



KOMMUNIKATIONSPOLITIK

Die Notwendigkeit effektiver Kommunikation hat in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union eine gesetzliche Grundlage, die allen Bürgern das Recht garantiert, über europäische Angelegenheiten informiert zu werden. Die EU-Institutionen haben mehrere Instrumente und Dienste entwickelt, um mit der Öffentlichkeit in Verbindung zu stehen und sie zu informieren. Seit der förmlichen Einführung der europäischen Bürgerinitiative im Jahr 2012 ist den Bürgern eine direktere Beteiligung an neuen Rechtsvorschriften und den europäischen Angelegenheiten ermöglicht worden.

RECHTSGRUNDLAGE

Die Verträge enthalten keinerlei spezifische Kapitel oder Artikel in Bezug auf die Kommunikationspolitik. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die durch den Vertrag von Lissabon verbindlich wurde, hat allerdings den gleichen rechtlichen Status wie die EU-Verträge. Sie stellt für alle EU-Institutionen einen gemeinsamen Rahmen bereit, um bei der Kommunikation mit der breiten Öffentlichkeit EU-Errungenschaften mit den zugrundeliegenden Werten der EU zu verknüpfen^[1]. Die einschlägigen Artikel der Charta umfassen Artikel 11 (das Recht auf Information und Freiheit der Meinungsäußerung sowie Freiheit und Pluralität der Medien), Artikel 41 (das Recht auf Anhörung und das Recht einer Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten), Artikel 42 (das Recht auf Zugang zu Dokumenten der europäischen Organe) und Artikel 44 (das Petitionsrecht). Da es im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) keine gesonderte Rechtsgrundlage für die Kommunikationspolitik gibt, müssen sich sämtliche Maßnahmen auf EU-Ebene auf Artikel 352 AEUV beziehen^[2].

ZIELE

Die EU ist dafür verantwortlich, ihre Beschlüsse und Tätigkeiten gegenüber den EU-Bürgern und weiteren Interessenträgern zu kommunizieren. Die EU-Institutionen verfügen über Fachpersonal und spezifische Mittel, um sicherzustellen, dass Informationen über die EU in einer für die Bürger verständlichen Sprache leicht verfügbar sind. Zu den verwendeten Kommunikationsmitteln gehören Websites, Konten in den sozialen Medien, Räumlichkeiten für den Empfang von Besuchern,

[1]Siehe [ABl. C 83 vom 30.3.2010, S. 389](#).

[2]Siehe konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ([ABl. C 115 vom 9.5.2008, S. 199](#)).



Verbindungsbüros und lokale Büros in allen EU-Mitgliedstaaten sowie Sonderdienste für Medien. Falls die Fragen der Bürger über diese Kanäle nicht zufriedenstellend beantwortet werden, bestehen ferner Kontaktstellen (etwa [Europe Direct](#) und das [Referat Bürgeranfragen \(Ask EP\)](#)), an die sich Bürger schriftlich oder mündlich wenden können, um die von ihnen benötigten Antworten zu erhalten.

Mit einem Zugang zu klaren Informationen sind die EU-Bürger besser in der Lage, ihr Recht auf Teilhabe am demokratischen Leben in einer Union wahrzunehmen, in der Entscheidungen möglichst offen und bürgernah sowie unter Beachtung der Grundsätze des Pluralismus, der Partizipation, der Offenheit und der Transparenz getroffen werden sollen.

Seit 2005 hat die Kommission eine Reihe von Strategiepapieren zur Kommunikation veröffentlicht. Diese spiegeln den hohen Stellenwert dieser Politik wider, die auf drei Grundsätzen beruht:

- Eingehen auf den Bürger sowie Berücksichtigung seiner Ansichten und Bedenken;
- Erläuterung, wie sich die Politik der Europäischen Union auf das tägliche Leben der Bürger auswirkt;
- Herstellen von Kontakten zu den Bürgern vor Ort, indem sie in ihrem nationalen oder lokalen Umfeld sowie über ihre bevorzugten Medien angesprochen werden.

Während der Amtszeit der Kommission unter Jean-Claude Juncker ist die Generaldirektion Kommunikation der Kommission zu einer Präsidialdienststelle geworden, die darauf hinarbeitet, dass die Bürger erkennen, dass sich die EU dafür einsetzt, ihr Leben zu verbessern, und dass sie sich für die EU engagieren. Sie sollen merken, dass ihre Bedenken beim europäischen Entscheidungsprozess berücksichtigt werden, und sie sollen ihre Rechte in der EU kennen.

Im Vorfeld der Wahl zum Europäischen Parlament im Mai 2019 haben die EU-Institutionen eine besondere Informationskampagne aufgelegt, um die Bürger über die Wahl zu informieren und ihnen darzulegen, weswegen sowohl die Wahl als auch ihre Stimmen zählen.

LEISTUNGEN

A. Wichtigste Initiativen (Auswahl):

- das Programm „[Europa für Bürgerinnen und Bürger](#)“ (siehe auch weiter unten);
- „Partnerschaft für die Kommunikation über Europa“ (siehe auch weiter unten);
- die Mitteilung mit dem Titel „Das Internet als Medium für die Kommunikation über Europa – die Bürgerinnen und Bürger einbeziehen“;
- „Debating Europe“, ein Online-Forum, über das die Bürger gegenüber Entscheidungsträgern ihre Bedenken zum Ausdruck bringen können;
- die Website „Europa“ soll die zentrale Stelle für alle EU-Organe sein und sämtliche Informationen über die EU enthalten;
- Europa durch audiovisuelle Medien den Menschen vermitteln, etwa über das europäische Rundfunknetz (<http://www.euranet.eu>), und die Berichterstattung



über EU-Angelegenheiten auf neuen und bestehenden audiovisuellen Plattformen fördern;

- das Kommunikationsdefizit zwischen der EU und ihren Bürgern durch eine effiziente Zusammenarbeit und Partnerschaften überwinden.

B. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“

Nachdem auf den Tagungen des Europäischen Rates sowohl in Tampere (1999) als auch in Nizza (2000) ein offenerer Dialog mit der Zivilgesellschaft gefordert worden war, wurde durch den Europäischen Rat im Januar 2004 ein erstes Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft eingeleitet (Beschluss 2004/100/EG des Rates). Nach dem Scheitern des Projekts einer Verfassung für Europa wurde das Programm „Aktive europäische Bürgerschaft“ durch das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ ersetzt, das durch den Beschluss Nr. 1904/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates für den Zeitraum 2007-2013 geschaffen und mit Finanzmitteln in Höhe von insgesamt 215 Mio. EUR ausgestattet wurde^[3]. Auf Grundlage der Empfehlung, die nach der Halbzeitbewertung des Programms im Jahr 2010 erstellt wurde, schlug die Kommission im Dezember 2011 formell eine Fortsetzung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ – wenn auch in geringfügig veränderter Form – innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 vor^[4]. Als Hauptziele werden eine „Stärkung des Geschichtsbewusstseins und größere Bürgerbeteiligung auf EU-Ebene“ genannt^[5]. Das neue Programm wurde am 14. April 2014 vom Rat der Europäischen Union förmlich angenommen (Verordnung (EU) Nr. 390/2014 des Rates)^[6]. Die Haushaltsmittel für das Programm belaufen sich auf 185,5 Mio. EUR, was sowohl im Vergleich zu dem Vorläuferprogramm als auch zu dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission eine Kürzung darstellt. Das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ (2014-2020) wird in zwei thematischen Bereichen Finanzmittel bereitstellen: 1) im Bereich „Europäisches Geschichtsbewusstsein“, der sich schwerpunktmäßig mit der Entstehungsgeschichte des europäischen Projekts befasst, und 2) im Bereich „Demokratisches Engagement und Bürgerbeteiligung“, der darauf abzielt, das Bewusstsein der Bürger für die Politik der EU zu fördern und insbesondere die aktive Teilhabe der Zivilgesellschaft an der europäischen Politikgestaltung sicherzustellen. Die Halbzeitbewertung des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ 2014-2020 befasst sich schwerpunktmäßig mit dessen positiven Gesamttrend bei der Förderung der Bürgerbeteiligung und des demokratischen Engagements^[7].

Die Kommission veröffentlichte am 30. Mai 2018 ihren Vorschlag für eine Verordnung zur Aufstellung des Programms „Rechte und Werte“ (2021-2027), dessen Aktionsbereich „Bürgerbeteiligung und Teilhabe“ das aktuelle Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ ersetzt und dessen vorgeschlagene Mittelausstattung bei 233 Mio. EUR liegt. Das Europäische Parlament und der Rat erzielten am 6. März 2019

[3] Siehe [ABl. L 378 vom 27.12.2006, S. 32](#).

[4] Siehe [KOM\(2011\) 884](#).

[5] Ebd., S. 3.

[6] Siehe [ABl. L 115 vom 17.4.2008, S. 3](#).

[7] Siehe [COM\(2018\) 170](#).



eine [vorläufige Einigung](#) über das Programm, das nunmehr sowohl vom Parlament als auch vom Rat formell gebilligt werden muss.

C. Partnerschaft für die Kommunikation über Europa

Im Jahr 2009 wurden erstmals organübergreifende Prioritäten im Bereich der Kommunikation zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission vereinbart. Grundlage hierfür war die gemeinsame Erklärung zum Thema „Partnerschaft für die Kommunikation über Europa“^[8], die im Dezember 2008 unterzeichnet wurde. Es wurden vier Prioritäten ausgewählt: die Wahl zum Europäischen Parlament, Energie und Klimawandel, der 20. Jahrestag des demokratischen Wandels in Mittel- und Osteuropa sowie die Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Solidarität. Eine besondere Verbindung wurde zum Europäischen Jahr der Kreativität und Innovation hergestellt. Ziel ist, laut diesem Dokument, „die Stärkung von Kohärenz und Synergien der Arbeit der einzelnen EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten, um den Bürgern einen besseren Zugang zu Informationen und ein besseres Verständnis der Auswirkungen der EU-Politik auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene zu vermitteln“^[9].

D. Europäische Bürgerinitiative

Durch die Einführung der europäischen Bürgerinitiative im Rahmen des Vertrags von Lissabon erhalten die EU-Bürger ab dem 1. April 2012 ein stärkeres Sprachrohr und das Recht, sich direkt mit neuen politischen Initiativen an die Kommission zu wenden. Dies soll der europäischen Demokratie eine neue Dimension verleihen, die mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte ergänzen und die öffentliche Debatte über die EU-Politik beleben, sodass sich ein wirklicher europäischer öffentlicher Raum herausbilden kann. Es wird erwartet, dass durch die Umsetzung der Bürgerinitiative zu einer wesentlich besseren Einbindung der Bürger und der organisierten Zivilgesellschaft in die Gestaltung der EU-Politik beigetragen wird. Wie im Vertrag gefordert, haben das Parlament und der Rat auf Vorschlag der Kommission im Jahr 2011 eine Verordnung angenommen, in der die Bestimmungen und das Verfahren für dieses neue Instrument festgelegt werden^[10]. Mit der europäischen Bürgerinitiative werden eine Million Bürger aus mindestens einem Viertel der Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Kommission aufzufordern, Vorschläge für Rechtsakte in den unter ihre Zuständigkeit fallenden Bereichen vorzulegen. Den Organisatoren einer Bürgerinitiative – ein Bürgerausschuss, bestehend aus mindestens sieben EU-Bürgern, die in mindestens sieben verschiedenen Mitgliedstaaten ansässig sein müssen – wird ein Jahr lang die Möglichkeit eingeräumt, die erforderlichen Unterstützungsbekundungen zu sammeln. Deren Anzahl ist von den zuständigen Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten zu überprüfen^[11].

[8] Siehe [KOM\(2007\) 569](#).

[9] Ebd., S. 4.

[10] Siehe [ABl. L 65 vom 11.3.2011, S. 1](#).

[11] Weitere Informationen über die europäische Bürgerinitiative und eine Übersicht über laufende und abgeschlossene Initiativen finden Sie auf folgender Website: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=de>



ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon hatte große Auswirkungen auf die Arbeit der EU-Organe, wobei ein stärkerer Schwerpunkt darauf gelegt wurde, den Bürgern der EU durch eine straffere und demokratischere Entscheidungsfindung Ergebnisse zu liefern. Insbesondere wurde die Rolle des Parlaments bei der Gestaltung Europas durch den Reformvertrag gestärkt. Als direkt gewählte Vertretung der EU-Bürger hat das Parlament eine klare Verantwortung, zu vermitteln, was Europa ist, und Bürgerinteressen in Europa zu artikulieren und durchzusetzen.

Das Europäische Parlament ist das Haus der Bürger in Europa. In seinen Berichten hat das Parlament immer wieder detaillierte Vorschläge für die Verbesserung des Verhältnisses zwischen der EU und ihren Bürgern formuliert. Beispielsweise hat das Parlament in einer im September 2010 angenommenen Entschließung konkrete Wege aufgezeigt, wie die Bürger der EU stärker in Debatten über europäische Belange einbezogen werden können^[12]. Dabei hat das Parlament untersucht, wie die europäische Debatte durch Kommunikation initiiert, gefördert und weiterentwickelt werden kann. In der Entschließung wurde betont, dass eine bessere Kommunikation durch Regierungen, Parteien, Universitäten, öffentliche Rundfunkanstalten und die Institutionen der EU selbst für die Schaffung eines „europäischen öffentlichen Raums“ zur Debattenführung von ausschlaggebender Bedeutung ist.

Das Parlament stellt auf seiner Website Informationen und Dokumente in allen 24 Amtssprachen der EU bereit und zeigt auf Plattformen der sozialen Medien eine starke Präsenz. Die Medien sind wesentliche Meinungsmultiplikatoren. Das Parlament unterstützt die Medien mit faktenbasierten Informationen sowie mit Instrumenten und Einrichtungen, um ihnen dabei behilflich zu sein, über seine Tätigkeiten zu berichten; die Berichterstattung in den Medien wird überwacht, und Falschinformationen über das Parlament werden widerlegt und berichtigt. Darüber hinaus sind die Bürger herzlich eingeladen, den Plenarsaal (in Straßburg und Brüssel), das [Parlamentarium](#) – das Besucherzentrum des Parlaments – und das [Haus der Europäischen Geschichte](#) (beide in Brüssel) zu besichtigen. Das Parlament unterhält in jedem Mitgliedstaat mindestens ein Verbindungsbüro, einige von ihnen beherbergen auch ein Besucherzentrum. Die Aufgabe dieser Verbindungsbüros besteht darin, den Bürgern Informationen darüber zu vermitteln, was das Europäische Parlament ist, was es tut und wofür es steht. Dies erfolgt über eine strategische Zusammenarbeit mit Bürgern, interessierten Kreisen und den Medien.

Unter den EU-Bürgern wächst derzeit das Gefühl der Zugehörigkeit zur EU, was nach Jahren der regelrechten Feindseligkeit gegenüber der Union in Folge der jüngsten finanziellen und politischen Krisen ermutigend ist. Allerdings ist dieses Gefühl der Zugehörigkeit zur EU nicht konstant, und auf EU-Ebene sind geeignete Kommunikationsstrategien und kommunikationspolitische Maßnahmen erforderlich. Eine aktive Rolle bei der Gestaltung solcher Strategien und politischen Maßnahmen zu übernehmen, ist nicht nur eine der Verpflichtungen des Parlaments gegenüber den von ihm konkret vertretenen EU-Bürgern, sondern liegt auch in seinem eigenen Interesse.

[12] [ABl. C 308 E vom 20.10.2011](#), S. 55.



Wie in den vorangegangenen Jahren hat das Parlament die Bürger über die Europawahl 2019 und deren Bedeutung für die Zukunft Europas auf dem Laufenden gehalten. Die Maßnahmen zur institutionellen Kommunikation waren unparteiisch und sind zur Unterstützung der einzelnen Kampagnen von Parteien und Kandidaten durchgeführt worden. Aufgrund ihres neutralen Charakters ging es hauptsächlich darum, was die EU und das Parlament erreicht hatten, und nicht um noch ausstehende Ziele. Im Rahmen der Wahlkampagne 2019 des Parlaments wurde eine Plattform – diesmalwaehleich.eu – in 24 Sprachen eingerichtet. Mit der Plattform wurden über 150 000 Freiwillige in allen Mitgliedstaaten unterstützt, die sich verpflichtet hatten, mehr Menschen zur Teilnahme an der Europawahl zu bewegen; möglichst viele Personen wurden ermutigt, ihre Stimme abzugeben. Darüber hinaus agieren die Verbindungsbüros des Parlaments in allen Mitgliedstaaten als Informationsknotenpunkte, die an die Bedürfnisse vor Ort zugeschnitten sind.

Katarzyna Anna Iskra
05/2019

