

Workshop 1

Europa – politischer Rahmen für bürgerschaftliches Handeln vor Ort Eva Feldmann-Wojtachnia, Centrum für angewandte Politikforschung CAP

Die Referentin

Eva Feldmann-Wojtachnia beschäftigt sich seit fast 30 Jahren mit Begegnungen und bürgerschaftlichem Engagement im interkulturellen Kontext. Nach ihrem Studium der Ethnologie, Kulturwissenschaften und Religionsphilosophie koordinierte sie unter anderem das Deutsch-Polnische Jugendwerk in Warschau. Seit 1995 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin mit Lehraufträgen der Forschungsgruppe Jugend und Europa am Centrum für angewandte Politikforschung der Ludwig-Maximilians-Universität in München. Sie entwickelt und betreut dort Seminarkonzepte und Planspielangebote zu Themen wie Europäische Identität, Demokratieentwicklung, Europäische Bürgergesellschaft und Partizipation.

Partizipation – was ist das?

Angesichts drängender politischer und wirtschaftlicher Krisen wird Europa in der Bevölkerung zunehmend mit Skepsis begegnet. Zudem steigt das kollektive Empfinden, dass die Europäische Union den Mitgliedsländern teilweise unsinnige Regelungen überstülpt. Dabei legt die EU besonders Wert darauf „das Europa der Bürgerinnen und Bürger“ zu sein. In diesem Sinne bietet sie – vor allem seit dem Vertrag von Lissabon – etliche Instrumente für bürgerschaftliches Engagement. Allerdings stellt sich bei Partizipation immer die Frage, wie weit diese gehen soll: Sind es die Betroffenen selbst, die ihre Angelegenheiten am besten regeln können? Ist damit die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen gemeint? Oder hat Partizipation nur bzw. auch eine soziale Dimension? Die Antwort lautet: sowohl als auch. Alle EU-Bürgerinnen und -Bürger haben die Möglichkeit zur formalen politischen Partizipation, indem sie sich z.B. durch Wahlen oder Parteimitgliedschaften in den Strukturen des politischen Systems bewegen. Andererseits zielt die EU mit ihren Angeboten auch auf nicht formale politische Partizipation in den Bereichen der politischen Kultur der Zivilgesellschaft ab. Partizipation kann aber auch eine soziale statt politische Dimension haben und die aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Leben, z.B. in der Jugendarbeit, meinen. Ob die Partizipation dabei repräsentativ, direkt, projektbasiert oder anwaltschaftlich vonstattengeht, hängt von den Erfordernissen der konkreten Entscheidungssituation ab. Die „Partizipationsleiter“ von Arnstein (1969) dient hier noch immer als gängiges Instrument zur qualitativen Kategorisierung von Partizipation. Ausgehend von der Nicht-Partizipation „Instrumentalisierung“ und „Anweisung“ erreicht man die Vorstufen der Partizipation „Information“, „Anhörung“ und „Einbeziehung“. Erst darauf aufbauend gelangt man zu den Stufen „Mitbestimmung“, „Entscheidungsmacht“ und schließlich „Selbstorganisation“. Diesem Modell ist allerdings entgegenzuhalten, dass man daraus eine Ordnung der Gesellschaft ableiten könnte. Es wäre aber ein Trugschluss anzunehmen, dass nur bildungsnahe Schichten ausreichend partizipieren. Vielmehr stellt schon der Prozess des sich Informierens einen Akt der politischen Teilhabe und des bürgerschaftlichen Engagements dar. Information stellt nach heutzutage üblichem Verständnis als Hol- und Bringschuld einen normalen Teil des Integrationsprozesses dar. Partizipation ist in diesem Sinne der ganzen, in sich heterogenen Gesellschaft möglich.

Grundlegende Partizipationsmöglichkeiten in der Europäischen Union

Jedem Bürger eines EU-Mitgliedslandes ist seit dem Vertrag von Maastricht (Art 17 EG Vertrag) und Vertrag von Lissabon (Artikel 20) eine Unionsbürgerschaft zugesprochen, die die nationale Staatsbürgerschaft ergänzt: *„Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht.“* Daraus ergeben sich folgende Rechte und Pflichten für alle EU-Bürger: Freizügigkeit, Diskriminierungsverbot, Kommunalwahlrecht am Wohnort, Wahlrecht zum Europäischen Parlament, diplomatischer und konsularischer Schutz sowie Petitions- und Beschwerderecht. Als Besonderheit gilt darüber hinaus, dass jeder das Recht hat, gegenüber den Institutionen der Europäischen Union in einer der Amtssprachen der EU, also z.B. der eigenen Muttersprache, zu kommunizieren und in dieser Sprache binnen vier Wochen eine Antwort zu erhalten.

Der Europäischen Bürgergesellschaft eröffnet sich somit ein Spektrum an Möglichkeiten sich einzubringen. Es ist möglich, Petitionen einzureichen, an Wahlen teilzunehmen, selbst zu kandidieren, Individualklage vor dem Europäischen Gerichtshof einzureichen, Kontakt zu EU-Abgeordneten aufzunehmen, Bürgeranfragen zu stellen oder die EU-Institutionen im Rahmen des Besuchsprogramms selbst zu erkunden. Im internationalen Vergleich gar nicht selbstverständlich ist das Recht, zu allen Dokumenten der EU Zugang zu erhalten bzw. teilweise auch den aktuellen Arbeitsstand einzusehen. Besonderer Fokus wurde im Workshop auf die Partizipationsmöglichkeiten der Kontaktaufnahme zur Europäischen Bürgerbeauftragten bzw. der Europäischen Bürgerinitiative gelegt, die im Folgenden näher erläutert werden sollen.

Emily O'Reilly - Europäische Bürgerbeauftragte seit 2013

Als Europäische Bürgerbeauftragte bzw. Ombudsfrau kümmert sich Emily O'Reilly um Beschwerden von EU-Bürgern bzw. Unternehmen, Vereinigungen und sonstigen Einrichtungen mit Sitz in der Europäischen Union. Gegenstand der Beschwerde können Missstände in der Verwaltung der Institutionen und Einrichtungen der Europäischen Union, beispielsweise ungerechte Behandlung, Diskriminierung, Machtmissbrauch, Fehlende Transparenz oder Verweigern von Informationen oder unnötige Verzögerungen in der Verhandlungspraxis sein. Beschwerden über nationale oder regionale Behörden oder nationale Gerichte werden hingegen ebenso wenig untersucht wie jene über Privatpersonen oder Unternehmen. Der/die Europäische Bürgerbeauftragte versucht dabei zunächst, zwischen den betroffenen Stellen zu vermitteln. Misslingt eine Einigung, kann er/sie einen Sonderbericht an das Europäische Parlament schreiben, damit dieses die erforderlichen politischen Maßnahmen ergreift. Auf diesem Wege verschaffte sich beispielsweise ein Patient Zugang zu Dokumenten, die zur Zulassung eines Medikaments gegen Akne geführt hatten. Es hatte sich herausgestellt, dass das Medikament zu Depressionen als Nebenwirkung führen kann, woraufhin der Patient die entsprechenden Akten einsehen wollte. Dies war ihm zunächst unrechtmäßig verweigert worden. Mit Hinblick auf das Transparenzgebot der Europäischen Union setzte die EU-Bürgerbeauftragte die Einsichtnahme letztendlich durch.

Europäische Bürgerinitiative

Wie schafft man es, umfassende Regelungen zum Schutz der Meeresumwelt, Vermeidung von Plastikmüll und Förderung des Recyclings durchzusetzen? Wie schafft man es, die Anerkennung von Boden als ein gemeinsames und durch die EU geschütztes Gut zu erwirken? Wie schafft man es, eine EU-weit einheitliche Definition der Begriffe „Ehe“ und „Familie“ zu erzielen? Wie schafft man es, Flüchtlingen einen legalen und sicheren Zugang per Flugzeug nach Europa zu ermöglichen? Sollten Sie diese Ziele als erstrebenswert erachten, ist die Antwort relativ einfach: (Fast) ein Klick auf den Button „Unterstützen“ reicht,

um die soeben genannten EU-Bürgerinitiativen zu unterstützen (vgl. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open>). Die damit abgegebene digitale Unterschrift verbunden mit einigen wenigen persönlichen Angaben zum Abgleich mit dem Melderegister ermöglichen eine niederschwellige, direkte Form der politischen Teilhabe. Ursprung jeder EU-Bürgerinitiative ist dabei die Gründung eines sogenannten Bürgerausschusses, der aus mindestens sieben EU-Bürgerinnen und –Bürgern bestehen muss mit der zusätzlichen Bedingung, dass diese aus mindestens sieben Mitgliedsstaaten kommen. Der Bürgerausschuss muss die Initiative auf einem Internetportal registrieren und hat dann 12 Monate Zeit, um die erforderlichen 1 Mio. Unterschriften zu sammeln. Sowohl Initiatoren als auch Unterstützer müssen mindestens 18 Jahre alt sein. Ist die Initiative erfolgreich, so hört die Kommission den Bürgerausschuss und formuliert daraufhin eine Antwort. Diese kann auch negativ ausfallen. Beschließt die Kommission aber, einen Rechtsakt vorzuschlagen, so wird der EU-Gesetzgebungsprozess in Gang gesetzt. So geschehen bei der Europäischen Bürgerinitiative „Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut, keine Handelsware“: Die Initiative war von Anfang an erfolgsversprechend, knüpfte sie doch an die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen an, die sauberes Trinkwasser völkerrechtlich als Menschenrecht anerkennt. Die nötige Anzahl an Unterschriften erschien zudem bei einer EU-Gesamtbevölkerung um die 500 Mio. Bürgerinnen und Bürger als nicht allzu große Hürde. In ihrer Antwort vom 19.3.2014 formulierte die Europäische Kommission, dass „alle Bestimmungen des EU-Rechts [...] mit der Charta vereinbar sein [müssen]“. Als Konsequenz wird unter anderem eine Überprüfung der bestehenden Wasserrahmenrichtlinie anvisiert.

Allgemein gibt das Instrument der Europäischen Bürgerinitiative den Bürgerinnen und Bürgern die einmalige Chance, die EU-Kommission direkt zum Handeln in bestimmten Politikbereichen aufzufordern. Diese Möglichkeit wurde 2009 im Vertrag von Lissabon beschlossen. Hintergrund war die Einsicht, dass in der EU ein gewisses Defizit an Demokratie vorläge, da Gesetzesinitiativen nur von der EU-Kommission (z.B. nicht vom EU-Parlament) vorgeschlagen werden können. Außerdem wünschte man sich eine lebhaftere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und wollte dafür entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen schaffen. Eine Bürgerinitiative ist übrigens in jedem Bereich möglich, in dem die Kommission befugt ist, einen Rechtsakt vorzuschlagen, etwa Umwelt, Landwirtschaft, Verkehr oder öffentliche Gesundheit.

Umsetzungsmöglichkeiten im Fach Wirtschaft und Recht

In Kleingruppen und im Plenum diskutierten die Workshopteilnehmerinnen und –teilnehmer nach dem Input rege, inwiefern die Thematik der Partizipationsmöglichkeiten Eingang in unseren Unterricht finden könnte. Die Frage, ob der Unterrichtsgegenstand unserem Fach oder doch eher Sozialkunde zuzuordnen sei, wurde dabei durchaus kontrovers diskutiert. Einerseits wurde ins Feld geführt, dass man sich hier ja doch eher auf dem Gebiet politischer Rahmenbedingungen statt wirtschaftlicher Zusammenhänge befinde. Andererseits wäre es ja auch Ziel des Wirtschafts- und Rechtsunterrichts (z.B. im Rahmen des Themas „Europäische Integration“ in der 10. Jahrgangsstufe), Schülerinnen und Schüler auf ihrem Weg zum mündigen EU-Bürger zu begleiten. Diese Aufgabe könne wohl kaum komplett in das einstündige Fach Sozialkunde ausgelagert werden, sondern sollte vielmehr als fächerübergreifendes Unterrichtsziel verstanden werden. Der Austausch unter den teilnehmenden Lehrkräften brachte auch konkrete Ideen für mögliche Anknüpfungspunkte an die Lehrplaninhalte des Faches Wirtschaft und Recht hervor. So könnte man anhand des Themas „Europäisches Recht als Quelle nationalen Rechts“ aufzeigen, dass die EU eben nicht nur von oben herab durch Verordnungen und Richtlinien die Gesetze der Mitgliedsstaaten bestimmt, sondern dass es auch Einflussmöglichkeiten von unten nach oben gibt. In der 11. Jahrgangsstufe bietet sich darüber hinaus an zu vermitteln, wie der Einzelne zur „Fortentwicklung des Rechts“ – etwa durch Unterstützung einer EU-Bürgerinitiative – beitragen kann. Dadurch könnte man auch die europäische Identität der Schülerinnen und

Schüler fördern, frei nach dem Grundsatz: Wenn ich auf etwas Einfluss nehmen kann, identifiziere ich mich auch leichter damit.

Fazit

Trotz kritischer Stimmen bezüglich einer gewissen „Regulierungswut“ der Europäischen Union und mangelnder Solidarität der Mitgliedsländer in Zeiten von Flüchtlingsströmen und Schuldenkrisen präsentierten sich alle Workshopteilnehmerinnen und -teilnehmer doch als überzeugte Europäer und verorteten sich bildlich gesprochen recht nahe am Herzen Europas. Nach Ansicht der teilnehmenden Lehrkräfte bringt Europa Frieden und Wohlstand und verdient deshalb in seiner kulturellen, historischen, wirtschaftlichen und politischen Dimension unsere Unterstützung. Wie man sich vor Ort bürgerschaftlich engagieren und damit *active citizenship* leben kann, erklärte Frau Feldmann-Wojtachnia praxisnah, lebhaft und abwechslungsreich. Für mich persönlich – und ich denke ich spreche hier für den einen oder anderen Tagungsteilnehmer – ist die gefühlte (auch räumliche) Distanz zur Europäischen Union jedenfalls etwas geschmolzen und wich einem vermehrten Bewusstsein, nicht nur Bewohner einer EU-Mitgliedslandes, sondern EU-Bürger mit realen Einflussmöglichkeiten jenseits der Europawahlen zu sein.

Carina Vogl