richtlinie wird beobachtet und soll 2015 revidiert werden. Der Druck, es insbesondere bei den Formularen zu vereinfachen, ist sehr groß. Es gibt auch regelrechte Diskriminierungen. Wenn ein Engländer außerhalb von England nicht unterzeichnen darf, da er in Österreich lebt, dann lebt er in einem Land, das sagt, wir erkennen nur die Leute an, die unsere Nationalität sind. Er lebt in Österreich, also kann er auch nicht in England unterzeichnen - also kann er gar nicht unterzeichnen. Das ist eine der Hauptstoßrichtungen, worauf die Länder einwirken sollten.

Gibt es eine Stellungnahme der KOM zu diesen expliziten Fällen?

Da kann die KOM nichts machen. Sie kann Gesetzesvorschläge ausgeben, aber wie genau die ausgestaltet sind, gestalten die Länder, der Ministerrat und das Europaparlament. (...) Die haben keine Rücksicht auf die Bürger genommen. Bei einer Konferenz wurde dieser Fall nachgefragt. Die Antwort war, sie sollten sich an den Bürgerbeauftragten der EU wenden und sich bei ihm beschweren. Sie können auch vor den Gerichtshof gehen, weil das rechtlich eigentlich nicht zulässig ist. Möglicherweise kommt der Fall dann vor den Gerichtshof. Dann dauert es zwei Jahre und dann wird eventuell in ihrem Sinne entschieden. Klar ist dann auch, dass die zu unterschreibende Bürgerinitiative schon vorbei ist. Aktuell und schnell kann man da nichts machen.

Zur Rolle der Mobilisierung. Welche Kanäle benutzt Ihre Initiative zur Unterstützung?

Wir sind ein Netzwerk aus ganz unterschiedlichen Organisationen, bestehend aus Ärzten, Fußgängervereinigung, Fahrradvereinigung. Das bedeutet, wir können durch die Mitglieder dieser einzelnen Organisationen eine ganz breite Palette von Leuten erreichen. Wir werden auch nicht nur Online-Unterschriften sammeln. Wir haben auch Formulare, die wir bei Aktionen auf der Straße unterschreiben lassen. Wir sind gerade dabei, uns eine strukturierte Kampagne fürs ganze nächste Jahr auszudenken, wo wir verschiedene Schwerpunkte setzen und dadurch breit in die Medienöffentlichkeit kommen.

Das klingt alles sehr professionell organisiert. Würden Sie sagen, die Bürgerinitiative ist ein Instrument für stark organisierte Interessen?

Im Augenblick auf jeden Fall. Anders geht es überhaupt nicht. Ich weiß auch nicht, ob das jemals anders sein wird. Diese bürokratischen Hürden und Kinderkrankheiten kann man abstellen, aber es bleibt die Anforderung von einer Million Stimmen innerhalb von einem Jahr. Man muss immer mehr angeben als bei einer Email-Aktion. Die Schrecksekunde von Menschen, die unterschreiben wollen und sich dann doch nicht mehr trauen, wird bleiben. Man braucht also immer eine professionelle Koordinierung.

Können Sie absehen, ob die Beteiligungsbereitschaft mit den Anforderungen zur Stimmabgabe in Beziehung steht? Sind die Menschen in den Ländern, in

denen die Anforderungen weniger stark formuliert sind, öfter bereit sich zu engagieren?

Das ist eine sehr schwere Frage. Was wir merken ist, dass manche Länder noch nicht mit ihrer Kampagne gestartet haben. Sie warten darauf, dass die Formulare in ihrer Landessprache verfügbar sind. Die Leute unterschreiben nichts, was nur auf Englisch ist. Die ärgern sich darüber. Ansonsten hängt es sehr stark von dem Thema selbst ab.

Was passiert mit Ländern, die diese Hürde knapp verfehlen, wenn dennoch sehr viele Menschen Ihre Unterstützung bekundet haben?

Die Hürde, die man schaffen muss, ist mindestens eine Million insgesamt, mit Beteiligung aus mindestens sieben Ländern. Die Regel ist, dass die Quoren in sieben Ländern überschritten sein müssen. Das heißt, wenn wir irgendwo irgendwelche sieben Länder finden, die das Quorum schaffen, dann zählt jede weitere Stimme - auch wenn aus einem Land nur eine Stimme kommt.

Was passiert wenn ihre Initiative eine Million Unterschriften zusammen hat?

Die Unterschriften werden an die Nationalen Behörden geschickt. Diese überprüfen die Gültigkeit der Stimmen. Das Ergebnis der gültigen Stimmen kommt an uns zurück und wir müssen sammeln, bis wir die Rückmeldung von allen beteiligten Ländern bekommen. Diese zählen wir dann zusammen und schicken das Ergebnis an die KOM. Dann beginnen die heißen drei Monate, in denen die KOM verpflichtet ist, darüber zu diskutieren und zu überlegen, wie sie damit verfahren.

Findet eine Anhörung vor der KOM statt?

Soweit ich weiß, ist eine Anhörung im Parlament festgeschrieben, aber ich hörte auch, dass die KOM selbst mit uns Gespräche führen möchte. (...) Aber ich meine, dadurch wird der Braten ja nicht fett. Wir versuchen, parallel dazu schon ein bisschen Lobbying zu betreiben. (...) Wir wollen in dem Thema vorankommen.

Was würde passieren, wenn sich die KOM mit dem Thema befasst, aber nicht tätig wird? Kann sich das negativ auf das Instrument auswirken?

Das kann sie nicht. Ich weiß es nicht - aber ich glaube nicht, dass es auf das Instrument zurückfällt. Es hängt davon ab, wie die EBI läuft und wie bekannt sie

wird. Wenn das läuft, dann, denke ich, wird die Enttäuschung nicht auf das Instrument zurückfallen, sondern eher darauf, dass sie die Leute denken, sie haben zu wenig Einflussmöglichkeit. Bei so viel Einsatz erwarten die Bürger von der KOM auch etwas.

Warum haben Sie das Instrument der Bürgerinitiative gewählt? Eine Petition wäre doch um einiges einfacher gewesen.

Weil eine Petition nicht so wirkungsvoll ist. Die richtet sich an das EP und bittet es, tätig zu werden. Das Europaparlament ist nicht unser Adressat, denn wir wollen ja den Gesetzgeber. Die hatten sich ja auch schon geäußert. Insofern wäre das überflüssig. Die Petition kann man sich sparen.

Ist eine Petition mehr etwas für Privatbürger?

Ja, natürlich. Vom Formalen her kann man das tatsächlich schaffen. Auch als Organisation kann man eine Petition einreichen, nur sie richtet sich nicht an den Gesetzgeber, sondern „nur“ an die Volksvertreter.

Inwiefern kann die EBI ausgeweitet werden zu einer Art Referendum? Spekulieren Sie darauf?

Ich persönlich spekuliere sehr heftig darauf. Es müsste eigentlich das Ziel sein, dass die Bevölkerung selbst über wichtige Fragen entscheiden kann.

Welche Verbesserungsvorschläge für die EBI haben sie? Was wünschen sie sich für Zukunft?

Ich würde mir wünschen, dass die ganze Software in einem großen Server zusammengeführt und allen Leuten zur Verfügung gestellt wird, die eine EBI machen können. Es würde die Schwere der Zugangshürde und den finanziellen Aufwand beträchtlich senken. Dann würde ich mir wünschen, dass wenn eine EBI registriert wird, (...) sie dann automatisch von den Übersetzern der EU in alle notwendigen Sprachen übersetzt wird. Zuletzt sollten die Unterstützungsbekundungen bürokratisch stark abspecken. Sie sollten sich auf die nötigsten Daten beschränken und etwas anspruchsvoller und peppiger gestaltet werden. (...) Da müsste nur der Titel, der Text, Namen der Verantwortlichen und Unterschriftenliste drauf. Ich frage mich, warum man seinen Geburtstag bei einem

Vorschlag schon angeben muss. Name und Adresse müsste doch eigentlich reichen.

Die Angaben stehen in keinem Verhältnis zur Wirkung?

Genau. Aber wenn die EBI doch zu einem Referendum wird, nehme ich diese ganzen bürokratischen Hürden in Kauf. Aber nur zur Unterstützung eines Vorschlags finde ich das eher albern.

Das Instrument hat keine rechtliche Bindung - inwiefern ist es dann ein effektiver Partizipationskanal?

Man darf den Druck nicht unterschätzen, den eine Million Stimmen auf die KOM haben. Ich bin überzeugt davon, dass die KOM es nicht wagen wird, das völlig zu ignorieren. Das wird nicht passieren. (...).

Anhang 3

Interview Michael Efler 2012: „Mehr Demokratie E.V.“, Interview mit dem Bundesvorstandsvorsitzenden, durchgeführt am 18.12.2012 von Malou Duinkerken

Bitte stellen Sie sich vor.

Mein Name ist Michael Efler. Ich bin Bundesvorstandssprecher von Mehr Demokratie e.V. Mehr Demokratie ist ein überparteilicher Verein, der sich für mehr Mitbestimmung der Bürger in der Politik einsetzt, von der kommunalen Ebene bis hin zur EU.

Was sind die Vorteile von mehr Demokratie?

Die Vorteile sind, man kann sich auch unabhängig von Mitgliedschaften in Parteien politisch einbringen. Wir wollen nicht Parlamente und Regierungen abschaffen, aber diese durch unmittelbare Möglichkeiten der Entscheidungsnahme durch den Bürger ergänzen. (...) Viele andere Länder machen das bereits und haben damit sehr gute Erfahrungen gemacht. Es ist ganz wichtig, dass wir die Demokratie zu den Bürgern zurückholen und weg von Lobbyisten und Parteien. Deswegen brauchen wir direkte Demokratie, um verbindlich außerhalb von Wahlen eingreifen zu können.

Wo liegen die Hauptkritikpunkte an direktdemokratischen Verfahren?

Da gibt es unterschiedliche. Es wird behauptet, die politischen Angelegenheiten wären zu komplex, als dass Bürger und Bürgerinnen sie beurteilen könnten. Das ist aber ein Generalangriff auf die Demokratie. Denn dann dürfte man den Bürgern auch nicht das Wahlrecht geben. Auch damit werden wesentliche Entscheidungen vorherbestimmt. Es werden Vertreter eingesetzt, die eine Regierung wählen können, die dann für vier Jahre wesentliche Entscheidungen treffen können. Entweder sind wir soweit, anzuerkennen, dass die Bürger mündig sind, oder wir stellen das Prinzip der Demokratie grundsätzlich in Frage. (...)

Sie waren an der Entwicklung der EBI maßgeblich beteiligt. Können Sie den Entstehungsprozess kurz beschreiben und welche wesentlichen Merkmale im Hinblick auf direkte Partizipation Ihnen bei der Entwicklung der EBI besonders wichtig waren?

Beim Entstehungsprozess müssen wir zurückgehen zu den Beratungen zum Europäischen Verfassungsvertrag. Damals gab es einen Konvent, der zwar nicht gewählt wurde, aber von den Bürgern eingesetzt worden ist. In dem Zeitraum von eineinhalb Jahren gab es ein relativ offenes Verfahren der Erstellung eines Verfassungsvertrages, bei dem man durchaus gute Möglichkeiten hatte, mit den Konventvertretern zu sprechen. Wir haben am Anfang gesagt, dass wir erwarten, dass sich die EU demokratischer aufstellt, weil sie sehr viel Macht hat, aber wenig Bürgereinfluss gewährt. Deswegen haben wir von Anfang an dafür plädiert, in den Verfassungsvertrag auch direktdemokratische Rechte aufzunehmen. Das war leider noch nicht durchsetzbar – zumindest nicht soweit, dass man bis hin zu europäischen Volksentscheiden gegangen wäre. Daraus verstand man sich dann auf einen Kompromiss der EBI. Diese blieb dann auch im Lissabon-Vertrag, der 2009 in Kraft trat. Dann dauerte es weitere eineinhalb Jahre, bis eine Ausführungsverordnung beschlossen wurde. Sie ist erst seit einem halben Jahr nutzbar, da die technischen Sachen erst spezifiziert werden mussten. Uns war vor allem wichtig, dass es keine unnötigen Hürden gibt. So plädierten wir dafür, dass man die eine Million Unterschriften auch im Internet sammeln darf. Außerdem waren wir dagegen, dass es bestimmte Mindestanforderungen gibt, beispielsweise aus wie vielen Ländern man die Unterschriften sammeln muss. Wenn eine Million

Menschen unterschreiben, dann sollte sich die KOM damit befassen. Leider ist dies nicht durchgesetzt worden. Es gibt nun ein Quorum, dabei müssen die Unterschriften aus einem Viertel aller EU-Länder stammen. Das könnte sich in der Praxis als ein Hindernis darstellen.

Welche Möglichkeiten bietet die EBI in Hinblick auf ihre Verbindlichkeit?

Wenn man sich die rechtliche Verbindlichkeit ansieht, dann ist die EBI nicht sehr effizient, weil es ein Initiativrecht ist. Das führt dazu, dass sich die KOM mit einem Vorschlag aus der Zivilbevölkerung beschäftigen muss und auch innerhalb einer Frist darüber entscheiden muss. Es gibt eine Anhörung, aber es gibt keine Verpflichtung, dass die KOM die Initiative aufgreift. Wenn sie es tut, entsteht daraus tatsächlich ein Gesetz - insofern der Rat und das EU-Parlament zugestimmt haben. Es hängt sehr stark davon ab, wie viel Öffentlichkeit entstehen kann und ob darüber ein politischer Druck entsteht, der die europäischen Organe zum Handeln bewegt. Ob das passiert, kann man noch nicht sagen, da wir bisher keine erfolgreiche EBI haben. Vermutlich wissen wir das erst Ende nächsten Jahres.

Wie beurteilen Sie die aktuelle Ausgestaltung der Verfahrensordnung?

Wir haben das intensiv untersucht und es gibt eine Menge Aspekte, die wir begrüßen. (...) Negativ allerdings ist - neben dem Vorschreiben von Länderquoten - das man EBIs nicht auf eine Veränderung der EU-Verträge hin stellen darf. Das lässt die KOM nicht zu. Die ist der Auffassung, dass die EBI nur in Bezug auf Gesetze und Verordnungen auf europäischer Ebene Anwendung findet. Das ist wirklich sehr ärgerlich. Im Unterschied zu nationalen Verfassungen regeln die EU-Verträge sehr viel mehr politische Inhalte. Deswegen werden sehr viele Initiativen scheitern, weil sie darauf gerichtet sind, EU-Verträge zu ändern. Außerdem ist es ärgerlich, dass die KOM solange gebraucht hat, um die technischen Spezifikationen zur Verfügung zu stellen. Das führte dazu, dass die Frist für die Sammlung verlängert worden ist, so dass jetzt die ersten Initiativen erst im November 2013 das Fristende haben. Dadurch verzögerte sich die Anwendung und die ersten positiven Effekte.

Wie beurteilen Sie den Aspekt, dass die Spezifizierung der Hürden in den jeweiligen Mitgliedstaaten erfolgt und daher auch recht unterschiedlich ist ?

Ein weiteres Ärgernis. Gerade was die Gültigkeit von Unterschriften angeht, greifen hier nationale Regelungen. Einige Länder verlangen Daten, die sehr spezifisch sind und andere Länder sind da liberaler. Wir hätten uns eine einheitliche europäische Regelung gewünscht. (...) Diese Forderung wird bei der nächsten Sitzung aufgestellt.

In gewissen Konstellationen werden Bürger an der Teilhabe einer EBI ausgeschlossen. Waren diese Zustände nicht absehbar?

Es ist wirklich ein Problem, das keine einheitliche Regelung vorliegt. (...) Es widerspricht auch so ein bisschen dem Charakter der EBI, dass die Bürger auch miteinander ins Gespräch kommen sollen. Dies ist nicht gegeben, wenn ausgesiebt wird und man nur seine eigenen Landsleute ansprechen kann. Es ist kontraproduktiv und eine der vielen Kinderkrankheiten des Instruments.

Wie beurteilen Sie die aktuelle Akteursstruktur der EBI? Ist es mehr ein Instrument der Bürger oder doch mehr von NGOs?

Zunächst einmal muss man sagen, die EBI wird nur von Initiativen zum Erfolg gebracht werden, die einen gewissen Organisationsgrad haben. Ansonsten hat man als Einzelperson keine Chance. Die Befürchtung, dass politische Parteien sich des Instrumentes bemächtigen, ist nicht eingetreten. Es gab eine Initiative die von einem Unternehmen gestartet wurde, die aber wieder zurückgezogen wurde. Ansonsten sind es viele Bündnisse von Bürgerinitiativen, die sich mit Volksbegehren vergleichen lassen. (...)

Wie beurteilen Sie die Verfahrenshürde von einer Million Unterstützungsbekundungen?

Es ist noch zu früh, das zu beurteilen. Das kann man erst dann bewerten, wenn die Frist für die ersten Initiativen abgelaufen ist. Meine Prognose ist, dass es die meisten Initiativen nicht schaffen werden. Das könnte auch mit der Neuheit des Instruments zusammen hängen. Zwölf Monate sind für internationale Zusammenarbeit und europäische Transnationalität nichts. Eine längere Frist wäre angebracht gewesen. Ich kann auch nicht absehen, wie sich die Interneteintragungen auswirken werden. Da dort die Sicherheitsanforderungen so hoch sind, ist das ganze Instrument sehr langsam in Gang gekommen.

Wie teuer ist eine EBI? Gibt es Möglichkeiten der Unterstützung?

Was die Kosten der Zertifizierung des Online-Systems angeht, kann ich nur zu Deutschland etwas sagen. Hier ist es uns gelungen zu verhindern, dass die Initiative die Kosten tragen muss. Ansonsten hätte alleine der Server 4000 bis 5000 Euro gekostet. Ich weiß nicht, wie es in anderen Ländern ist. Es ist so: Wenn man einmal ein Sammelsystem zertifiziert hat, dann kann man das europaweit nutzen. (...) Unterstützung findet man nur ehrenamtlich oder im Bekanntenkreis. Momentan gibt es für Initiatoren keine finanzielle Unterstützung. (...)

Wo sehen Sie bereits jetzt Verbesserungsbedarf hinsichtlich der EBI?

Ich kann nur noch mal betonen, dass es zu früh ist, über Änderungen zu reden, weil man es noch nicht endgültig bewerten kann. Was man aber jetzt schon sagen kann ist, dass es ein Problem ist, dass man keine Bürgerinitiativen starten darf, die auf die Änderung der EU-Verträge gerichtet sind. Vergleichbar mit Volksbegehren, die man nicht auf Landesebene machen darf, um die Landesordnung zu verändern. Hier muss man nachbessern, um mehr direkte Demokratie zu gewährleisten. Außerdem ist die Frist zu eng. Aber richtig bewerten kann man es erst, wenn die ersten praktischen Erfahrungen vorliegen. (...)

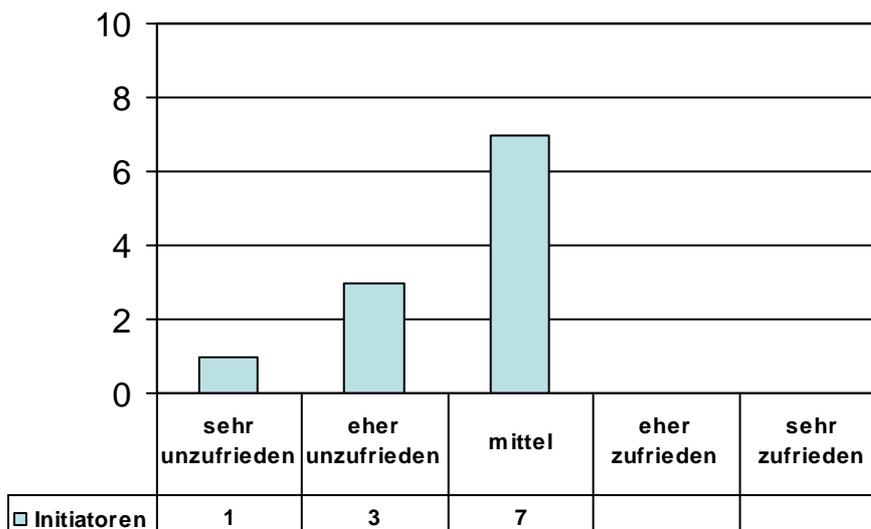
Evaluation zur Europäischen Bürgerinitiative

Fragebogen zur Zufriedenheit von Initiatoren mit dem Instrument der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) (Eu-Verordnung Nr. 211/2011, 16. Februar 2011)

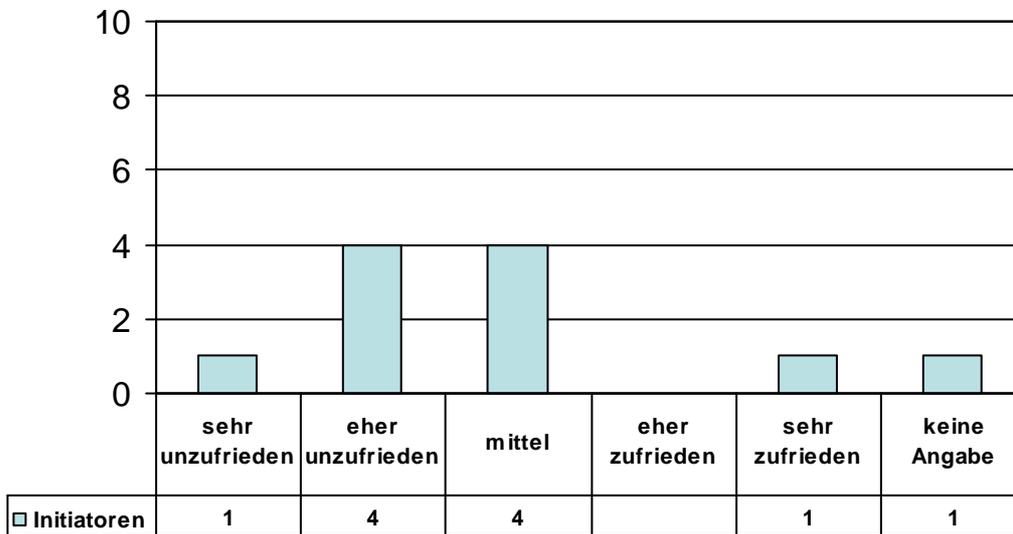
Datenerhebung:

- Fragebogen vom 30.11.2012
- Bezugsgröße: alle bisher lancierten EBIs
- Adressaten: Vorsitzende der Bürgerkomitees
- Rücklaufquote: 11 von 22, befragten Initiativen

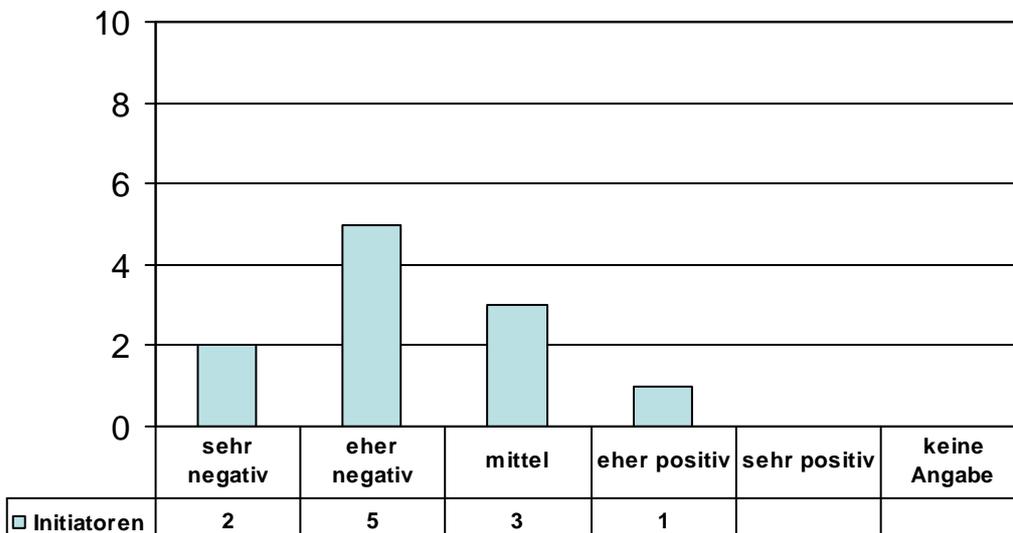
1. Frage: Wie zufrieden sind Sie mit der demokratischen Qualität des politischen System der EU?



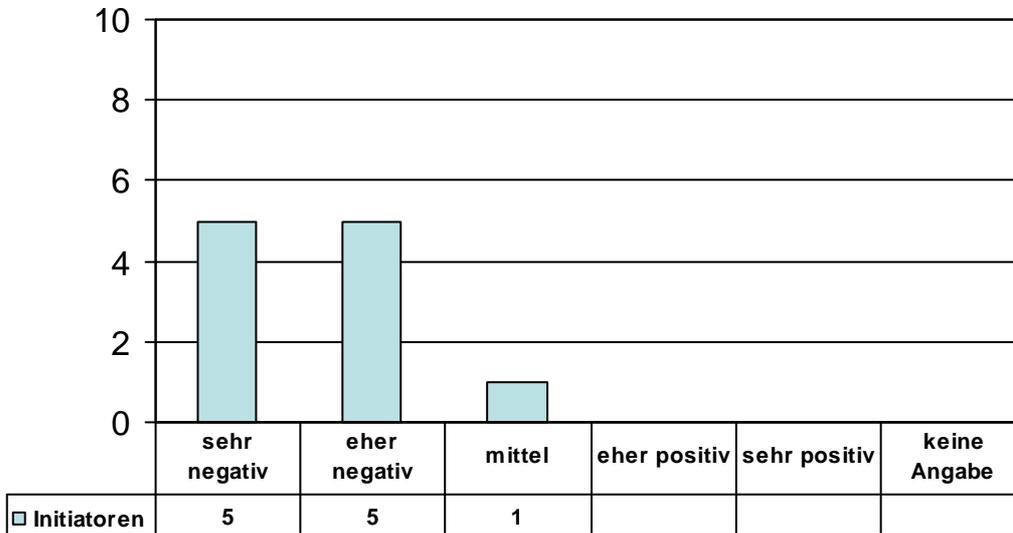
2. Frage: Wie zufrieden sind Sie mit den Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung in der EU?



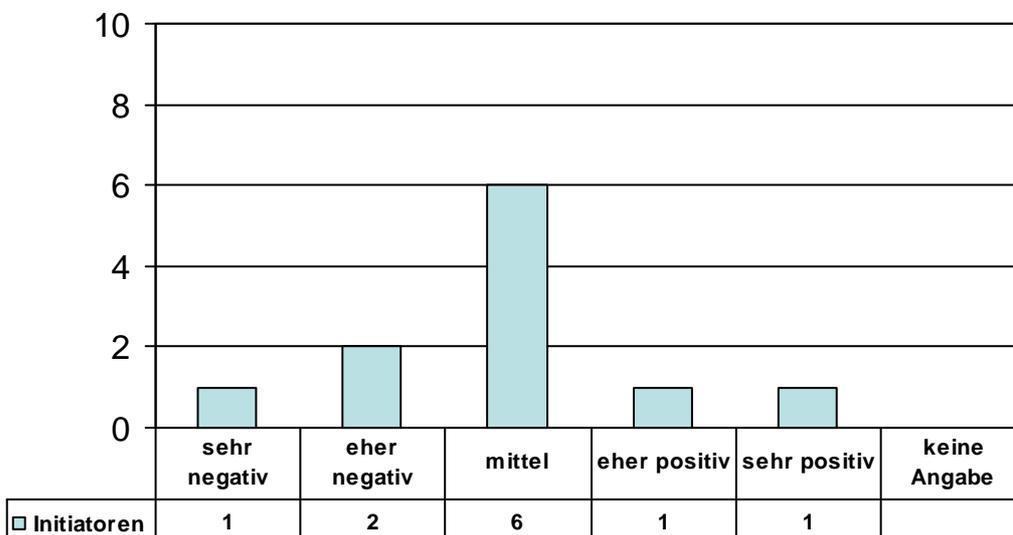
3. Frage: Wie beurteilen Sie die Ausgestaltung der Zugangshürden für die erfolgreiche Annahme einer EBI durch die Kommission?



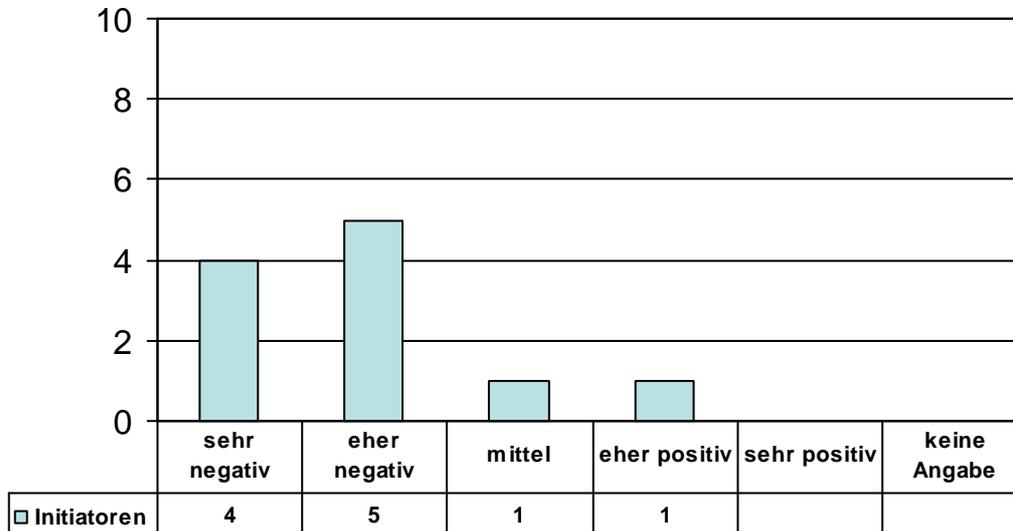
4. Frage: Wie beurteilen Sie die Ausgestaltung der Zugangshürden für die erfolgreiche Annahme einer EBI durch die Kommission?



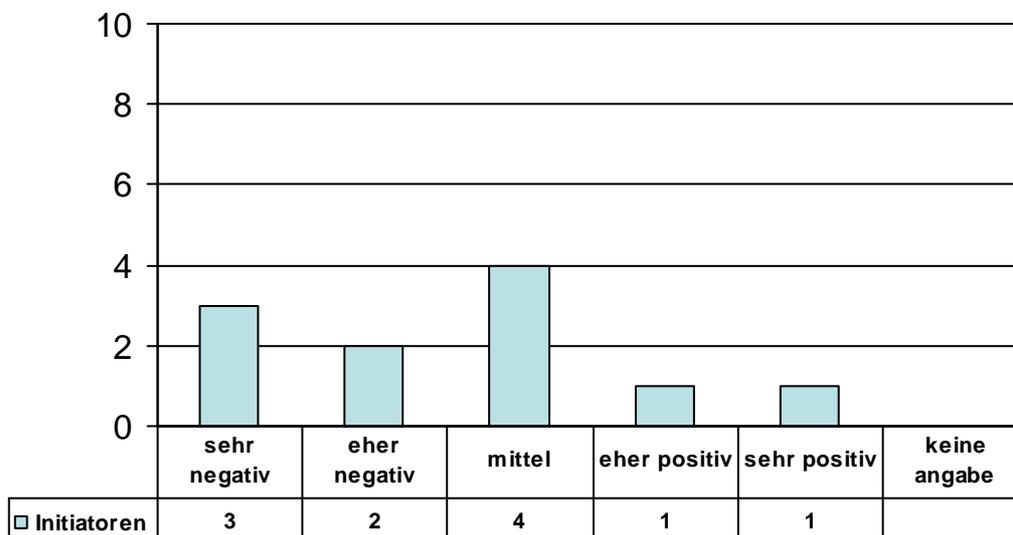
5. Frage: Wie beurteilen Sie die Klarheit über Ihre Rechte und Pflichten bei der Mitwirkung in einer EBI?



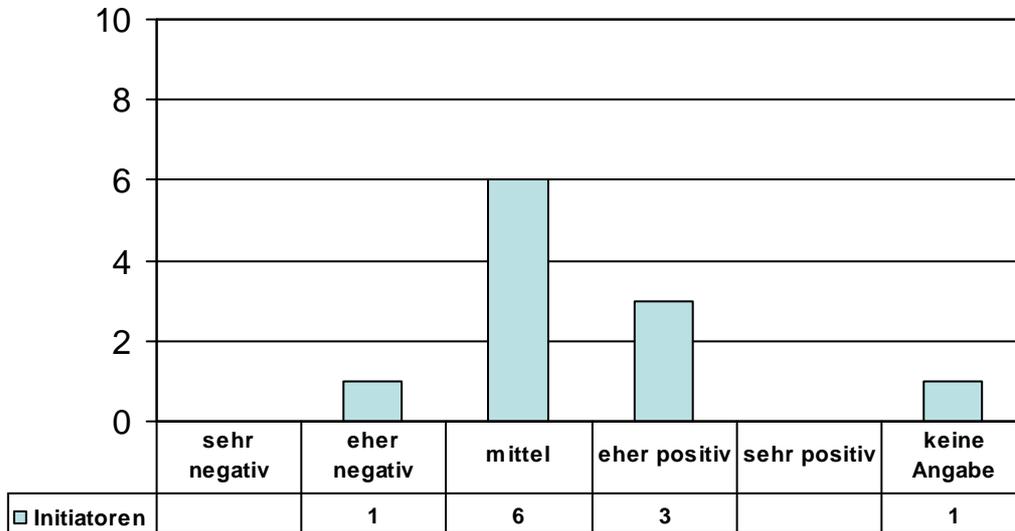
6. Frage: Wie beurteilen Sie die Beteiligungsfreundlichkeit des Verfahrens einer EBI?



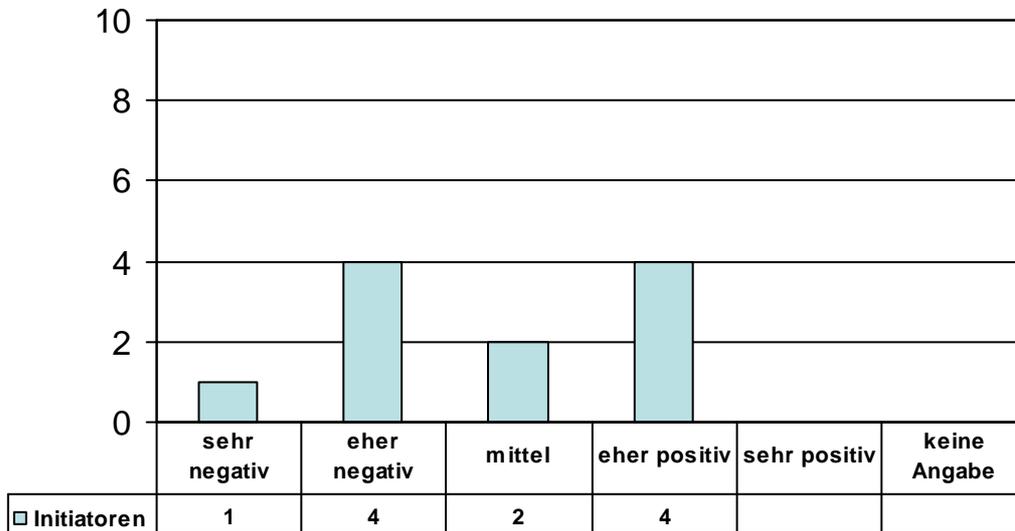
7. Frage: Wie beurteilen Sie den Umfang der Themengebiete einer möglichen EBI?



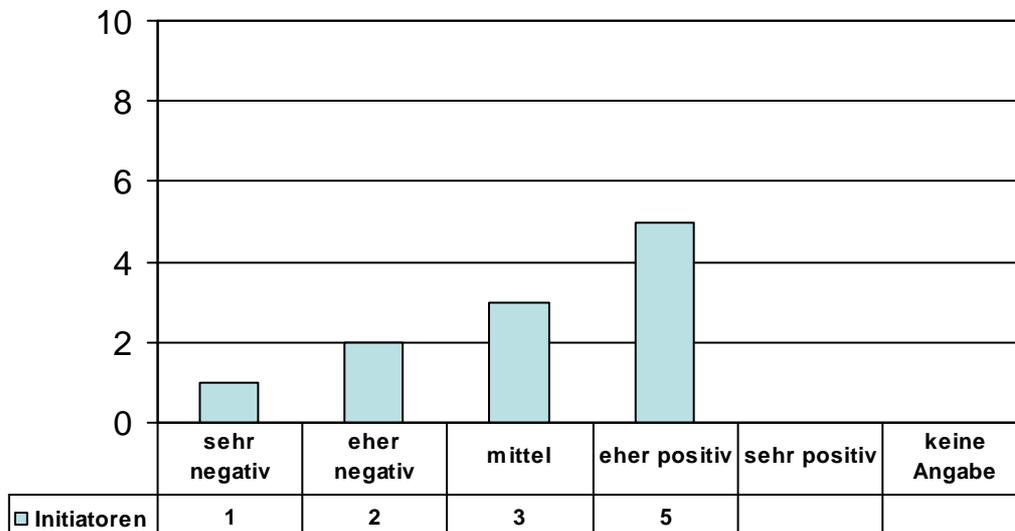
8. Frage: Wie beurteilen Sie Transparenz und Entscheidungskriterien der Kommission bei der Prüfung einer EBI?



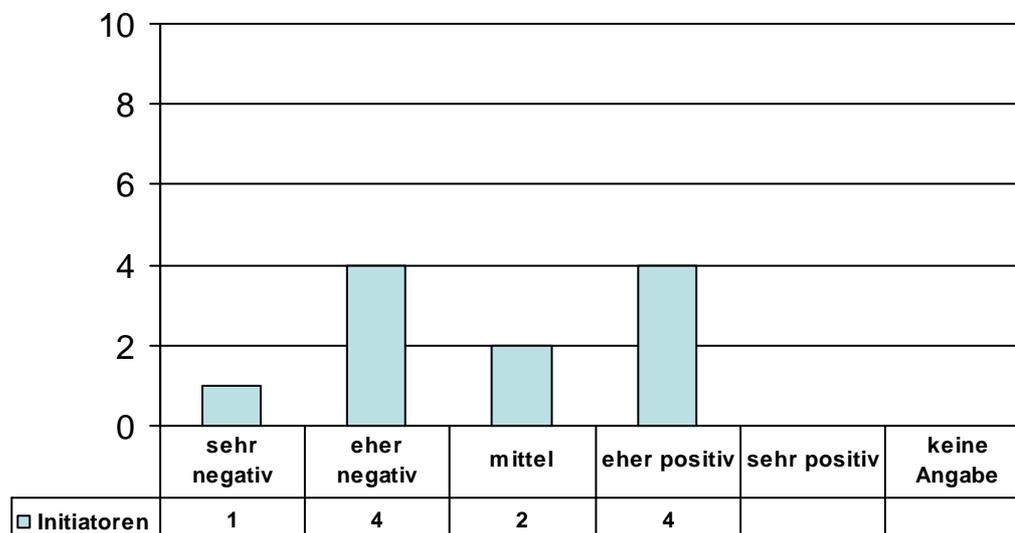
9. Frage: Wie beurteilen Sie die Repräsentativität der bisher eingebrachten Anliegen?



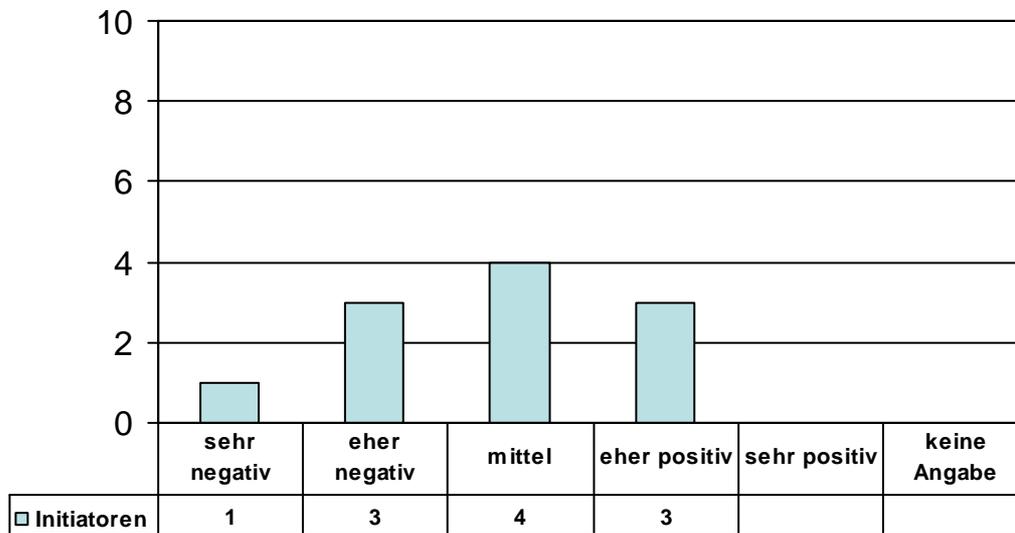
10. Frage: Wie beurteilen Sie die Wirkungskraft der EBI in Hinblick auf die Verbesserung von zivilgesellschaftlicher Partizipation in der EU?



11. Frage: Wie beurteilen Sie die Wirkungskraft der EBI in Hinblick auf die Entwicklung einer EU-Öffentlichkeit?



12. Frage: Wie beurteilen Sie die Wirkungskraft der EBI in Hinblick auf die Verbesserung der Demokratie in der EU?



Anmerkungen/Verbesserungsvorschläge:

- Einheitliche Onlinesoftware
- Unterstützung durch Übersetzungsdienste der EU
- Finanzielle Unterstützung
- Erweiterung des Themenspektrums
- Ungleiche Zugangshürden beheben

Anhang 5:
Interview-CD

Eigenständigkeitserklärung

Hiermit bestätige ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Die Stellen der Arbeit, die dem Wortlaut oder dem Sinn nach anderen Werken (dazu zählen auch Internetquellen) entnommen sind, wurden unter Angabe der Quelle kenntlich gemacht.

Malou Duinkerken, 9.1.2013