



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Unterausschuss SC/049
Die Europäische Bürgerinitiative**

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die
Europäische Bürgerinitiative**

[COM(2017) 482 final – 2017/0220 (COD)]

Berichterstatterin: **Kinga JOÓ**

Befassung	Europäische Kommission, 13/09/2017 – Europäisches Parlament, 2/10/2017 – Rat, 11/10/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 24 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständiger Unterausschuss	Unterausschuss SC/049 zur Europäischen Bürgerinitiative
Annahme im Unterausschuss	7/2/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	14/03/2018
Plenartagung Nr.	533
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	201/0/5

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Sechs Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative¹ betont der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), dass die Bürgerinnen und Bürger der EU im Mittelpunkt des europäischen Projekts stehen und dass die Europäische Bürgerinitiative (EBI) zur Behebung des Demokratiedefizits beitragen kann, indem es die aktive Bürgerschaft und die partizipative Demokratie fördert.
- 1.2 In seiner Initiativstellungnahme aus dem Jahr 2016² wies der EWSA darauf hin, welche erheblichen technischen, rechtlichen und administrativen Probleme im Zusammenhang mit der Gestaltung der EBI bestehen und dass die Kommission eindeutig über zu viel Macht verfügt. Dies hat dazu geführt, dass die durch die EBI angestoßenen öffentlichen Debatten in ihrer Wirkung beschränkt blieben und erfolgreiche Initiativen nur in begrenztem Maße zu legislativen Maßnahmen geführt haben.
- 1.3 Der EWSA teilt die bereits vom Europäischen Parlament, dem Ausschuss der Regionen und der Europäischen Bürgerbeauftragten formulierten Standpunkte und vertritt die Auffassung, dass die gegenwärtige Überarbeitung der EBI (Verordnung (EU) Nr. 211/2011) ein wichtiger Schritt ist, um das volle Potenzial der EBI ausschöpfen zu können.
- 1.4 **Der EWSA begrüßt folgende Verbesserungen, die im neuen Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative enthalten sind:**
 - 1.4.1 Die Gruppe der Organisatoren soll die Sammlung von Unterstützungsbekundungen zu einem Zeitpunkt ihrer Wahl einleiten können.
 - 1.4.2 Die Bürgerausschüsse sollen rechtlich anerkannt werden, um die strafrechtliche Haftung für Organisatoren auf Betrug und grobe Fahrlässigkeit zu begrenzen.
 - 1.4.3 Es soll eine Online-Kooperationsplattform als Forum für Diskussionen und Beratung für die EU-Bürger eingerichtet werden, über die die Organisatoren im gesamten Verfahren der Registrierung der Initiativen und der Suche nach Unterzeichnern unterstützt werden können. Der EWSA möchte an dieser Online-Kooperationsplattform beteiligt und über entsprechende Entwicklungen unterrichtet werden. Er hält es für wichtig, dass die Nutzer der Plattform über die einschlägigen Dienstleistungen, die der EWSA für die EBI-Organisatoren erbringt, gut informiert sind.
 - 1.4.4 Die Kommission erkennt an, dass die Übersetzungsleistungen, die der EWSA seit 2015 für alle Organisatoren einer EIB erbringt, wichtig sind und dass sie selbst die Übersetzung der EBI in alle Amtssprachen der EU bei Registrierung sicherstellen muss.

¹ [ABl. L 65 vom 11.3.2011.](#)

² [ABl. C 389 vom 21.10.2016.](#)

- 1.4.5 Die Mitgliedstaaten sollten aufgefordert werden, die Systeme der nationalen Vorgaben für die Erfassung und Überprüfung der Daten zu vereinfachen, zu reduzieren und zu harmonisieren. Auch soll das Recht auf Unterzeichnung einer EBI aufgrund der Staatsangehörigkeit gewährleistet sein, so dass Unionsbürger nicht von einer EBI ausgeschlossen sind.
- 1.4.6 Jeder Mitgliedstaat soll die EBI aktiv fördern und Kontaktstellen einrichten, die Informationen und Unterstützung für die Organisatoren von EBI in Bezug auf technische Fragen sowie das Verfahren für EBI bereitstellen.
- 1.4.7 Die kostenlose Software für die Online-Sammlung von Unterstützungsbekundungen (OCS³) sollte von der Kommission dauerhaft zur Verfügung gestellt werden, um die Sammlung und Katalogisierung der Unterstützungsbekundungen sowie ihre Überprüfung durch die nationalen Behörden zu vereinfachen. Der Ausschuss begrüßt zudem, dass dieses Instrument auch für Personen mit Behinderungen zugänglich sein soll.
- 1.4.8 Die Kommission soll verpflichtet sein, die Öffentlichkeit für die EBI zu sensibilisieren.

1.5 Zu dem neuen Vorschlag bringt der EWSA folgende Anmerkungen und Empfehlungen vor:

- 1.5.1 Die Rollen des institutionellen Mentors und des Entscheidungsträgers bei der Registrierung sollten getrennt werden – derzeit werden beide von der Kommission wahrgenommen. Der EWSA bekräftigt seine Bereitschaft, auch weiterhin EBI zu unterstützen, und kommt naturgemäß als Vermittler und institutioneller Mentor in Frage.
- 1.5.2 Nach dem Vorbild des EWSA, der EBI-Organisatoren zu verschiedenen Debatten in seiner einschlägigen Ad-hoc-Gruppe und seinen Fachgruppen sowie auf seinen Plenartagungen einlädt⁴, sollten die Organisatoren der EBI während und nach ihrer Kampagne mehr Möglichkeiten zum Dialog haben, und ein Dialog mit einer erfolgreichen EBI sollte nicht zwangsläufig mit einer förmlichen Reaktion der Kommission enden.
- 1.5.3 Der EWSA hält es auch für wichtig, auf seiner jährlichen Konferenz, dem Tag der Europäischen Bürgerinitiative, als einem Forum für den Dialog aufzubauen, den Schwerpunkt verstärkt auf den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Organisatoren zu legen und mehr Möglichkeiten zur Vernetzung der Organisatoren laufender und erfolgreicher EBI zu schaffen.
- 1.5.4 Erfolgreiche Initiativen sollten entsprechende Folgemaßnahmen nach sich ziehen. In diesem Sinne hofft der EWSA, dass alle EU-Institutionen gleichermaßen an der Eröffnung von Möglichkeiten für die Organisatoren beteiligt werden, ihre Initiativen vorzustellen und zu

³ OCS ist die Abkürzung für Online Collection Software, ein von der Kommission kostenlos zur Verfügung gestelltes Instrument zur Online-Datensammlung. Dieses Programm vereinfacht sowohl die Erhebung der Daten als auch ihre Überprüfung durch nationale Behörden. Die OCS steht zudem im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1179/2011 der Kommission: <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>.

⁴ Beschluss des Präsidiums vom 14.10.2014 über die internen Kriterien für die Einladung von Organisatoren zu Plenartagungen und Fachgruppensitzungen.

erörtern, und damit dem Beispiel des EWSA folgen, der die Organisatoren von EBI zu verschiedenen Debatten einlädt. Er hält es für besonders wichtig, dass die erfolgreichen Initiativen in den Plenartagungen des Europäischen Parlaments diskutiert werden, um die politische Dimension der europäischen Debatten über Fragen im Zusammenhang mit EBI zu verstärken.

- 1.5.5 In Bezug auf seine Empfehlung, eine ausgewogene Aufteilung der Zuständigkeiten für die EBI zwischen den EU-Institutionen zu gewährleisten⁵, unterstützt der EWSA die Position der Zivilgesellschaft⁶, dass öffentliche Anhörungen für erfolgreiche Initiativen auch künftig nur vom Europäischen Parlament organisiert werden sollten, wobei die Kommission auf angemessener Ebene vertreten sein muss. Öffentliche Anhörungen im Europäischen Parlament sind wichtige Veranstaltungen, bei denen die Organisatoren einer erfolgreichen EBI ihre Ziele darlegen und in Kontakt zu MdEP treten können, die die EU-Bürger in einem umfassenderen Sinne repräsentieren.
- 1.5.6 Lehnt die Kommission die Registrierung einer Initiative ab, sei es teilweise oder gänzlich, so sollte sie diese Entscheidung in jedem Fall eingehend und präzise begründen.
- 1.5.7 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, wonach es möglich sein soll, nur einen Teil einer Initiative zu registrieren. Jedoch sollte es auch künftig nur eine einzige Entscheidung über die Registrierung geben.
- 1.5.8 In Anbetracht der Bedeutung der EBI für die Demokratie in der EU und der Tatsache, dass sie erst vor Kurzem eingeführt wurde und dass die Umsetzung der Änderungen infolge der derzeitigen Überprüfung der Rechtsvorschriften erhebliche Zeit in Anspruch nehmen wird, sollte der Zeitraum für die Überprüfung der EBI bei drei Jahren bleiben.
- 1.5.9 Der EWSA begrüßt es, dass die Europäische Kommission einräumt, dass die Übersetzungen, die der EWSA seit 2015 liefert, wichtig sind und auch künftig gebraucht werden. Die künftige Erbringung von Übersetzungsleistungen durch die Kommission sollte auch die Übersetzung der Anhänge eines EBI-Vorschlags umfassen. Dies ist wichtig, damit die Öffentlichkeit die Vorschläge der Initiative besser versteht.⁷
- 1.5.10 Der EWSA räumt ein, dass weitere Diskussionen über den Vorschlag, das Mindestalter für die Unterzeichnung einer EBI zu senken, wichtig und notwendig sind.

⁵ Ziffer 1.4.5 der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses *Die Europäische Bürgerinitiative (Überprüfung)* (Initiativstellungnahme) vom 13. Juli 2016.

⁶ Am 12. Dezember 2017 veranstaltete der EWSA eine öffentliche Anhörung über den neuen Vorschlag für die EBI, zu der auch Organisationen der Zivilgesellschaft eingeladen wurden.

⁷ Zu den Diskussionen über die Bedeutung der Anhänge siehe Randnummern 47-58 in der Rechtssache Izsák und Dabis/Kommission Rechtssache T-529/13.

2. Allgemeine Bemerkungen

- 2.1 Die Europäische Bürgerinitiative ist ein innovatives Instrument, das mit dem Vertrag von Lissabon geschaffen wurde, und wichtiger Bestandteil der gegenwärtigen und künftigen Entwicklung der transnationalen partizipativen Demokratie in der EU.⁸ Die EBI ist ein Recht, das sich aus dem Recht aller Bürger, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen, ableitet. EBI sollten die aktive Teilhabe jedes Bürgers an der Festlegung der europäischen Agenda und der Entscheidungsfindung fördern, indem die öffentliche Debatte in der gesamten EU gefördert wird und die Bürger die Kommission direkt auffordern können, einen Rechtsakt der Union vorzuschlagen.
- 2.2 Die Regeln und Verfahren der EBI sind in einer Verordnung⁹ geregelt, die am 16. Februar 2011 verabschiedet wurde und am 1. April 2012 in Kraft trat. Als Teil eines Pakets zur Flankierung der Rede zur Lage der Union veröffentlichte die Kommission am 13. September 2017 einen Vorschlag für eine neue Verordnung.
- 2.3 Nach der geltenden Verordnung kann jeder EU-Bürger, der das für die Wahlen zum Europäischen Parlament erforderliche Mindestalter¹⁰ erreicht hat, eine Initiative organisieren oder unterzeichnen. Die Initiativen werden von Bürgerausschüssen in die Wege geleitet. Eine Organisation kann eine Initiative fördern oder unterstützen, sofern dies in voller Transparenz geschieht.
- 2.4 Das Verfahren für die EBI ist in drei Phasen gegliedert:
- 2.5 In der Startphase erfolgen die Bildung eines Bürgerausschusses¹¹, die Registrierung der Initiative¹² nach vorheriger Bewertung der Zulässigkeit durch die Kommission¹³ und die Zertifizierung des Online-Systems für die Sammlung der Unterschriften¹⁴.

⁸ Artikel 11 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und Artikel 24 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

⁹ Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.2.2011 über die Bürgerinitiative, [ABL L 65 vom 11.3.2011, S. 1.](#)

¹⁰ In der Regel liegt das Mindestalter bei 18 Jahren mit Ausnahme von Österreich, wo das Wahlalter 16 Jahre beträgt.

¹¹ Der Bürgerausschuss muss sich aus mindestens sieben EU-Bürgern zusammensetzen, die in sieben verschiedenen Mitgliedstaaten wohnhaft sind.

¹² Die Beschreibung der Initiative darf höchstens 800 Zeichen umfassen (100 für die Bezeichnung, 200 für die Beschreibung und 500 für die Einzelheiten betreffend die Ziele).

¹³ Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 211/2011. Besonders wichtig ist Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b, nach dem eine Initiative nicht offenkundig außerhalb des Rahmens liegen darf, in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen. Zur Bewertung der Registrierungsbeschlüsse der Kommission siehe James Organ: „Decommissioning direct democracy? A critical analysis of Commission decision-making on the legal admissibility of European Citizens Initiative proposals“, 10 EuConst (2014), S. 422.

¹⁴ Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 211/2011. Gemäß der Verordnung sind dafür die Behörden des jeweiligen Mitgliedstaats zuständig, in dem die Unterstützungsbekundungen gesammelt werden.

- 2.5.1 In der Phase der Unterschriftensammlung muss innerhalb eines Zeitraums von höchstens 12 Monaten in mindestens sieben EU-Mitgliedstaaten eine Million Unterstützungsbekundungen (Unterschriften) gesammelt werden.¹⁵ Die zuständigen nationalen Behörden¹⁶ stellen eine Bescheinigung über die Unterschriften aus, und die EBI wird dann, wenn sie erfolgreich ist, an die Kommission weitergeleitet.
- 2.6 Die Kommission prüft die erfolgreiche EBI und kommt dann in einer Sitzung mit den Organisatoren zusammen. Im Europäischen Parlament findet eine öffentliche Anhörung statt. Die Kommission entscheidet innerhalb von drei Monaten, inwieweit sie den in der Initiative enthaltenen Legislativvorschlag gegebenenfalls annimmt, und legt dazu eine Mitteilung vor.
- 2.7 Bislang haben über acht Millionen EU-Bürger eine EBI unterzeichnet. Von den 69 eingereichten Initiativen sind allerdings nur 48 von der Kommission registriert worden, von denen wiederum nur vier mindestens eine Million Unterschriften erreicht haben.¹⁷ Es gab einige begrenzte Reaktionen auf erfolgreiche Initiativen, doch hat nur eine erfolgreiche Initiative dazu geführt, dass die Kommission zusagte, einen neuen Legislativvorschlag¹⁸ vorzulegen.
- 2.8 Mittlerweile besteht breiter Konsens unter den EU-Institutionen, den EBI-Organisatoren und den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft darüber, dass das Instrument EBI trotz einiger positiver technischer Veränderungen sein volles demokratisches Potenzial bei weitem noch nicht entfaltet. Auf dem Tag der Europäischen Bürgerinitiative 2017¹⁹ kündigte die Kommission eine umfassende Überprüfung der Rechtsvorschrift an. Dies ist eine wichtige Gelegenheit, um die öffentliche Debatte in der EU anzuregen und die Möglichkeit der Öffentlichkeit zu stärken, Themen auf die Tagesordnung zu setzen und Entscheidungsprozesse und damit die Politik der EU durch die EBI zu beeinflussen. Einigkeit herrscht auch darüber, dass die EBI das Potenzial hat, die EU-Bürger für die gemeinsamen Anliegen zusammenzubringen und das Gefühl der europäischen Identität zu stärken.
- 2.9 Die EBI-Organisatoren betonten, dass schon das Verfahren für eine Bürgerinitiative an sich wichtig ist, da es darum geht, über die Sammlung der eine Million Unterschriften hinaus sich für gemeinsame Anliegen zu vernetzen.

¹⁵ Nach der Verordnung muss eine Mindestzahl an Unterschriften pro Land im Verhältnis zur Einwohnerzahl erreicht werden: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories.?lg=de>.

¹⁶ Artikel 15 der Verordnung (EU) Nr. 211/2011.

¹⁷ Die erfolgreichen Initiativen sind: „Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut, keine Handelsware“, „Stop Vivisection“, „Einer von uns“ und „Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden“: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>.

¹⁸ Mitteilung der Kommission über die Europäische Bürgerinitiative *Verbot von Glyphosat und Schutz von Menschen und Umwelt vor giftigen Pestiziden*, C(2017) 8414 final. Am 1. Februar 2018 nahm die Kommission zudem einen [Vorschlag zur Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie](#) an, der zum Teil auf die EBI [Wasser ist ein Menschenrecht](#) zurückgeht.

¹⁹ Der Tag der Europäischen Bürgerinitiative ist eine jährlich vom EWSA organisierte Konferenz. Partner des [Tages der Europäischen Bürgerinitiative 2017](#) waren der Europäische Ausschuss der Regionen sowie ECI Campaign, European Citizens' Action Service, University of Liverpool, School of Law and Social Justice, Democracy International, Initiative and Referendum Institute Europe und People2power. In der Eröffnungssitzung kündigte Kommissionsvizepräsident Frans Timmermans an, dass die EBI überarbeitet werden soll.

3. Institutionelle Reaktion auf die EBI

- 3.1 Auf seinem jährlichen Tag der Europäischen Bürgerinitiative²⁰ nutzt der EWSA die Gelegenheit, die EBI bekannt zu machen, und hat ein EBI-Unterstützungsbüro²¹ eingerichtet, das den Organisatoren einer Initiative u. a. innerhalb von drei Arbeitstagen Übersetzungen der EBI-Beschreibungen liefert sowie gedruckte und Online-Veröffentlichungen über die EBI und verschiedene Möglichkeiten zur Präsentation der EBI in den Sitzungen seiner Ad-hoc-Gruppe Europäische Bürgerinitiative und seiner Fachgruppen sowie auf seinen Plenartagungen zur Verfügung stellt.²²
- 3.2 Der EWSA hat am 13. Juli 2016 eine Initiativstellungnahme²³ verabschiedet, in der er empfiehlt, die EBI effizienter, sichtbarer und bürgerfreundlicher zu gestalten.
- 3.3 Die Schlussfolgerungen einer Studie des Europäischen Parlaments²⁴ wurden im Oktober 2015 in einer Entschließung²⁵ aufgegriffen, in der das EP formell eine Überprüfung der EBI-Verordnung forderte und der Kommission nachdrückliche Änderungsempfehlungen an die Hand gab. Das Europäische Parlament erarbeitete 2017 zudem einen Entwurf eines Initiativberichts²⁶, in dem Änderungen an der EBI-Verordnung vorgeschlagen werden.
- 3.4 Im März 2015 erarbeitete die Europäische Bürgerbeauftragte im Anschluss an eine Initiativuntersuchung elf Leitlinien für weitere Verbesserungen der EBI²⁷ und richtete im Juli 2017 einen offenen Brief an die Kommission, in dem dies bekräftigt wurde²⁸.
- 3.5 Der Ausschuss der Regionen verabschiedete im Oktober 2015 eine Stellungnahme²⁹, in der er eine rasche und gründliche Überarbeitung der Verordnung befürwortet, und wird auf seiner Plenartagung im März 2018 über eine weitere Stellungnahme abstimmen.

20 Erstmals fand der Tag der Europäischen Bürgerinitiative am 30.3.2012 statt, einen Tag vor dem Inkrafttreten der Verordnung über die EBI. Seitdem hat der EWSA sechs Mal, im April jedes Jahres, diese Veranstaltung organisiert. Die siebte Ausgabe wird am 10. April 2018 stattfinden.

21 Weitere Informationen finden Sie in der EWSA-Broschüre: „[Helpdesk für die Europäische Bürgerinitiative im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss](#)“.

22 Siehe Fußnote 4.

23 Initiativstellungnahme des EWSA *Die Europäische Bürgerinitiative (Überarbeitung)*, [ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 35](#).

24 Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, „[Umsetzung der Europäischen Bürgerinitiative. Die Erfahrung der ersten drei Jahre](#)“, 2015.

25 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 28.10.2015 zur europäischen Bürgerinitiative (2014/2257(INI)). Berichterstatter: György Schöpflin: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0382+0+DOC+XML+V0//DE>.

26 Entwurf eines Berichts – Überarbeitung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative, 11.9.2017: <http://www.europarl.europa.eu/committees/de/afco/draft-reports.html?ufolderComCode=AFCO&ufolderId=09289&urefProcCode=&linkedDocument=true&ufolderLegId=8&urefProcYear=&urefProcNum=>.

27 Fall OI/9/2013/TN, geöffnet am 18.12.2013 – Entscheidung vom 04.03.2015, <https://www.ombudsman.europa.eu/de/cases/decision.faces>.

28 Fall SI/6/2017/KR, Schreiben vom 11.7.2017: <https://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/de/81311/html.bookmark>.

29 Ausschuss der Regionen, Stellungnahme zum Thema *Europäische Bürgerinitiative*, [ABl. C 423 vom 17.12.2015, S. 1](#).

- 3.6 Die Kommission veröffentlichte im April 2015 einen Fortschrittsbericht und im Februar 2016 eine Antwort auf die Vorschläge des Europäischen Parlaments, in denen die Schwierigkeiten der Bürger, die eine EBI organisieren und unterstützen, eingeräumt wurden.
- 3.7 Die Organisatoren von Bürgerinitiativen haben eine Reihe von Registrierungsentscheidungen der Kommission beim Gerichtshof³⁰ und durch Beschwerden bei der Europäischen Bürgerbeauftragten³¹ angefochten. Die Urteile und Entscheidungen, die in diesen Fällen ergangen sind, verstärkten den Druck, die EBI-Verordnung zu ändern, insbesondere in Bezug auf die teilweise Registrierung einer EBI und die Pflicht der Kommission, ihre Entscheidung zu begründen.

4. Die Rolle des EWSA und die Europäische Bürgerinitiative

- 4.1 Als Brücke zwischen den EU-Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft ist der EWSA an der Debatte über die EBI von Anfang an beteiligt gewesen. Dies zeigen die bisher verabschiedeten Stellungnahmen³², die für die EBI geleistete Unterstützung und die Einsetzung einer Ad-hoc-Gruppe zur Überwachung der Entwicklung und Umsetzung dieses Rechts auf Beteiligung am demokratischen Leben der Union³³.
- 4.2 Der EWSA wird sich auch weiterhin aktiv am Einsatz der unterschiedlichen Institutionen für die EBI beteiligen, wobei ihm eine doppelte Rolle als Vermittler und institutioneller Mentor zukommt. Zu den Initiativen und Zuständigkeiten des EWSA zählen u. a.:
- 4.2.1 der EBI-Tag, der jährlich vom EWSA organisiert wird, um die EBI bekannter zu machen, und der erheblich dazu beiträgt, dass der EBI auf der institutionellen Agenda der EU weiterhin ein hoher Stellenwert zukommt. Der EBI-Tag bietet bereits eine wichtige Gelegenheit für den Dialog zwischen den EBI-Organisatoren, den EU-Institutionen und weiteren Interessenträgern, für die Bewertung des Stands der Umsetzung und der Wirksamkeit der EBI sowie für den Austausch bewährter Verfahren und die Förderung der Vernetzung zwischen Organisatoren und Interessenträgern. Er kann zudem eine Plattform für den Dialog für erfolgreiche EBI sein. Der EWSA wird weiterhin auf dem Erfolg des EBI-Tags aufbauen und den Umfang sowie die Bedeutung der Konferenz ausweiten, etwa indem regelmäßig geprüft wird, welche Maßnahmen die Kommission nach erfolgreichen EBI ergriffen hat. Der EBI-Tag wird von der Ad-hoc-Gruppe in Zusammenarbeit mit einschlägigen strategischen Partnern organisiert;

³⁰ Insbesondere die Urteile des Gerichtshofs vom 3.2.2017 in der Rechtssache T-646/13 (Minority SafePack), vom 10.5.2017 in der Rechtssache T-754/14 (Stop TTIP) und vom 12.9.2017 in der Rechtssache C-589/15 P (Eine Million Unterschriften für ein Europa der Solidarität), in denen den Klagen der Bürgerinitiativen stattgegeben wurde.

³¹ Entscheidungen im Fall 1086/2017/PMC vom 4.10.2017 (Mum, Dad & Kids), im Fall 1609/2016/JAS vom 18.4.2017 (Stop Vivisection) und Beschwerden 402/2014/PMC (vertraulich) vom 3.3.2015 und 2071/2013/EIS vom 12.12.2014 (Stop Vivisection).

³² Stellungnahme des EWSA *Die Umsetzung des Vertrages von Lissabon: Partizipative Demokratie und die Europäische Bürgerinitiative (Artikel 11)*, [ABl. C 354 vom 28.12.2010, S. 59](#).

Stellungnahme des EWSA *Europäische Bürgerinitiative*, [ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 182](#).

Initiativstellungnahme des EWSA *Die Europäische Bürgerinitiative (Überarbeitung)*, [ABl. C 389 vom 21.10.2016](#).

³³ Die Ad-hoc-Gruppe „EBI“ wurde im Oktober 2013 eingesetzt, um politische Leitlinien für die EBI bereitzustellen und die einschlägigen Entwicklungen zu verfolgen.

- 4.2.2 die Erstellung eines praktischen Leitfadens (mittlerweile in dritter Auflage) zur Bekanntmachung und Förderung der EBI³⁴. Eine zentrale Stellung nimmt die EBI darüber hinaus in der EWSA-Veröffentlichung „Europäischer Pass für aktive Bürgerschaft“³⁵ (gedruckt und als HTML-Version³⁶ verfügbar) ein, in der die Unionsbürger über ihre Rechte informiert werden und die grenzüberschreitende partizipative Demokratie gefördert wird;
- 4.2.3 die Einladung an Organisatoren von EBI in Politikbereichen, für die der Ausschuss zuständig ist, ihre Initiativen im EWSA vorzustellen.³⁷ All dies ermöglicht es dem EWSA, den EBI-Organisatoren eine Plattform zur Verfügung zu stellen, um mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner in Kontakt zu treten und die EBI als demokratisches Instrument bekannter zu machen, zugleich jedoch eine neutrale Position zu dem konkreten Thema der EBI zu wahren;
- 4.2.4 die Erarbeitung einer Initiativstellungnahme zum Gegenstand jeder erfolgreichen EBI, sofern er in den Aufgabenbereich des EWSA fällt;
- 4.2.5 die Teilnahme von Vertretern des EWSA an allen öffentlichen Anhörungen für erfolgreiche Initiativen im Europäischen Parlament, was ein Beitrag zur interinstitutionellen Analyse dazu ist, wie auf eine erfolgreiche EBI reagiert werden kann. Der EWSA sollte automatisch zu den öffentlichen Anhörungen eingeladen werden.³⁸ Die Stellungnahme des EWSA wird dann auf den Diskussionen im Rahmen der EWSA-Plenartagungen beruhen, zu denen die Organisatoren eingeladen werden.
- 4.2.6 Der EWSA begrüßt die Online-Kooperationsplattform und ist daran interessiert, einbezogen und über ihre Entwicklung unterrichtet zu werden. Er hält es auch für wichtig, dass die Nutzer der Plattform über die einschlägigen Dienstleistungen, die der EWSA für die EBI-Organisatoren erbringt, gut informiert sind.
- 4.2.7 Der EWSA sollte sich weiterhin für eine stärkere und wirksamere EBI einsetzen und auf nationaler und lokaler Ebene das Bewusstsein dafür schärfen, etwa in Form seiner Going-local-Initiativen.

34 <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-566-de-n.pdf>.

35 <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-149-de-n.pdf>.

36 <http://www.eesc.europa.eu/eptac/de/>.

37 Siehe Fußnote 4.

38 Am 2. Februar 2014 übermittelte der damalige EWSA-Präsident Henri Malosse dem Präsidenten des Europäischen Parlaments Martin Schulz ein offizielles Schreiben, in dem er das Interesse des EWSA zum Ausdruck brachte, regelmäßig zu den öffentlichen Anhörungen über erfolgreiche EBI eingeladen zu werden.

5. Anmerkungen zur Änderung der Verordnung

- 5.1 Die Verfahren für die EBI sollten klar, einfach und benutzerfreundlich sein. Viele Organisatoren von EBI, Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen³⁹, wissenschaftliche Kommentatoren⁴⁰ und institutionelle Akteure berichten jedoch über erhebliche technische und rechtliche Probleme im Zusammenhang mit der EBI. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission zur Reform der Verordnung, die dazu dient, die komplexeren institutionellen, rechtlichen und organisatorischen Fragen anzugehen und den Dialog zwischen den Bürgern und den Institutionen zu fördern. Dies wiederum wird die EU-weiten Debatten, die von den EBI angestoßen werden, stärken, unabhängig davon, ob eine EBI eine Million Unterschriften erhält oder nicht.
- 5.2 Der EWSA bekräftigt mit Nachdruck seine Unterstützung für die Europäische Bürgerinitiative. Er ist der Auffassung, dass eine ordnungsgemäße und vollständige Umsetzung der EBI dazu beitragen könnte, die Kluft zwischen den EU-Bürgern und den EU-Institutionen zu überbrücken und die Beteiligung der Öffentlichkeit am demokratischen Leben der Union deutlich zu verbessern. Sie wäre auch ein wichtiger Schritt im Rahmen der Entwicklung der partizipativen Demokratie in der EU allgemein.
- 5.3 Der EWSA erkennt die große interinstitutionelle Unterstützung für die EBI an und begrüßt die Änderungsvorschläge des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen und der Europäischen Bürgerbeauftragten. Während und nach den EBI-Kampagnen kommt jeder Institution eine wichtige Aufgabe zu, indem sie Unterstützung und Chancen für den Dialog zwischen den Institutionen und den Organisatoren bietet.
- 5.4 Der EWSA empfiehlt, dass jeder Mitgliedstaat Kontaktstellen einrichtet, die Informationen und Unterstützung für die Organisatoren von EBI in Bezug auf technische Fragen sowie das Verfahren für EBI bereitstellen und die EBI auf nationaler und lokaler Ebene aktiv fördern.
- 5.5 Mit Blick auf eine Vereinfachung und stärkere Wirksamkeit der EBI unterbreitet der EWSA für eine Überarbeitung der Verordnung folgende Vorschläge:
- 5.5.1 Die derzeit von der Kommission wahrgenommenen Rollen des institutionellen Mentors⁴¹ für die Organisatoren von EBI und des Entscheidungsträgers bei der Registrierung sollten getrennt werden. Dies ist sehr wichtig, um einen eventuellen Interessenkonflikt innerhalb der Kommission zu lösen und die vollständige und wirksame Umsetzung der EBI zu fördern. Der EWSA kommt naturgemäß als institutioneller Mentor in Frage.

³⁹ C. Berg, J. Tomson, *An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative*, 2014: <http://ecithatworks.org/>.

⁴⁰ Siehe dazu etwa die in jüngster Zeit erschienenen Artikel: Organ, „EU Citizen Participation, openness and the European Citizens Initiative: the TTIP legacy“, *CML Rev.*, Vol. 54, S. 1713 (2017); Karatzia, „The European Citizens Initiative and the EU institutional balance: On realism and the possibilities of affecting EU lawmaking“, *CML Rev.*, Vol. 54, S. 177 (2017) und Vogiatzis, „Between discretion and control: Reflections on the institutional position of the Commission within the European citizens' initiative process“, *European Law Journal* 2017; 23; S. 250.

⁴¹ Siehe Ziffern 1.2 und 4.3.2 der Stellungnahme des EWSA *Europäische Bürgerinitiative*, [ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 182](#).

- 5.5.2 Während und nach der Kampagne sollte es mehr Möglichkeiten zum Dialog mit den Organisatoren der EBI geben, um das politische Profil der Themen der EBI-Kampagnen zu schärfen. In diesem Sinne hofft der EWSA, dass alle EU-Institutionen gleichermaßen an der Eröffnung von Möglichkeiten für die Organisatoren beteiligt werden, ihre Initiativen vorzustellen und zu erörtern, und damit dem Beispiel des EWSA folgen, der EBI-Organisatoren zu verschiedenen Debatten in seiner Ad-hoc-Gruppe, in seinen Fachgruppen und auf den Plenartagungen einlädt. Die Anhörungen im Plenum des Europäischen Parlaments bieten wichtige Gelegenheiten für einen solchen Dialog.
- 5.5.3 Zu den erfolgreichen Initiativen sollten adäquate Folgemaßnahmen sichergestellt werden. Der EWSA ersucht die Kommission – unter Achtung ihres Initiativrechts –, innerhalb von 12 Monaten nach Ablauf der Kampagne einen Legislativvorschlag zu erarbeiten bzw. die Entscheidung, keinen Vorschlag vorzulegen, umfassend zu begründen.
- 5.5.4 Über die Anhörungen im Europäischen Parlament sowie ihre Treffen mit den Initiatoren hinaus sollte die Kommission engere Kontakte zu den EBI-Organisatoren knüpfen. Nachdem die Kommission ihre erste Stellungnahme abgegeben hat, sollte es deshalb eine Zusammenarbeit mit den Organisatoren von Aktivitäten geben, die zum Thema einer erfolgreichen EBI stattfinden.
- 5.5.5 Um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Aufgaben und Zuständigkeiten herzustellen, unterstützt der EWSA die Position, die die Zivilgesellschaft in einer EWSA-Anhörung zum Ausdruck gebracht hat, dass auch künftig nur das Parlament öffentliche Anhörungen zu erfolgreichen EBI organisieren soll.
- 5.5.6 Lehnt die Kommission eine Initiative ab oder registriert sie eine Initiative nur teilweise, so sollte sie diese Entscheidung eingehend und präzise begründen.
- 5.5.7 Der EWSA begrüßt, dass der Kommission mit dem Vorschlag das Recht eingeräumt wird, eine Initiative teilweise zu registrieren. Im Interesse klarer und stringenter Verfahren und Kriterien für die EBI-Registrierung sollte es jedoch nach wie vor nur eine einzige Entscheidung über die Registrierung geben. Die Kommission könnte die Organisatoren im Vorfeld der Einreichung über die Rechtsgrundlage ihres Vorschlags beraten und denkbare Lösungen vorschlagen, damit eine Initiative nicht für unzulässig erklärt werden muss.
- 5.5.8 Der EWSA wird die Diskussionen über die Senkung des Mindestalters für die Unterzeichnung und Teilnahme an einer EBI weiter verfolgen. Der EWSA ist sich dessen bewusst, dass dieser Punkt viele Fragen aufwirft, räumt jedoch ein, dass hier weiterer Diskussionsbedarf besteht.
- 5.5.9 Wichtig ist, dass der Zeitraum für die Überprüfung der EBI bei drei Jahren bleibt, wenn man die Bedeutung der EBI für die Demokratie in der EU, die Tatsache, dass sie erst vor Kurzem eingeführt wurde, sowie die Zeit, die erforderlich ist, um die Änderungen infolge der derzeitigen Überprüfung der Rechtsvorschriften umzusetzen, bedenkt.

5.5.10 Die Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen zur EBI sollten verstärkt werden, und zwar in erster Linie durch von der Kommission und den Mitgliedstaaten geförderte spontane Kampagnen. In diesem Zusammenhang wird auch vorgeschlagen, dass den Gruppen der Organisatoren die Möglichkeit gegeben wird, interessierte Unterstützer über die Entwicklungen und die im Rahmen der Kampagnen erzielten Ergebnisse zu informieren (sofern die Unterstützer dazu ihr Einverständnis erteilt haben). Ähnliches gilt auch für die Kommission: Sie muss die Folgemaßnahmen zu den erfolgreichen Initiativen effizienter bekannt machen und davon zuerst die Gruppen der Organisatoren in Kenntnis setzen.

5.5.11 Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission die Bedeutung der Übersetzungsleistungen, die der EWSA seit 2015 erbringt, anerkennt. Es müssen auch die Anhänge eines EBI-Vorschlags übersetzt werden.⁴² Dies ist wichtig, damit die Öffentlichkeit die Vorschläge einer Initiative besser versteht.

5.5.12 Es sollten neue Methoden geprüft werden, wie die Online-Unterschriftensammlung mit sozialen und digitalen Medien verknüpft werden kann, um ein immer größeres Publikum zu erreichen.

Brüssel, den 14. März 2018

Georges DASSIS
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

⁴² Zu den Diskussionen über die Bedeutung der Anhänge siehe Randnummern 47-58 in der Rechtssache Izsák und Dabis/Kommission, Rechtssache T-529/13.