Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 11. Juni 2015
(OR. en)

9832/15

INST 200

I/A-PUNKT-VERMERK

des	Generalsekretariats des Rates
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter / Rat
Betr.:	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 über die Bürgerinitiative (Europäische Bürgerinitiative)

1. Die Vorschriften und Verfahren, die für die Europäische Bürgerinitiative gelten, sind in der Verordnung (EU) Nr. 2011/2011 [1], die am 1. April 2012 in Kraft trat, festgelegt.

2. In Artikel 22 dieser Verordnung ist vorgesehen, dass die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 1. April 2015 und anschließend alle drei Jahre einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung vorlegt. Daher hat die Kommission am 31. März 2015 ihren Bericht veröffentlicht [2].

[1] ABl. L 59 vom 11.3.2011, S. 9.
[2] COM(2015) 145 final.

3. Die Gruppe "Allgemeine Angelegenheiten" hat in ihren Sitzungen vom 24. April, 8. Mai, 29. Mai und 5. Juni 2015 den Bericht geprüft, und die Delegationen wurden gebeten, ihre vorläufigen Standpunkte und Bemerkungen einzubringen. Eine von Vorsitz erstellte Zusammenfassung dieser Beratungen ist in der Anlage dieses Vermerks beigefügt.

4. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter und der Rat werden daher ersucht, die in der Anlage enthaltene Zusammenfassung des Vorsitzes zur Kenntnis zu nehmen.

ANLAGE

VERMERK DES VORSITZES

ZUSAMMENFASSUNG DER BERATUNGEN IN DER GRUPPE "ALLGEMEINE ANGELEGENHEITEN" ÜBER DIE EUROPÄISCHE BÜRGERINITIATIVE

Die Delegationen haben die Funktionsweise der derzeitigen Europäischen Bürgerinitiative überprüft. Sie waren sich zwar darin einig, dass das Instrument eine wichtige Rolle bei der Stärkung der partizipativen Demokratie spielte, doch wiesen sie darauf hin, dass es Spielraum für eine Verbesserung seiner Funktionsweise und Benutzerfreundlichkeit gibt [3]. Allerdings sollte das Potenzial der Europäischen Bürgerinitiative nicht von einigen Mängeln überschattet werden, weil dies die Gefahr berge, dass bei den Bürgern falsche Erwartungen geweckt würden und ein Meinungsumschwung gegen die EU ausgelöst würde. Die Delegationen erörterten folgende Bereiche für mögliche Verbesserungen, die hier nicht erschöpfend wiedergegeben sind und eine erste Zusammenfassung der anfänglichen Beratungen darstellen:

1. Steigerung des Bekanntheitsgrads der Europäischen Bürgerinitiative – Mehrere Delegationen schlugen vor, die Informationskampagnen zur Europäischen Bürgerinitiative u. a. durch moderne interaktive Kommunikationsmittel zu verbessern, um allgemein auf dieses Instrument stärker aufmerksam zu machen und die Bürger dazu zu ermutigen, es zu nutzen.

2. Bessere Beratung für Initiatoren – Die Delegationen warfen zudem die Frage auf, ob die Kommission nicht den Initiatoren eine bessere rechtliche Beratung bieten oder die Möglichkeit der Ernennung eines Sonderberaters für die Unterstützung von Organisatoren Europäischer Bürgerinitiativen prüfen sollte.

[3] Mehrere nützliche Ideen wurden in diesem Zusammenhang u.a. vom EWSA an seinem Tag der Europäischen Bürgerinitiative (http://www.eesc.europa.eu/?i=president.en.speeches-statements&itemCode=35383) und von der Europäischen Bürgerbeauftragten in ihrer Entscheidung zum Abschluss ihrer Initiativuntersuchung OI/3/2003/TN (http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/59205/html.bookmark) vorgelegt.

3. Änderung der kurzen Fristen – Eine Reihe von Delegationen waren der Auffassung, dass die Frist von einem Jahr für das Sammeln von Unterschriften zu kurz ist und verlängert werden sollte. Alternativ dazu könne zwar die Frist unverändert bleiben, doch sollte den Organisatoren Europäischer Bürgerinitiativen die Möglichkeit gegeben werden, über den Beginn der Frist selbst zu entscheiden (möglicherweise innerhalb von zwei Monaten). Außerdem wurde empfohlen, alle im Rahmen dieser Verordnung geltenden Fristenregelungen einer Bewertung zu unterziehen.

4. Verbesserung des Online-Sammelsystems – Die Delegationen räumten zwar ein, dass das Online-Sammelsystem verbessert wurde, doch vertraten sie die Ansicht, dass seine anhaltenden Unzulänglichkeiten ein Problem sind, das gelöst werden muss.

5. Vereinfachung der Datenanforderungen – Einige Delegationen haben die Unterschiede bei den Voraussetzungen und den personenbezogenen Daten, die von den Unterzeichnern von europäischen Bürgerinitiativen verlangt werden, zur Sprache gebracht.

6. Beseitigung des Ausschlusses einiger Bürger von ihrem Recht auf Unterstützung einer Initiative – Eine weitere aufgeworfene Frage betraf den Umstand, dass die Unterschiede bei den Voraussetzungen und den personenbezogenen Daten, die in den Mitgliedstaaten von den Unterzeichnern verlangt werden, dazu führen können, dass Bürger von ihrem Recht, eine Europäische Bürgerinitiative zu unterstützen, ausgeschlossen sind, wenn sie die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaats besitzen und in einem anderen Mitgliedstaat ihren Wohnsitz haben.

7. Einleitung einer politischen Debatte oder Anbieten von Beratung – Einige Delegationen schlugen vor, dass die Kommission selbst im Fall der Ablehnung einer Europäischen Bürgerinitiative eine politische Debatte über ihr Thema einleiten sollte, wenn sie die erforderliche Anzahl an Unterschriften erhalten hat. Außerdem wurde vorgeschlagen, dass die Kommission, soweit möglich, die Organisatoren einer Europäischer Bürgerinitiative bei der Frage beraten könnte, wie sie ihre Initiative voranbringen können, wenn sie einen Bereich betrifft, der nicht in die Zuständigkeit der Kommission fällt.

8. Lösung des Problems der rechtlichen Haftung der Organisatoren – Einige Delegationen äußerten Bedenken hinsichtlich des Umstands, dass aufgrund der geltenden Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative die Initiatoren einer Europäischen Bürgerinitiative für die während einer Kampagne getroffenen Maßnahmen persönlich haftbar sind. Darüber hinaus hätten die Initiatoren keine eigene Rechtspersönlichkeit und erhielten und verwalteten somit als natürliche Personen zahlreiche personenbezogene Daten, ohne denselben Datenschutzvorschriften zu unterliegen wie juristische Personen.

9. Bessere Begründung der Ablehnung einer europäischen Bürgerinitiative – Einige Delegationen forderte die Kommission auf, eine klarere und ausführlichere Begründung vorzulegen, wenn sie eine Europäische Bürgerinitiative ablehnt.

10. Ausweitung der öffentlichen Anhörungen des Europäischen Parlaments – Eine Delegation schlug vor, dass das Europäische Parlament ein breiteres Spektrum an Sachverständigen zu seinen öffentlichen Anhörungen einladen sollte, um stärker differenzierte Meinungen zu einer Europäischen Bürgerinitiative einzuholen, und dass nach der Sammlung von 500 000 Unterschriften eine "Halbzeitanhörung" durchgeführt werden könnte, um Initiativen zu fördern und ihnen die Mobilisierung von politischer Unterstützung zu ermöglichen.

11. Einführung elektronischer Signaturen – Eine Delegation brachte auch die Möglichkeit der Einführung elektronischer Signaturen vor, was das Sammeln von Unterschriften und die Identifizierung der Unterzeichner einer Europäischen Bürgerinitiative erleichtern würde.

Ein Vorschlag einer Delegation, der viel Zustimmung fand, war, dass die Kommission eine Tabelle erstellen sollte, in der die vorgeschlagenen Verbesserungen, die Mittel für ihre Annahme und die für ihre Durchführung zuständige Stelle aufgeführt sind [4].

[4] In diesem Zusammenhang könnte die Zusammenarbeit mit anderen EU-Institutionen und auch NRO nützlich sein, ebenso wie eine Studie über die Wechselwirkungen zwischen den Bestimmungen des EUV über die Europäische Bürgerinitiative (Artikel 11 Absatz 4 Europäische Bürgerinitiative) und den Bestimmungen zur Regelung der partizipatorischen Demokratie.

Außerdem stellten die Delegationen der Kommission eine Reihe von Fragen, insbesondere zu den von ihr vorgesehenen konkreten Schritten und dem Zeitrahmen für die von ihr geplanten Maßnahmen. Einige Delegationen fragten auch nach den Kosten bestimmter Maßnahmen (z. B. für Software-Aktualisierungen, Übersetzungsdienstleistungen und das Hosting von Servern). In anderen Redebeiträgen wurde nach der Benutzerfreundlichkeit des Instruments gefragt oder die fehlende Bekanntheit der Europäischen Bürgerinitiative zur Sprache gebracht. Einige Delegationen betonten ihren Wunsch, eine aktive und konstruktive Rolle in den künftigen Beratungen zu spielen, fragten nach den Folgemaßnahmen zur Zusage des ersten Vizepräsidenten Frans Timmermans, eine politische Debatte sogar bei gescheiterten Europäischen Bürgerinitiativen einzuleiten, und erkundigten sich nach den Nachteilen einer Überarbeitung der gesamten Verordnung.

Informationen der Kommission

In ihren Antworten zu den Fragen der Delegationen stellte die Kommission klar, dass sie im Gegensatz zu manchen Erwartungen nicht beabsichtigt, bis zum Jahresende einen Vorschlag zur Überarbeitung der Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative vorzulegen – eine solche Entscheidung sei nicht getroffen worden, obgleich die Kommission diese Option nicht ganz ausschließe. Allerdings möchte sie zunächst Rückmeldungen des Europäischen Parlaments und des Rates erhalten, bevor über das weitere Vorgehen entschieden werde. Da die Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative erst seit drei Jahren in Kraft sei, bestünde die Gefahr einer zu frühen Überarbeitung der Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative darin, dass Dinge nur teilweise verbessert und nicht alle Aspekte des Instruments angegangen würden.

Im Zusammenhang mit der Mittelausstattung bestätigte die Kommission, dass es keine spezifische Haushaltslinie für die Verordnung über die Europäische Bürgerinitiative gibt und daher die Mittel aus verschiedenen Haushaltslinien kommen. Die Kommission konnte keine genauen Zahlen angeben, doch würden die Kosten hauptsächlich im Bereich IT anfallen (Software für die Online-Sammlung, Hosting von Servern und die Website mit dem Register der Europäischen Bürgerinitiative). Die Kommission erklärte, dass sie gerade eine Studie durchführt, die sie noch vor dem Sommer zu veröffentlichen hofft und in der das derzeitige Verfahren für die Online-Sammlung analysiert und eine vergleichende Analyse anderer vorhandener Verfahren/Systeme auf lokaler oder nationaler Ebene vorgenommen wird. Allerdings würde sie das Hosting von Servern fortsetzen, falls keine bessere Lösung gefunden werde. Die Software werde von ihr regelmäßig aktualisiert, damit praktische Probleme gelöst werden, die ihr von Organisatoren gemeldet würden.

Im Zusammenhang mit der Steigerung des Bekanntheitsgrads wies die Kommission darauf hin, dass sie erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um den Bürgern Informationen bereitzustellen (u. a. Veröffentlichung eines Leitfadens zur Europäischen Bürgerinitiative, der an alle Vertretungen der Kommission und alle Mitgliedstaaten geschickt wurde, Einrichtung einer Website und Gestaltung von Plakaten sowie Durchführung einer Konferenz im Jahr 2012), und betonte den Beitrag des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses.

Im Zusammenhang mit der politischen Debatte, auf die der erste Vizepräsident Frans Timmermans Bezug genommen hatte, hat die Kommission nicht die Absicht, eine neue Form des formalen und systematischen Dialogs mit Organisatoren Europäischer Bürgerinitiativen einzurichten. Sie suche vielmehr nach Möglichkeiten, die Kommunikation im derzeitigen Rahmen zu verbessern.

In ihrer Antwort auf die verschiedenen von den Delegationen vorgeschlagenen Verbesserungen betonte die Kommission, dass es für sie schwierig sei, mehr Orientierung und rechtliche Beratung anzubieten, weil sie nicht gleichzeitig der Autor und der Adressat einer Europäischen Bürgerinitiative sein könne. Rechtliche Beratung zu den Zuständigkeiten der EU und der Kommission werde bereits von Teams des Europe-Direct-Kontaktzentrums mit Unterstützung der Kommissionsdienststellen angeboten. Allerdings handele es sich dabei um eine rein informelle Beratung, die nicht der formalen Antwort auf einen Antrag auf Registrierung einer Europäischen Bürgerinitiative vorgreife und keine Beratung zur konkreten Ausarbeitung eines Vorschlags umfasse. In Bezug auf die Forderung, dass die Kommission ihre Begründungen der Ablehnung einer Europäischen Bürgerinitiative verbessern soll, brachte die Kommission vor, dass sie bestrebt sei, ihre Antworten so ausführlich und explizit wie möglich zu formulieren. Auf den Vorschlag zur Verlängerung der Fristen antwortete die Kommission, dass dies eine Überarbeitung der Verordnung erfordern würde. Im Zusammenhang mit der Bitte um eine Tabelle/ein Schaubild, in der/dem die verschiedenen Bereiche aufgeführt sind, in denen Verbesserungen des Rechtsakts über die Europäische Bürgerinitiative angestrebt werden könnten, legte die Kommission schließlich die in der Anlage dieses Vermerks enthaltene indikative Tabelle vor.

Anlage

Indikative Tabelle der Mittel, mit denen die erörterten Themen angegangen werden könnten

Thema	Praktische Vorkehrungen	Delegierte Rechtsakte/Durchführungs-rechtsakte der Kommission	Überarbeitung der Verordnung [5]
1. Steigerung des Bekanntheitsgrads	x		
2. Bessere Beratung von Initiatoren	x		
3. Änderung der kurzen Fristen			x
Möglichkeit für die Organisatoren, den Beginn der Frist für die Sammlung festzulegen			x
4. Verbesserung des Online-Sammelsystems			
– Verbesserungen der Software der Kommission	x		
– Verbesserungen der technischen Spezifikationen für die Online-Sammelsysteme		x	
– Verbesserungen des Verfahrens zur Online-Sammlung gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 (Bescheinigung, Zeitrahmen usw.)			x
5. Vereinfachung der Datenanforderungen		x [6]	

[5] Annahme durch das Europäische Parlament und den Rat auf Grundlage des Kommissionsvorschlags erforderlich.

[6] Die Kommission kann unter Berücksichtigung der Informationen, die ihr von den Mitgliedstaaten übermittelt werden, delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs III der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 erlassen.

6. Beseitigung des Ausschlusses von Bürgern von ihrem Recht auf Unterstützung einer Initiative		X [7]	
7. Einleitung einer politischen Debatte	x		
8. Lösung des Problems der rechtliche Haftung der Organisatoren			x
9. Bessere Begründung der Ablehnung einer europäischen Bürgerinitiative	x		
10. Ausweitung der öffentlichen Anhörungen des Europäischen Parlaments	x		
11. Einführung elektronischer Signaturen	x		

_____

[7] Die Kommission kann unter Berücksichtigung der Informationen, die ihr von den Mitgliedstaaten übermittelt werden, delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs III der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 erlassen.