



# Det Europæiske Borgerinitiativ

Dato: 18.12.2014 Gruppe 8, Hus 19.1 Anslag 113.942

Casper B. F. Andresen

Claes Mark

Gia A. Christiansen

Jesper M. Keller

Maria P. Ølholm

Vejleder: Nikolaj B. L. Christensen



## **Abstract**

This project analyzes and discusses the European Citizens' Initiative and the issues related to the legitimacy of the European democracy.

For many years the European Union has been accused of democratic deficit and because of this the European Union created the Lisbon Treaty, which includes the European Citizens' Initiative.

This project will investigate the purpose of the European Citizens' Initiative and see how well the initiative has been going. Afterwards the Citizens' Initiative will be evaluated to see if it is sincerely democratic or rather a symbolic political initiative. This is done by analyzing the democratic deficit in the European Union displayed by the European Citizens' Initiative and the lack of support from the European citizens by using input/output theory.

Subsequently there will be a discussion regarding complications in order to begin and complete an initiative and a review of the obstacles regarding the Citizens' Initiative.

This project concludes that the Citizens' Initiative has both aspects of symbolic politics and democratic elements.

## **Indledning**

I dette projekt analyseres og diskuteres det Europæiske Borgerinitiativ og dets problemer ved legitimiteten af den Europæiske demokrati.

I mange år har den Europæiske Union været beskyldt for demokratisk underskud og det er på grund af dette, at den Europæiske Union har skabt Lissabontraktaten, som indeholder det Europæiske Borgerinitiativ. Denne traktat bygger videre på de tidligere traktater, som skal være med til at øge den demokratiske legitimitet i den Europæiske Union.

Med dette projekt vil der blive undersøgt hvad formålet med Borgerinitiativet er og se hvor godt det er gået med initiativet. Efterfølgende vil Borgerinitiativet blive evalueret for at se om det er et demokrati fremmende initiativ, eller om der er tale om et symbolpolitisk instrument. Dette gøres ved at diskutere den demokratiske underskud i den Europæiske Union udvist ved det Europæiske Borgerinitiativ og den manglende støtte fra de europæiske borgere ved at benytte input og output teori. Efterfølgende vil der være en diskussion vedrørende komplikationerne ved forbundet med oprettelsen og fuldførelsen af et initiativ og gennemgå udfordringerne ved Borgerinitiativet.

Projektet konkluderer, at Borgerinitiativet både har symbolpolitiske og demokratiske aspekter.



## Indhold

1. Projektets opbygning.....	6
1.1 Problemfelt.....	6
1.1.1 Problemformulering .....	8
1.1.2 Uddybning af problemformulering.....	8
1.1.3 Arbejdsspørgsmål .....	8
1.2 Projektdesign .....	9
1.3 Metode .....	10
1.3.1 Opbygning af projektet.....	10
1.3.2 Analysestrategi .....	10
1.3.3 Valg af teori .....	11
1.3.4 Valg af empiri.....	12
1.3.5 Yderligere afgrænsninger .....	13
2. Teori.....	14
2.1 Demokrati og legitimitet .....	14
2.1.1 Demokrati .....	14
2.1.2 Legitimitet.....	16
2.2 Demokratisk underskud.....	18
2.3 Input og Output Legitimitet .....	20
2.4 Eastons Model .....	22
2.5 Claus Offe.....	23
3. Borgerinitiativet i grundtræk.....	23
3.1 Lissabontraktatens demokratiske mål.....	23
3.2 Det Europæiske Borgerinitiativ.....	24
3.3 Opstillede Borgerinitiativer .....	26
3.4 Symbolpolitik samt EU-interesserede.....	27
3.4.1 Definition af symbolpolitik .....	27
3.4.2 Messerschmidt og Habermas .....	28
3.5 Delkonklusion 1 .....	28
4. Analyse.....	29
4.1 Hvordan er det gået med Borgerinitiativet?.....	29
4.1.1 Borgerinitiativet de to første år.....	30
4.1.2 Komplikationer .....	32



4.1.3 Interessen for Borgerinitiativet .....	33
4.1.4 Delkonklusion 2 .....	37
4.2 Hvad er effekten af Borgerinitiativet? .....	38
4.2.1 Sammenligning af demokratiske idealer og Lissabontraktaten .....	38
4.2.2 Input og Output Legitimitet.....	39
4.2.3 Borgerinitiativet uden barriere.....	40
4.2.4 Delkonklusion 3 .....	40
5. Diskussion .....	42
5.1 Borgerinitiativet som symbolpolitik .....	42
6. Afrunding.....	47
6.1 Konklusion.....	47
6.2 Perspektivering.....	48
6.3 Fejkilder.....	50
7. Bibliografi .....	52
7.1 Bøger.....	52
7.2 Arbejdsrapporter, artikler, tidsskrifter, rapporter .....	53
7.3 Hjemmesider .....	54

# 1. Projektets opbygning

## 1.1 Emne

Med et fagområde, som er politologi, valgte vi i vores projekt at fokusere på et samfundsrelevant emne inden for en konflikt i EU. Efter en diskussion i gruppen fandt vi det hurtigt åbenlyst at undersøge og belyse påstanden om demokratisk underskud heri. Da dette emne er meget bredt, var en afgrænsning nødvendig og vi besluttede os for at undersøge Borgerinitiativet som en case.

## 1.1 Problemfelt

Lissabontraktaten har til formål at modernisere de tidligere EU-traktater og øge legitimiteten i EU (Udenrigsministeriet 2007: 7). Oprettelsen af traktaten forekom på baggrund af den offentlige vedvarende debat omkring demokratisk underskud i Unionen. Vi vil i vores projekt undersøge om Lissabontraktaten, helt specifikt Borgerinitiativet, har en effekt på at øge legitimiteten i EU og om initiativet har virket efter hensigten.

Vi mener, at der ligger en konflikt i denne problemstilling, da vi har en påstand om, at Borgerinitiativet ikke hjælper EU i en mere demokratisk retning, selvom dette er hensigten. Vi vil derfor yderligere undersøge, om Borgerinitiativet kan ses som værende demokratisk? Specielt med henblik på at det er et af de tiltag, som skal sikre bedre mulighed for deltagelsesdemokrati blandt EU's borgere ([www.euo.dk](http://www.euo.dk): Hvad handler Lissabontraktaten om?).

Helt konkret er det meningen, at EU vil skabe en mere demokratisk union, hvor demokratisk lighed, repræsentativt demokrati og deltagelsesdemokrati er kernen, samt at forsøge at skabe en nærhed mellem EU-borgerne og den førte politik. Derfor kan det undre os, at der siden Lissabontraktatens indførelse i 2009, ikke er sket en øgning af valgdeltagelsen til Europarlamentetsvalgene fra 2009 til 2014, men tværtimod det modsatte ([www.dr.dk](http://www.dr.dk): Ny opgørelse: Valgdeltagelse til EU-valg blev rekordlav).

Med udgangspunkt i dette kan der således stilles spørgsmålstejn til, om Borgerinitiativet har haft den effekt, som EU havde forventet. Her kan der ses på den kritik, som Borgerinitiativet, gennem de seneste år, har modtaget. En del af kritikken bunder i, at flere kritikere har den holdning, at initiativet ikke er med til fremme den demokratiske indflydelse hos borgerne ([www.altinget.dk](http://www.altinget.dk):





Langt igen for Europæisk Borgerinitiativ). En af de kritikere, er Morten Messerschmidt.

Han ser Borgerinitiativet som værende et symbolpolitisk tiltag fra EU's side og derfor mener han, at det ikke fungerer efter hensigten, som er at øge borgernes politiske indflydelse: “...*endnu et bevis på, at EU foregøgler borgerne, at de har medindflydelse på beslutningerne, der tages i Bruxelles og Strasbourg.*” ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk):EU's Borgerinitiativ en narresut).

Han siger således, at initiativet kun er til, for at borgerne symbolsk har fået mere magt, men at det i virkeligheden ikke har øget demokratiet. For at udspecificere dette siger han dermed, at det demokratiske ved Borgerinitiativet bliver hæmmet, da borgerne tror, at de får indflydelse, men i virkeligheden bare ignoreres. Vi vil i vores projekt tage udgangspunkt i denne kerneproblematik og undersøge om, *Borgerinitiativet kan ses som ren symbolpolitik eller om det rent faktisk haft den forventede effekt?*

Her kan der tages fat i flere forskellige aspekter. For eksempel ses det, at hvis et initiativ skal kunne gennemføres, skal syv ud af 28 medlemslande repræsenteres ved underskrift indsamlingen. Disse syv lande kan kun tælle som repræsentanter, hvis 0,02 procent af de stemmegyldige borgere, i det pågældende land, skriver under på et initiativ ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Borgerinitiativet i grundtræk). Disse rammer, plus flere, skal overholdes, hvis et initiativ skal accepteres af Kommissionen. Dette ser tidligere EU-parlamentariker Dan Jørgensen, som værende problematisk. Han mener, at EU gennem alle disse rammer og krav stiller forhindringer ved Borgerinitiativet, i og med at underskrifterne skal være meget formelle og indholde de enkelte individers navne, adresser, mails, telefonnumre og personnumre ([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu): Borgerinitiativet: Sådan underskriver du et initiativ).

Ud fra Dan Jørgensens udtalelse stiller vi spørgsmålstegn til, om de formelle rammer omkring Borgerinitiativet hæmmer, at der kan komme et reelt output? Selv mener politikerne, at den enkelte borger ikke kan gennemføre et initiativ, men at dette skal komme fra en større borgergruppe, derfor kan det blive svært for den enkelte borger at oprette og gennemføre et initiativ ([www.altinget.dk](http://www.altinget.dk): Langt igen for europæisk borgerinitiativ). Samtidig ser vi det også, som en hindring for initiativerne, at Kommissionen ikke er pålagt at videreføre initiativet til en afstemning i EU-systemet, men har mulighed for at forkaste forslagene egenhændigt. Og derfor undre vi os også over, om der bliver opstillet for mange forhindringer til, at Borgerinitiativet kan lade sig gøre? Siden Lissabontraktaten trådte i kraft har Parlamentet fået flere beføjelser som medlovgiver, da der nu er flere politiske ansvarsområder i *Den Almindelige Beslutningsprocedure*.

Dermed er borgerne til dels mere repræsenteret i beslutningsprocesserne end tidligere

([www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu): Traktater og Europa-Parlamentet).

På baggrund af vores undren vil vi i det følgende projekt undersøge og svare på disse spørgsmål. Dette skal ske ud fra vores problemformulering, hvor vi helt konkret med hjælp fra denne, vil undersøge intentionen med Borgerinitiativet og hvilken effekt, der er kommet heraf.

### 1.1.1 Problemformulering

*Hvordan kommer Borgerinitiativet til udtryk ud fra Den Europæiske Unions interesse i at fremme den demokratiske legitimitet?*

### 1.1.2 Uddybning af problemformulering

Den ovenstående problemformulering er udarbejdet på baggrund af den problematik, vi ser i forbindelse med Borgerinitiativet og dets effekt. Problemformuleringen er blandt andet opstillet på baggrund af, at en række udtalelser fra politikere. De mener, at et af de mest fremtrædende demokratiske mål ved Lissabontraktaten - Borgerinitiativet - blot er et symbol på at øge demokratiet ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk): EU's borgerinitiativ - en narresut). Vi vil derfor undersøge, hvorvidt Borgerinitiativet er et brugbart tiltag eller kun er af symbolsk betydning.

For at få en fyldestgørende undersøgelse, er det vigtigt at inddrage teorier og begreber, der vil kunne belyse det problem, som vi har valgt at undersøge. Derfor indgår begrebet demokratisk legitimitet i problemformuleringen. Desuden vil vi ved at stille spørgsmålstegn til hvordan Borgerinitiativet kommer til udtryk, inddrage teori omkring input og output legitimitet.

For at vores projekt kan blive fyldestgørende, har vi valgt at stille tre arbejdsspørgsmål. Disse skal være en hjælp til, at vi kan komme frem til et endeligt svar på problemformuleringen. Spørgsmålene er udarbejdet på baggrund af Blooms taksonomiske niveauer. Det betyder, at vi har lavet et redegørende, analyserende og diskuterende spørgsmål og disse vil fremgå nedenfor.

### 1.1.3 Arbejdsspørgsmål

1. Hvorfor blev Borgerinitiativet indført?
2. Hvilken legitimitets orientering kan Borgerinitiativet ses som?
3. Kan Borgerinitiativet ses som et demokratisk eller symbolpolitisk tiltag?



## 1.2 Projektdesign

Ud fra vores arbejds spørgsmål er der udarbejdet et projekt design. Dette skal være med til at give overblik, over hvad de enkelte kapitler kommer til at indeholde og hvad de kommer til at beskæftige sig med.

Kapitel	Spørgsmål	Fantom svar	Valg af empiri /teori
2	Hvad er en input og output legitimeret styring?	Input legitimitet betyder at der styres af befolkningen. Mens output legitimitet betyder at der styres for befolkningen.	Her har vi gjort brug af Fritz Scharpf, da det er hans teori, der benyttes. Vi mener, at denne teori vil være den bedste til at beskrive Borgerinitiativet og den er derfor en stor del af projektet.
3	Hvorfor blev Borgerinitiativet indført?	Borgerinitiativet blev indført, som et forsøg på at imødekomme debatten omkring demokratisk underskud i EU.	Vi har valgt at inddrage Borgerinitiativet, da vi ser det, som den bedst mulige case, til at beskrive vores undren omkring demokratisk underskud i EU. Indsigten i Borgerinitiativet er opnået ved at læse empiri fra blandt andet deres egen hjemmeside.
4	Hvilken legitimitets orientering kan Borgerinitiativet ses som?	Borgerinitiativet ses udadtil som et input orienteret forslag, men da Kommissionen kan forkaste forslaget, kan det også ses som output orienteret.	Her har vi brugt Fritz Scharpfs teori samt Eastons model til at analysere og forstå Borgerinitiativet.
5	Kan Borgerinitiativet ses som et symbolpolitisk tiltag?	På den ene side kan Borgerinitiativet ses som symbolpolitik, da det ikke udmunder i effektivitet. På den anden side virker initiativet i det, at tre initiativer er nået til høring i Parlamentet.	Denne diskussion er bygget på det resultat, der er kommet frem gennem analysen. Samt gjort brug af yderligere empiri, som har hjulpet os til at diskutere. Der er blandt andet blevet gjort brug af tal for valgdeltagelse, som er blevet vedlagt som bilag.

## 1.3 Metode

Efter en kort oversigt over projektets struktur og analysestrategi vil vi præsentere, hvordan vi vil komme frem til det endelige projekt. Dette gøres gennem en præsentation af vores teori- og empirivalg. I forbindelse med projektet skal det danne overblik, og vise relevansen af den valgte empiri og teori. Der er taget udgangspunkt i de fundamentale aspekter, som vil være relevante i forhold til det videre arbejde. Ydermere vil der i afsnittet *Yderligere afgrænsninger* forekomme en forklaring af hvilke aspekter, der kunne have været gået mere i dybden med gennem vores projektarbejde.

### 1.3.1 Opbygning af projektet

Ud fra projektdesignet kan opbygningen af projektet ses som vores måde, hvorpå vi vil komme frem til det endelige svar på problemformuleringen. **(1)** Dette sker ved, at vi vil opstille en indledning, hvor projektets problemstillinger præsenteres. **(2)** Herefter vil vi fremvise hvilke teorier, vi vil gøre brug af, for at kunne opnå et begrundet svar. **(3)** Ydermere vil vi se på det empiriske grundlag for projektet, som vores teori skal anvendes på. Disse vil blive redegjort for og uddybet så de kan anvendes bedst muligt i det videre forløb. **(4)** Desuden vil vi se på hvordan vores empiri, borgerinitiativet, kan ses ud fra vores teori omkring input og output-legitimitet. **(5)** Derudover vil vi i den forbindelse undersøge, om Borgerinitiativet kan ses som et symbolpolitisk tiltag. **(6)** Som afslutning vil vi runde af, ved at se på hvilke andre emner, der eventuelt kunne have været inddraget i projektet.

### 1.3.2 Analysestrategi

Vi har ovenfor gennemgået hvordan projektet rent teknisk bygges op. I dette afsnit vil vi beskrive vores analysestrategi, der skal give et overblik over, hvordan vi gennem en analyse vil komme frem til en samlet konklusion.

For at opnå en besvarelse af vores problemformulering, vil vi kort redegøre for Lissabontraktatens demokratiske mål, og helt specifikt gå i dybden med Borgerinitiativet, som er en af disse. Her vil vi bruge teorien om input og output legitimitet til at forstå hensigten med Borgerinitiativet. En analyse kommer til udtryk gennem en undersøgelse af hvor mange borgerinitiativer, der er kommet igennem den langvarige proces. Vi går derfor i dybden med opstillingen af Borgerinitiativet i inputfasen og

hvordan dette kommer til udtryk i outputfasen. Vi vil kort komme ind på Throughput, som er teori, der supplerer input og output teori. Disse begreber forklares yderligere i teori afsnittet. Desuden vil en analyse af meningsmålinger, foretaget af Kommissionen, underbygge resultatet. Yderligere vil vi undersøge hvilke emner, de gennemførte borgerinitiativer berører og om der kan være en årsag til, at præcist disse emner er blevet opstillet som et Borgerinitiativ.

Her vil vi inddrage Claus Offes teori om fællesfølelse, til at forstå hvad, der kan ligge til grund for, at nogle initiativer skaffer nok underskrifter, mens andre ikke gør.

Gennem projektforslaget er der, for at analysere og forstå vores projekt, blevet gjort brug af forskellige metoder. Brugen af kvantitative data sker i vores projekt gennem meningsmålinger fra EU kommissionen i efteråret 2012. Disse meningsmålinger skal være med til at underbygge og belyse EU-borgernes overordnede forhold til Borgerinitiativet. Til at skabe en bedre forståelse for vores arbejdsspørgsmål, har vi gjort brug af den kvalitative metode, til at læse og forstå vigtige begreber i forbindelse med projektet.

### 1.3.3 Valg af teori

Teorien er en yderst central del af projektets helhed. Den skal danne grundlag og bane vejen for det endelige projekt. Af den årsag er det vigtigt at få præsenteret de valg, der er taget i forbindelse med teorien og hvorfor projektet bedst muligt beskrives gennem denne teori.

Først og fremmest kan det fremhæves at *Demokrati som styreform og som ideologi* samt *Politics* har været essentielle, for at kunne danne vores opfattelse af demokrati. Definition af demokrati bliver heraf beskrevet ud fra det liberale demokrati. De to førnævnte bøger har dannet udgangspunktet for hvilken demokratiopfattelse, der er blevet inddraget og som senere har dannet rammen for den endelige forståelse af demokratiet.

Ydermere har vi gjort brug af bogen; *Europa i forandring*. Den har bidraget til at opnå bedre forståelse af demokrati som styreform i Den Europæiske Union og samtidigt givet forståelse for Lissabontraktaten. Dette har hjulpet os til at kunne opnå en bedre mulighed, for en begrundet besvarelse på vores problemformulering.

En fyldestgørende analyse af problemformuleringen udarbejdes ved brug af Fritz Scharpfs teori om input og output legitimiteten. Valget af teorien er taget på baggrund af intentionerne om at forstå og ligeledes undersøge, hvorledes Borgerinitiativet kan ses som input eller output orienteret politik.

Vi mener at input og output legitimitetsteori vil kunne give os det mest realistiske billede af Borgerinitiativet og hvad hensigten med dette er fra EU's side.

Vi ser denne teori, som den bedste mulighed for at kunne analysere og komme frem til et begrundet svar på vores problemformulering. Som en anden vigtig del af vores teori har vi valgt at inddrage David Eastons model om input og output samt sammenhængen mellem disse i et politisk system. Denne model har vi valgt, da vi vil undersøge hvordan input påvirker output i forhold til Borgerinitiativet, og hvordan output også påvirker fremtidige input. Derudover benytter vi også Claus Offe til beskrivelse af den (ikke)eksisterende fællesfølelse i EU.

### **1.3.4 Valg af empiri**

For at kunne gøre brug af vores teori, er det vigtigt, at vi har det bedst mulige udgangspunkt.

Her spiller vores valg af empiri en helt central rolle. Da Borgerinitiativet er den case, vi arbejder ud fra, ser vi, at den empiri, der er valgt, skal kunne belyse denne bedst muligt. Det vil derfor fremadrettet anses som en hel essentiel del af projektet, at empirien er valgt på baggrund af dens relevans.

Vi har i vores projekt valgt at fokusere på Borgerinitiativet og de demokratiske mål i Lissabontraktaten, som vores mest centrale empiri. Dette valg er taget, da vi i forhold til vores projekt mener, at denne empiri vil være ideel til at belyse vores problem. Helt konkret ser vi en mulighed for gennem Borgerinitiativet, at belyse det formodede demokratiske underskud i EU. Dette er vi kommet frem til på den baggrund, at Borgerinitiativet er et udpluk af EU's førte politik i Lissabontraktaten, som skal opretholde demokratiet i EU. Det vil derfor også være relevant, at se på hvilke demokratiske mål Lissabontraktaten opstiller, da det giver et billede af EU's forventninger og mål til en mere demokratisk Union. Ud fra empirien vil det være relevant at inddrage definitioner af både demokrati og legitimitet. Det er derfor vigtigt at præcisere hvilke opfattelser, vi har valgt skal danne fundamentet for besvarelsen af vores problemformulering. Dette skal være med til at skabe en bedre ramme for undersøgelse af Borgerinitiativet og dets effekt.

Opfattelsen af demokrati vil variere alt efter hvilke aspekter og kombinationer af demokratiet der vælges at fokuseres på (Hansen 2010:15).

Da vores analyse bygger på Borgerinitiativets beslutningsproces med fokus på legitimitet, vil en decideret debat om demokrati, som styreform, ikke være aktuel i vores projekt.



Det vil fremgå i en begrebsafklaring af demokrati, hvilke aspekter vi har fokus på og hvilke der har udgjort den demokrati opfattelse, som er gennemgående i vores projekt. Desuden har vi gennem bogen *The Lisbon Treaty* og *Europa-Kommissionens egen hjemmeside* opnået indsigt i både Lissabontraktaten og Borgerinitiativet. Disse begreber er en hel central del af vores projekt og der vil derfor komme begrebsafklaringer af begge, samt en analyse som tager udgangspunkt i disse. For at belyse borgernes holdninger og lyst til at engagere sig i Borgerinitiativet, har vi valgt at inddrage meningsmålinger foretaget af EU-Kommissionen (Europa Kommissionen 2012:10). Kommission ser vi, som en institution, der kan foretage fornuftige undersøgelser, da de har stor indsigt og ekspertise inden for EU. Netop derfor er undersøgelsen med til at underbygge vores analyse af Borgerinitiativets demokratiske indflydelse på EU.

### 1.3.5 Yderligere afgrænsninger

Vi faldt over Borgerinitiativet, som en case, der kan belyse det demokratiske underskud i EU. Vi så en mulighed for gennem Borgerinitiativet at undersøge, hvad EU har gjort for at promovere demokratiet og hvilken effekt det har haft. Gennem projektet har vi måtte tage mange beslutninger om yderligere afgrænsninger, hvilket vil blive beskrevet nedenfor.

**Interesseorganisationer** har i vores projekt ikke spillet en væsentlig rolle. Der kunne dog have været mere fokus på disse, da de kan have været med til at påvirke et Borgerinitiativ, selvom de ikke må oprette et. Yderligere har vi valgt at **magtfordeling i EU** ikke vil blive undersøgt i dybden, da en inddragelse af dette ville gøre projektet alt for bredt inden for den givne tidsramme. Hvis det skulle have været med kunne det have belyst det demokratiske underskud ved at se på Montesquieus teori om **magtens tredeling**.

I forlængelse af magtfordelingen i EU kunne der også have været inddraget en uddybende **magtanalyse**. Hvor der med udgangspunkt i Habermas teori kunne laves en analyse af Kommissionens magt i forhold til Borgerinitiativet og hvilken betydning denne magt har. Det er der dog ikke lagt vægt på i forhold til projektet. Vi har desuden ved at vælge at fokusere på liberalt demokrati taget et afgrænsende valg. Projektet kunne godt have taget udgangspunkt i **flere demokratiopfattelser**, men vi så denne som mest passende, da EU har mest med denne styreform at gøre.

## 2. Teori

Borgerinitiativet kan belyses ud fra flere aspekter. Vi har valgt at tage udgangspunkt i input og output legitimitet. For at belyse denne teori i forhold til Borgerinitiativet bedst muligt, vil der først forekomme en begrebsafklaring af demokrati og legitimitet. Hvilket skal være med til at forbedre forståelsen for projektet.

### 2.1 Demokrati og legitimitet

For at vi kan opnå den bedst mulige forståelse af vores teori om input og output, er det vigtigt, at de demokratiske kerneværdier, samt legitimitet uddybes yderligere.

#### 2.1.1 Demokrati

Demokrati har uafhængigt af årstal og sted bestået af to forskellige aspekter: Demokrati som styreform og demokrati som ideologi (Hansen 2010: 39). I nutidens samfund bruges begrebet demokrati i flæng. For eksempel har mange vestlige lande i en årrække kæmpet for demokrati i Afghanistan. Et andet eksempel på dette er, når Danmark hvert år på grundlovsdag fejre demokratiet. Det kan derfor virke meget uklart og svært, at identificere hvad der ligger til grundlag for demokratiet og her er vi tilbage til starten af afsnittet. Det afhænger nemlig af om, der fokuseres på demokrati som styreform eller som ideologi (Hansen 2010: 15).

Demokrati, som styreform, er udbredt i de vestlige samfund og tager basalt udgangspunkt i, at borgerne, direkte eller indirekte, skal træffe de autoritative beslutninger (Hansen 2010: 21,15). Som ideologi handler det derimod om at gebærde sig på et demokratisk niveau. Altså at kunne nyde og overholde de grundværdier, som demokrati bygger på. Grundværdierne er frihed, lighed og rettigheder for de enkelte individer, som ofte er en del af borgerrettighederne. Som et konkret eksempel på dette har Danmark *Grundloven*, som opretholder disse rettigheder (Hansen 2010: 31). Grundværdierne i demokratiet er også kendt, som de demokratiske idealer. Desuden er ytringsfrihed, politiske alternativer og debat vigtige demokratiske idealer (Heywood 2013:270). I projektet fordyber vi os hovedsageligt med demokrati som styreform og afsnittet er derfor formet herefter.





Alle styreformer tager udgangspunkt i nogle grundværdier og principper, som skal være med til at opretholde legitimitet i samfundet. Oftest sker dette gennem en konstitution. Her kan den danske grundlov inddrages igen, den fastsætter en magtdeling eller magtadskillelse i forvaltningen, ligesom der er en magtdeling i EU. I Danmark ser det således ud: Den lovgivende magt er hos regeringen og Folketinget, den udøvende magt ligger hos regeringen og den dømmende hos domstolene (Bogason 2013: 92). Hvis dette skal sammenlignes med EU ser magtdelingen heri således ud:

Ministerrådet(Rådet) fungerer sammen med Europa Parlamentet som en del af EU's lovgivende myndighed. Europa Kommissionen fungerer, som den udøvende magt og EF-domstolen er den lovgivende magt (Skov, Bundsgaard 2008:51-53).

Altså er en afgørende faktor i en demokratisk styreform, at relationerne mellem borgere, love og politiske institutioner er reguleret (Bogason 2013: 91). Reguleringen af relationerne er vigtig, da den begrænser udøvelsen af absolut magt. Liberalt demokrati er den mest udbredte form for demokrati i nutidens samfund. Hovedessensen i liberalt demokrati, som styreform, er en øvre politisk institution udpeget ved frie valg, som afholdes med få års mellemrum (Heywood 2013:95). Der skal figurere kandidater fra mindst to forskellige partier ved disse valg. Der er altså repræsentativt demokrati i Danmark og EU, da der både afholdes nationalvalg og Europa Parlamentsvalg henholdsvis mindst hvert fjerde og femte år (Hansen 2010:50). Europa Parlamentet er den centrale repræsentative institution i EU og da denne, som før nævnt, er valgt af folket. Dette betyder, at folket er en væsentlig del af det liberale demokrati og for at få den bedste mulighed for dette, skal en række kerneværdier stemme overens. Kerneværdierne i et demokrati er derfor helt centrale for at kunne opretholde legitimiteten og vil derfor kort blive beskrevet.

**Individualisme** - Ifølge liberalisme skal individet kunne agere frit i samfundet. Individet skal have frihed til at stræbe efter det, der synes rigtigt. Samtidig bliver det derfor individet i kollektivet, som lægger det moralske grundlag for samfundet.

**Frihed** - Frihed går lidt i forlængelse af individualismen. Frihed skal kunne komme individet til gode, så længe den ikke strider mod lovgivningen.

**Fornuft** - Individet har den fornødne viden og fornuft til at tage rationelle beslutninger og forholde sig kritisk hertil.

**Ligestilling** - I et liberalistisk demokrati er alle født lige. Uanset køn, race, indkomst og så videre, skal alle have samme vilkår. For eksempel har alle samme rettigheder og alle myndige borger har

mulighed for at stemme til de forskellige afholdte valg. Alles stemme vægter lige, og der er ingen diskrimination.

**Tolerance** - Forskellighed skal tolereres. Der skal ikke lægges censur på holdninger og ytringsfrihed.

**Samtykke** - Relationen mellem borgerne og den øverste politiske intuition skal baseres på samtykke. Altså skal der handles i borgernes interesse.

**Konstitutionalisme** - Grundlaget for relationen mellem borgerne og den øverste politiske institution er en forfatning. En forfatning hvor borgernes rettigheder, som relationen, heraf skal defineres (Heywood 2013: 32).

Ud fra disse kerneværdier, som er grundlæggende for det liberale demokrati, er det oplagt at inddrage legitimitet. For at en styreform er legitim, er det som sagt vigtigt, at der leves op til alle værdierne.

### 2.1.2 Legitimitet

*“Democracy is the worst form of government except all the other forms that have been tried from time to time”* (W. Churchill 11 November 1947 citeret i Heywood 2013: 80).

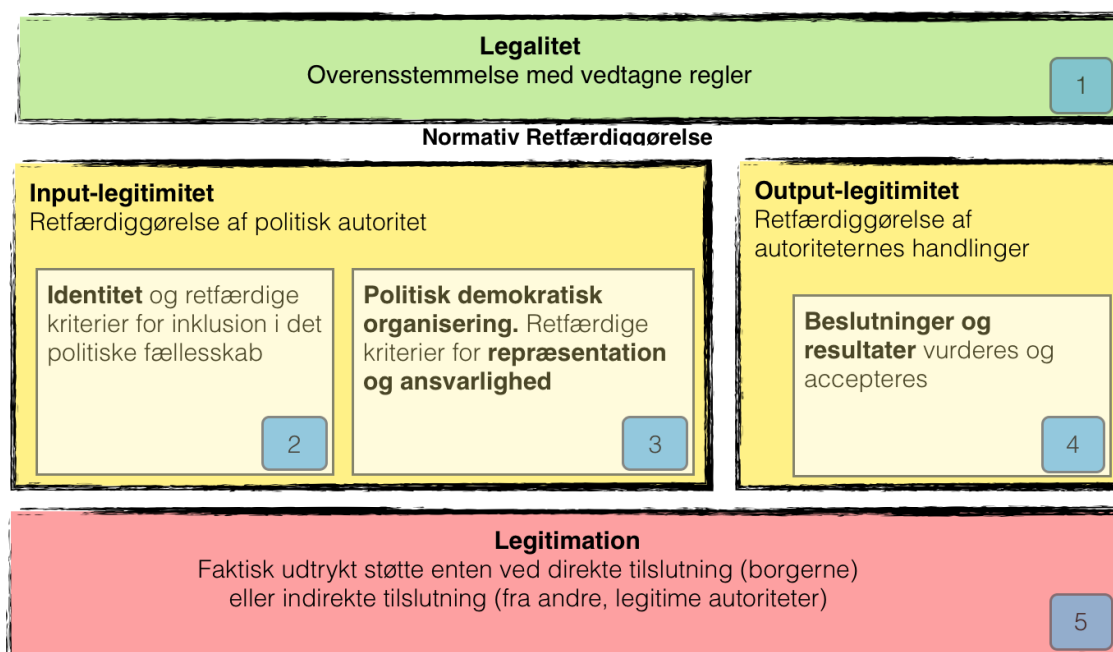
Demokrati er essentielt for den moderne tids vestlige opfattelse af legitimitet. For at forstå legitimitet må man, ligesom i Churchills citat ovenfor, acceptere demokrati som den bedste, hidtil kendte, måde at promovere legitimitet på. Beetham og Lord har udarbejdet tre forskellige dimensioner som er grundlæggende for legitimitet. Følgende punkter er gældende for en legitim politisk autoritet.

1. Udøvelsen skal være i overensstemmelse med de vedtagne regler. (Legalitet)
2. Skal kunne retfærdiggøres normativt. Hvordan befolkningen mener, det bør være. (Normativ retfærdiggørelse)
3. Skal have samtykke af befolkningen og andre legitime autoriteter. (Legitimation)

(Beetham, Lord 1998:3)

Sammen udgør disse kriterierne for legitimitet. Ved udelukkelse af en af dimensionerne vil styret ikke forekomme legitimitet. Sagt på en anden måde, så skal et demokrati følge ovenstående tre punkter, for at kunne blive betragtet, som et legitimt styre (Beetham, Lord 1998: 4).

Nedenstående figur er baseret på Beetham og Lords dimensioner af legitimitet, som afsnittet har gennemgået.



Figur 1

Figur 1 indeholder to yderligere dimensioner som hidtil ikke er beskrevet, det skyldes at en normativ politik teori, udarbejdet af Fritz Scharpf, inddeler den normative dimension i to separate, men supplerende underkategorier; input og output legitimitet. Ud fra et input orienteret syn er et politisk system legitimt, hvis regeringens handlinger afspejler borgernes interesse. Output legitimitet ses som legitimt, hvis en regering handler ud fra at stimulerer fælles velfærd (Scharpf 1998: 4). En uddybelse af input og output orienteret legitimitet vil være inkluderet senere i afsnittet *Input og Output Legitimitet*.

Figurens fem dimensioner angiver således følgende; **1)** Legalitet, **2)** input legitimitet forbundet med identitet og inklusion, **3)** input legitimitet knyttet til systemets demokratiske organisering, **4)** output legitimitet, **5)** Legitimation.

Ovenstående dimensioner eller punkter kan altså bruges, som værktøj til at analysere legitimiteten af politiske institutioners system, såsom EU (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 273). Figuren er udelukkende for at demonstrere, hvilken dimension input og output legitimitet, som vil fremtræde i store dele af projektet, befinder sig i.

Begrebet legitimitet indebærer den ret borgerne har, for at kunne agere og influere den politiske institution. Demokrati promoverer legitimitet ved tre aspekter.

1. Demokrati fremmer legitimeringen ved muligheden for, at have indflydelse på beslutningstagerne. Det sker ved retten til at stemme, muligheden for frit at engagere sig i politiske partier, organisationer, gennem protester og demonstrationer. Det skaber folkesuverænit, men samtidig opfordrer det til gensidig respekt, så borgerne accepterer og overholder regler nedsat af den øverste politiske institution.
2. Fri debat mellem modstridende holdninger, som er en af kerneværdierne i demokratiet, fremmer ligeledes legitimitet i den forstand, at holdninger bliver tilkendegivet ved brug af blød magt, såsom konkurrence mellem partierne. Alle har ret til at blive hørt i det politiske forum.
3. Desuden fungerer beslutningsprocessen i demokrati ud fra en input og output model. Det skal forstås på den måde, at output afhænger af borgernes input. Altså påvirkes den politiske dagsorden, til en vis grad, af borgernes interesser. Processen er cirkulær i den forstand, at output giver enten en positiv eller negativ reaktion blandt borgerne. Hvis befolkningen er utilfreds med det udarbejdede output, kan de presse den øverste politiske institution (Heywood 2013: 86).

## 2.2 Demokratisk underskud

Hvis legitimiteten ikke bliver promoveret af demokratiet, kan der opstå demokratisk underskud. Her vil det fremgå, hvor betydeligt det er for et styre at opretholde legitimiteten og leve op til kerneværdierne. Dette vil forekomme som en helt central del af vores projekt, da vi ser på Borgerinitiativet og om det lever op til EU's forventninger om at fremme demokratiet. Helt konkret kan demokratisk underskud ses som et begreb, der beskriver manglen på demokrati eller demokratisk legitimitet. Hvis borgerne i demokratiet hverken kan tage de politiske beslutninger gennem direkte demokrati eller indirekte gennem repræsentativt demokrati, så er der demokratisk underskud. Afstanden mellem magt og borger skal være kort for, at systemet er demokratisk (Bale 2013: 139). Dette er interessant i forhold til Borgerinitiativet, da det kan ses som et europæisk tiltag, der skal sikre en kortere afstand mellem magt og borger. Dette vil derfor blive uddybet senere.



Ligeledes skaber overgangen fra direkte til indirekte legitimitet i EU demokratisk underskud. Direkte legitimitet defineres ved, at befolkningen stemmer på en autoritet. Indirekte legitimitet forstås ved, at allerede legitime institutioner videregiver deres støtte til andre institutioner. I dette tilfælde videregiver de nationale parlamenter deres støtte til det overstatslige samarbejde i EU. Overgangen fra direkte til indirekte demokrati, skaber altså demokratisk underskud fordi det styrende system ikke længere er folkevalgt (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 247-249).

En demokratisk beslutningsproces er også nødvendig. En måde at sikre denne beslutningsproces på, er gennem magtadskillelse. For at magtadelingen fungerer, skal magten deles mellem uafhængige institutioner. I både Danmark og EU er magten, som tidligere beskrevet, delt mellem flere institutioner. Findes der ikke en deling af magten, kan der let opstå en koncentration af denne, som kan føre til diktatur eller andre former for totalitære styreformere (Heywood 2013:266).

For at bibeholde demokratisk legitimitet og undgå demokratisk underskud, skal man opretholde en interesse for demokratiet blandt borgerne og medierne, så der kan opstå politisk debat. Uden offentlig debat og høj valgdeltagelse, ved man ikke om, der er samtykke blandt borgere og politikere ([www.magasineteuropa.dk](http://www.magasineteuropa.dk): Folkets vilje).

I demokrati er grundopfattelsen, at det er folket, der skal styre. Borgernes indflydelse på magten er essentiel og sørger for et legitimt styre. Det er også vigtigt at borgerne har en følelse af medbestemmelse over egne anliggender og politisk lighed (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012:256).

For at EU's borgere skal føle, at EU er demokratisk, skal de altså have medbestemmelse og være med til at forme opfattelsen af demokratiet i EU. Man skal altså handle åbent og med borgernes interesser i fokus. Hvis der ikke er offentlig debat, er der ikke et europæisk folk. Uden et folk, er det svært, at lave en gældende traktat, som borgerne kan være tilfredse med.

Her kan Jürgen Habermas inddrages. Han mener, at offentlig debat kan foregå på tværs af sprog, så længe man er enige om, hvad man diskuterer. Desuden vil den offentlige debat opfordre til gensidig respekt, eftersom alle vil have haft mulighed for at fremføre deres synspunkter og derved have mulighed for at overbevise resten af befolkningen, inklusiv politikerne (Baron, Fich & Herslund 2011: 189-191).

I forbindelse med et europæisk folk, er det vigtigt at inddrage input og output. For at et politisk system kan anses for at være legitimt, skal der være sammenhæng mellem input og output. Borgernes input kan for eksempel forekomme i form af offentlig debat, borgerinitiativer og valgdeltagelse. Output er derimod det produkt, som politikerne udarbejder, altså de love som politikerne implementerer. Hvis der ikke er sammenhæng mellem input og output, er beslutningen

ikke legitim. Sagt på en anden måde så kan processen i det politiske system føre til demokratisk underskud (Schmidt 2013: 2).

### **For at opsummere, så er der demokratisk underskud hvis:**

- Det er for besværligt for borgerne i demokratiet at øve indflydelse. Der er for langt mellem input og output.
- Der er misforhold mellem magten og legitimiteten. Legitimiteten er indirekte.
- Magten ikke er adskilt.
- Der ikke er stor nok interesse fra befolkningens eller mediernes side. Eller der mangler kommunikation mellem borger og politiker, altså ingen offentlig debat.
- Der er misforhold mellem input og output
- Der ikke er en folkefølelse eller en fornemmelse for ejerskab.

## **2.3 Input og Output Legitimitet**

Vi har redegjort for demokrati og legitimitet. I det næste afsnit vil det derfor være relevant at præsentere, de teorier vi har valgt at gøre brug af. Her inddrages input, output og throughput legitimitet samt Eastons model, som alle skal bruges til at undersøge og forstå Borgerinitiativet. Desuden vil der komme en forklaring af Claus Offe, som er en helt central figur i det senere forløb.

*“God shall have a new birth of freedom, and that government of the people, by the people, for the people shall not perish from the earth.”* ([www.americanrhetoric.com](http://www.americanrhetoric.com); Abraham Lincoln:

Gettysburg Adresse). Dette citat fra Abraham Lincolns tale ‘*Gettysburg address*’ har på mange punkter været banebrydende for idéen, om hvordan en regering skal lede befolkningen (Scharpf 1998: 4).

Endvidere blev idéen, om at landet skal styres *af* befolkningen og *for* befolkningen genvundet i de tidlige 90’er, hvor debatten omkring demokratisk legitimitet i EU tog fart. Der opstod her to debattemner. På den ene side tog debatten om demokratisk legitimitet udgangspunkt i output af regeringens policy og på den anden side blev der debatteret, om borgerne blev tilstrækkeligt involveret i de politiske diskussioner. Helt specifikt kommer denne debat til udtryk i Fritz Scharpfs to opstillede punkter i argumentation omkring legitimitet: input legitimitet (*af befolkningen*) og output legitimitet (*for befolkningen*). Denne teori er derfor relevant at inddrage, da den vil kunne



belyse hensigten med Borgerinitiativet og effekten heraf, specielt med henblik på demokratisk underskud. For at en situation er legitim, skal der være overensstemmelse mellem input og output. Vi vil derfor gøre rede for input, output og senere throughput legitimitet.

**Input legitimitet** tager udgangspunkt i, at den aktive deltagelse fra befolkningen i de politiske beslutninger skal øges og på den måde kan legitimere et politisk system. Input kommer således af befolkningens aktive deltagelse. Denne aktive deltagelse kan både komme i form af, at borgeren er inkluderet i systemet, men også ved at systemet giver borgeren en indflydelse gennem politiske repræsentanter. Disse repræsentanter har ansvarlighed for de borgere de repræsenterer. Borgernes inklusion i systemet bunder i, at disse kan være med i en aktiv diskussion. Diskussionerne kan være med til at inddrage befolkningens ønsker eller bekymringer for at opnå et bedre samfund. Lovene bør derfor passe til borgernes ønsker og EU skal vurderes ud fra hvor lydhør de er i forhold til disse (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 250,273) (Schmidt 2013: 2).

**Output legitimiteten** tager udgangspunkt i det politiske systems egenskab til at lave effektiv politik for folket. Det output der kommer, skal således være noget som kan gælde hele befolkningen. Resultaterne skal være væsentlige for befolkningen og de skal anerkendes heraf. De politiske systemer vurderes ud fra effekten af deres politiske resultater for befolkningen, det betyder, at EU's egenskab til at producere effektiv politik, retfærdiggør at befolkningen ikke har så stor indflydelse (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 250, 273) (Schmidt 2013: 2).

Senere kom der dog en kritik af disse to legitimitetsformer og der blev tilføjet endnu en legitimitet, throughput legitimitet. Vivien A. Schmidt<sup>1</sup> argumenterer i bogen, *Political Studies*, for at der med input og output teorien opstår en gråzone i regeringens interne politiske debat. Kritikken bunder i, at der er mangel på oplysninger, om hvad der sker i denne zone. Af den årsag kommer hun med det nye begreb throughput legitimitet.

**Throughput legitimiteten** (*med befolkningen*) tager udgangspunkt i beslutningsprocesserne i EU's institutioner og er med henblik på at give transparens på fremgangsmåden.

Throughput omhandler de interne institutioner i EU og hvordan borgere, interesseorganisationer og eksperter inddrages i beslutningsprocessen. Inddragelsen af disse skal hjælpe politikerne til bedre at

---

<sup>1</sup> Professor i Internationale Relationer hos Boston Universitet

kunne udvikle nye forslag til lovgivning og ændringer til nuværende love. Med påvirkningen fra borgere, interesseorganisationer og eksperter er det vigtigt, at der er transparens for hvilke ting der bliver diskuteret, da den indirekte påvirkning til nye lovgivninger ikke må virke uoverskuelig. Ved at skabe en gennemsigtighed får borgerne i EU bedre kendskab til beslutningsprocessen og det øger legitimiteten af EU's handlinger (Schmidt 2013: 5).

## 2.4 Eastons Model

En yderligere uddybning af vores teori om input og output legitimitet sker ved inddragelsen af Eastons model.



Figur 2

Eastons model viser hvorledes det politiske system hænger sammen. Modellen er meget simplificerede og kan derfor bruges på alle vestlige demokratier. Easton mener at: *“Politik drejer sig om den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund”* ([www.forlagetcolumbus.dk](http://www.forlagetcolumbus.dk):Brush up -Eastons model af det politiske system). Politikerne der skal fordele midlerne skal have autoriteten til det.

Eastons model beskriver den politiske proces i demokratiet. Der er interdependens mellem input og output, hvilket betyder at output er afhængigt af input. Ydermere vil input influeres af det tidligere output gennem blandt andet feedback. Det vil sige at borgerne i EU har en reaktion på lovene i EU og at lovene i EU formes efter borgernes ønsker eller forslag.

input er borgernes holdninger eller meninger om systemet og kan for eksempel være borgerinitiativer, protester eller et kryds på stemmesedlen. Det er altså det, der kommer ind, i det politiske system. output er de beslutninger, som bliver taget i det politiske system og de love der vedtages. Gennem feedback på output, inddrager man borgernes holdninger til nye politiske beslutninger og valg, og vurdere om borgerne er tilfreds eller utilfredse med de nye tiltag.

Da denne proces starter forfra ved opførelsen af nye tiltag, er processen cirkulær (Heywood 2013:20,21).



## 2.5 Claus Offe

I afsnittet *Interessen for Borgerinitiativet* gør vi brug af teoretikeren Claus Offe og vi vil derfor kort gøre rede for hans holdninger.

Den politiske sociolog Claus Offe mener, at tillid og politiske tiltag har bedre mulighed for at komme igennem, hvis befolkningen har en fællesfølelse. Han nævner helt konkret, at hvis befolkningen har en fælles historie, sprog, kultur og etnicitet, er det lettere at opnå en samhørighed. Hvis denne fællesskabsfølelse ikke eksisterer og troen på det kollektive er lav mister ledelsen dens karakter og det kan derfor være svært at implementere en lovgivning (Scharpf 1999: 8, 9).

## 3. Borgerinitiativet i grundtræk

I de forrige afsnit er vores teori blevet præsenteret og denne teori skal bruges på vores empiri, som der bliver redegjort for i dette afsnit. Først vil Lissabontraktatens demokratiske mål blive belyst, da Borgerinitiativet blev opstillet, som en del af disse og derfor vil der også forekomme en redegørelse af dette. I slutningen af afsnittet vil der fremgå en afklaring af initiativer, som vil blive brugt i analysen, samt en begrebsafklaring af symbolpolitik og en præsentation af inddragede personer i projektet.

### 3.1 Lissabontraktatens demokratiske mål

Med indførelsen af Lissabontraktaten i 2009 ville EU modernisere de forhenværende traktater og traktaten blev derfor bygget op omkring de eksisterende traktattekster. Formålet var således at få EU til at fungere, som en demokratisk helhed med 28 medlemslande ([www.euo.dk](http://www.euo.dk):Hvad handler Lissabontraktaten om?).

Lissabontraktaten kom efter en toårig periode, med en såkaldt tænkepause. Pausen opstod grundet at Frankrigs og Hollands borgere stemte nej til udkastet til forfatningstraktaten og på den baggrund var EU nødt til at komme med et nyt forslag til en traktat. Tænkepausen førte til en offentlig debat i EU landene. En af debat emnerne var demokratisk underskud i EU.

Lissabontraktaten har derfor til formål at mindske det demokratiske underskud og øge legitimiteten i EU. Dette kommer blandt andet til udtryk i ændringen af Parlamenternes rolle, Nærhedsprincippet og Borgerinitiativet (Udenrigsministeriet 2007: 7) (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 255).



Der er gennem tiden sket en forandring af Parlamentets rolle. En markant ændring skete med Lissabontraktaten, her indførtes det, at Parlamentet og Ministerrådet fik flere politiske ansvarsområder, i takt med at *Den Almindelige Beslutningsprocedure* blev større.

Parlamentet blev af den årsag inkluderet i flere af beslutningsprocesserne i EU; de folkevalgte politikeres rolle blev således større (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: 128). Lissabontraktaten bringer dermed mere demokrati ind i EU. Ud over et større politisk ansvarsområde, skal Parlamentet også godkende kandidaterne til Kommissionen, gennemgå deres rapporter og stille spørgsmål til disse, samt de kan tvinge Kommissionen af, hvis de oplever mistillid (Piris 2010: 119, 120).

Ydermere opstiller Lissabontraktaten en ændring i form af De Nationale Parlamenters indflydelse på EU. Dette betyder, at De Nationale Parlater ikke længere får information om EU's udkast og forslag gennem dets regeringer, men direkte fra EU's institutioner. De Nationale Parlater har således bedre indsigt i hvad der sker i EU, og har mulighed for at gribe tidligt ind i en lovgivningsproces. Med Lissabontraktaten skal De Nationale Parlater tage hånd om nærhedsprincippet. Formålet med nærhedsprincippet er, at EU's beslutninger skal tættere på borgerne, og alle EU's handlinger skal derfor opfylde Nærhedsprincippet's værdier. Der skal tages stilling til om en bestemt handling bedre opnås på EU-niveau frem for nationalt niveau (Udenrigsministeriet 2007: 7, 8).

Hvis et givent lovforslag således ikke overholder nærhedsprincippet, kan De Nationale Parlater bede om denne revideret. Afstemninger i De Nationale Parlater afgøre om EU's udkast og forslag til regler, love med mere skal ændres, hvis disse ikke overholder Lissabontraktatens mål om at få borgeren tættere på EU (Piris 2010: 127-129).

Borgerinitiativet er endnu et forsøg på at gøre EU mere demokratisk, og vil blive beskrevet yderligere nedenfor.

## 3.2 Det Europæiske Borgerinitiativ

Det Europæiske Borgerinitiativ er vores case og det er derfor vigtigt, at en præcis afklaring af denne fremgår, for at give forståelse til videre læsning.

Som beskrevet i afsnittet *Demokrati*, er repræsentativt demokrati helt fundamentalt i EU. En af de måder hvorpå det kommer til udtryk er gennem Europa Parlamentsvalgene hvert femte år. Her har



alle myndige EU-borgere mulighed for at bruge deres stemmeret, og på den måde opnå medbestemmelse i EU (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012:102). En anden måde hvorpå demokrati kommer til udtryk i Lissabontraktaten er gennem Det Europæiske Borgerinitiativ. Her får alle myndige borgere mulighed for at deltage i demokratiet. Lissabontraktatens formål var således at fremme demokratiet. Her blev Borgerinitiativet præsenteret, som et tiltag for at opnå disse mål. Initiativet trådte dog først i kraft den 1. april 2012 (Magasinet Advokat:03/03/2010).

Ideen med Borgerinitiativet er at give EU-borgerne mulighed, for at opfordre Kommissionen til at tage et lovgivningsinitiativ op. På den måde kan borgerne opnå medbestemmelse i EU-lovgivning. Et eksempel på et for nylig lukket Borgerinitiativ er *Weed like to talk*. Her prøver en række borgere at opfordre kommissionen, til at vedtage et lovforslag om legalisering af cannabis i EU ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Åbne initiativer).

For at en EU-borger kan fremsætte et lovgivningsforslag til Kommissionen, er der nogle rammer og krav, der skal overholdes. For det første skal der dannes en borgerkomité, hvor mindst syv EU-borgere skal være medlem. De syv medlemmer skal være bosat i syv forskellige EU-lande og alle være stemmeberettigede. Interesseorganisationer har dog ikke mulighed for at blive medlem af en komité, men kan støtte initiativer, så længe det sker åbent ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Borgerinitiativet i grundtræk).

Når komitéen er nedsat, er det vigtigt at sikre sig, at lovgivningsinitiativet der opstilles, er inden for et område, som Kommissionen har mulighed for at lovgive inden for. Et lovgivningsinitiativ må ikke være noget der går imod EU's værdier, eksempelvis må et forslag ikke være noget der kan mindske demokratiet. Derudover kan et Borgerinitiativ heller ikke ændre i traktater. Et Borgerinitiativ kan for eksempel fremsættes inden for emnerne: miljø, landbrug, transport. Når en borgerkomité har fået udarbejdet et initiativ, skal de have det registreret af Kommissionen. Denne registrering sker på Kommissionens hjemmeside, og skal opfylde formalia. Blandt andet skal titlen og emnet af et borgerinitiativ max fylde 300 anslag, og formålet må maksimalt fylde 550 anslag. Ydermere skal der vedlægges dokumenter med personoplysningerne fra borgerkomitéen, samt en liste over støttende og finansierende organisationer og/eller personer ([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ:Proceduren trin for trin). Når registreringen af et Borgerinitiativ er godkendt hos Kommissionen, har borgerkomitéen et år til at samle en million underskrifter ([www.oim.dk](http://www.oim.dk): Det Europæiske Borgerinitiativ).

Underskrifterne skal indsamles i mindst syv af 28 EU-lande. For at et lands bidrag tælles, som et af de syv lande, skal minimum 0,02 procent af befolkningen have underskrevet det pågældende

Borgerinitiativ. Det betyder helt konkret, at der i Danmark skal være minimum 9.750, der har skrevet under, mens der i Tyskland skal indsamles minimum 72.000 underskrifter, før landet kan registreres som et af de syv lande ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): Det europæiske Borgerinitiativ: Minimum af underskrifter fra hvert medlemsland).

Først når borgerkomitéen opnår en million underskrifter, fordelt på de syv EU-lande, sendes initiativet tilbage til Kommissionen. Herefter mødes Kommissionen med initiativtagerne for at få svar på eventuelle spørgsmål og skal tage stilling til om det pågældende Borgerinitiativ skal implementeres. Desuden får komitéen mulighed for at fremlægge deres initiativ ved en offentlig høring i Parlamentet, da disse skal stemme om Borgerinitiativet. Selv om et Borgerinitiativ opfylder alle tidligere nævnte krav betyder det ikke, at Kommissionen forpligter sig til at foreslå lovgivningen. Men hvis Kommissionen vælger at godkende et Borgerinitiativ, skal det ligesom alle andre lovforslag igennem EU's *Almindelige Lovgivningsprocedure*, hvilket betyder, at der her kan blive lavet ændringer af Borgerinitiativet i forhold til både national og EU-lovgivningen. Først herefter kan et Borgerinitiativ blive implementeret som reel EU-lovgivning ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Borgerinitiativet i grundtræk).

### 3.3 Opstillede Borgerinitiativer

I vores analyse har vi valgt at inddrage forskellige initiativer, som skal være med til at belyse vores undersøgelser og pointer. For at få en bedst mulig analyse har vi valgt i det følgende afsnit at redegøre kort for de initiativer, der bliver inddraget. Dette vil være med til at øge forståelsen for analysen og samtidig vil analysen blive meget konkret, da den vil vise tilbage til dette afsnit.

Initiativet *Right to water* opfordrer EU til at stille nogle basale krav til de nationale regeringer om, at de skal stille rent drikkevand og sanitet til rådighed for alle EU-borgere ([www.right2water.eu](http://www.right2water.eu): Rent vand og sanitet er en menneskeret).

Initiativet *One of us* vil sikre at EU beskytter individet helt fra embryon stadiet<sup>2</sup> de vil altså afskaffe abort ([www.oneofus.eu/da/](http://www.oneofus.eu/da/): Forklaring af initiativet). De to første initiativer, der bliver beskrevet, beskæftiger sig med menneskerettigheder på forskellige niveauer. Det sidste initiativ beskæftiger sig med dyrenes rettigheder. Initiativ *Stop Vivisection* vil således stoppe dyremishandling, hvad

---

<sup>2</sup> DE første 8 uger af en graviditet



angår forsøg med produkter, der er tænkt til mennesker ([www.stopvivisection.eu/da](http://www.stopvivisection.eu/da): Hvad er stop Vivisection).

*F2020* handlede om at øge kvaliteten af EU's udvekslingsprogrammer. På trods af stor opbakning fra flere store europæiske universiteter, valgte borgerkomitéen at nedlægge initiativet, da der var manglende opbakning fra den europæiske befolkning (Petrescu 2014:18). *High Quality European Education for All* handlede om en fælles skole platform for EU, som skulle sikre og garantere god kvalitet af uddannelse for alle. Initiativet blev registreret i tiden op til *Europe 2020-Strategy* og skulle ifølge borgerkomitéen implementeres ind i 2020-strategien ([www.citizensforeurope.eu](http://www.citizensforeurope.eu): High Quality European Education For All).

## 3.4 Symbolpolitik samt EU-interesserede

Ud over en præsentation af vores teori og empiri, har vi i dette afsnit også valgt at gøre rede for symbolpolitik, samt en kort beskrivelse af Morten Messerschmidt og Jürgen Habermas.

Symbolpolitik beskrives her, da udtrykket er en essentiel del af vores projekt. Morten Messerschmidt nævnes da han er en central kritiker af EU og Jürgen Habermas inddrages, da hans udtalelse af *fællesfølelse* fremgår i diskussionen.

### 3.4.1 Definition af symbolpolitik

Symbolpolitik er politik, der alene er taktisk - politikken gør ingen reel forskel. Der skabes i stedet et andet fokus og derved enighed med befolkningen. Symbolpolitik er modsat realpolitik ikke til for at have en egentlig politisk effekt, men snarere en symbolsk betydning.

Politikken er generelt mere et udtryk for en holdning, som stemmer overens med befolkningens. EU's befolkning ønsker mere demokrati, så EU melder ud, at de vil sørge for mere demokrati, men tiltagene behøver ikke at have nogen reel effekt, hvis bare borgerne opfatter tiltaget som demokrati skabende ([www.samfundsfag.forlagetcolumbus.dk](http://www.samfundsfag.forlagetcolumbus.dk): Symbolpolitik) ([www.denstoredanske.dk](http://www.denstoredanske.dk): Realpolitik).



### 3.4.2 Messerschmidt og Habermas

For at understøtte vores diskussion har vi valgt at inddrage to fremtrædende politisk engageret personer. Morten Messerschmidt er en central person at benytte, da han med sin position i Dansk Folkeparti og EU-parlamentet, har en klar og kritisk holdning til EU og Borgerinitiativet ([www.danskfolkeparti.dk](http://www.danskfolkeparti.dk): Morten Messerschmidt).

Den tyske filosof og sociolog Jürgen Habermas inddrages, da han stiller sig kritisk overfor samfundsteoriene og det demokratiske samfund ([www.denstoredanske.dk](http://www.denstoredanske.dk): Jürgen Habermas).

## 3.5 Delkonklusion 1

Der kan være flere årsager til, at Borgerinitiativet blev indført. I dette afsnit er vi kommet frem til, at debatten omkring demokratisk underskud har spillet en stor rolle i EU. Demokratisk underskud kan blandt andet opstå hvis legitimiteten ikke bliver promoveret af demokratiet. Derfor kom Borgerinitiativet, som en del af Lissabontraktaten, der skulle hjælpe til at forhindre dette demokratiske underskud.

## 4. Analyse

Vi har i det forrige afsnit udarbejdet en redegørelse af de teorier og begreber vi vil gøre brug af i det kommende afsnit. Vi vil her tage fat i Borgerinitiativet og hvordan det er gået med dette.

Vi vil kigge på hvor mange initiativer, der er blevet gennemført, og hvilke årsager der kan være, hvis kun få er gået igennem. Ydermere vil vi ud fra den valgte teori om input og output analysere, hvad effekten af Borgerinitiativet har været.

### 4.1 Hvordan er det gået med Borgerinitiativet?

For at kunne undersøge effekten af Borgerinitiativet, er det vigtigt, at vi har et godt udgangspunkt. Derfor undersøger vi, hvordan det er forløbet med Borgerinitiativet i opstartsfasen. Her tager vi blandt andet fat i Eastons model og undersøger Borgerinitiativet helt overordnet. Gennem denne model kan Borgerinitiativet ses på to måder.

Først beskrives Borgerinitiativet som en uafhængig variable, da det er selve indførelsen af denne, der lægges fokus på og Borgerinitiativet er et produkt heraf.

Helt overordnet kan oprettelsen af Borgerinitiativet ifølge Eastons model ses, fra EU's side, som et forsøg på at komme beskyldning om demokratisk underskud i møde, hvilket også kommer til udtryk i afsnittet *Lissabontraktatens Demokratiske Mål*. En af årsagerne til at oprettelsen af Borgerinitiativet, ud fra Eastons model, kan ses som et modsvar på beskyldningerne om demokratisk underskud, er at modellen beskriver, at der er mangel på legitimitet, hvis der ikke er sammenhæng mellem input og output, hvilket også ses i afsnittet *Demokratisk Underskud*.

Ydermere ser vi ud fra Eastons model oprettelsen af Lissabontraktaten som et resultat af de idealer som EU's medlemslande værdsætter. For at EU kan fungere som en legitim politisk institution, må den lade sig påvirke af medlemslandenes input, som i EU's tilfælde er demokratiske idealer, eftersom samtlige medlemslande har demokrati. Det har udmøntet i Lissabontraktaten som et output. Det kan her ses, som at debatten vedrørende demokratisk underskud fik EU til at reagere og derfor oprette et tiltag, som skulle sikre at forholdet mellem input og output blev forbedret.

Debatten om demokratisk underskud, ses derfor som input til at EU fik igangsat denne proces.

Med dette tiltag valgte EU at føre en input orienteret politik, som skulle inddrage befolkningen og sørge for, at EU-lovgivningen i højere grad blev en del af befolkningens beslutningsproces. Dette ses ved, at EU var lydhor overfor befolkningen, da de ud fra befolkningens krav opstillede en vej

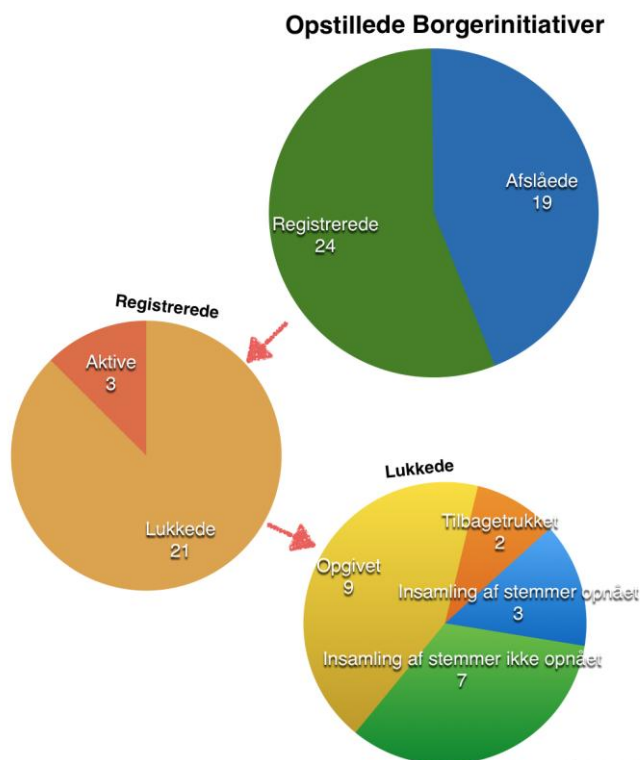
mod et mere demokratisk EU og Borgerinitiativet kan således ses, som et forsøg fra EU's side på at imødekomme beskyldningerne om demokratisk underskud. Derfor kan modellen bruges til at kigge på om, der er sammenhæng mellem input og output, altså borgernes kritik og indførelsen af et nyt demokratisk tiltag.

Den anden måde at analysere Borgerinitiativet ud fra Eastons model er, hvor Borgerinitiativet fremgår, som den afhængige variable. Det vil sige, at teorien sættes på Borgerinitiativet, og i denne sammenhæng ikke et produkt. Borgerinitiativet ser vi i dette tilfælde, derfor som de enkelte initiativer. Input kommer derfor i form af borgernes opstilling af initiativer, samt EU-borgernes deltagelse i underskriftindsamlingen. Input kan ligeledes komme fra organisationer i form af støtte til initiativer, som kan være enten økonomisk eller publicity skabende ([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Borgerinitiativet i grundtræk).

Output er den lovgivning, som initiativerne bliver til eller ikke bliver til, samt den feedback som det europæiske politiske system giver borgerne. Bliver et initiativ inspirerende for en EU-lovgivning, selvom initiativet ikke vedtages, kan det ses som outputgivende. Dette kan ses som outputgivende, da initiativet kan være til inspiration for et Parlamentsmedlem eller et Kommissionsmedlem, som herefter kan undersøge en sag nærmere og selv tage sagen op i Parlamentet eller Kommissionen. En nærmere analyse af Borgerinitiativet, som afhængig variable vil forekomme i næste afsnit.

#### **4.1.1 Borgerinitiativet de to første år**

For at kunne få et overblik over hvordan, det er gået med Borgerinitiativet har vi udarbejdet et diagram, *figur 3*. Figuren er en illustration af antallet af borgerinitiativer, der er opstillet de to første år ([www.ecicampaign.org](http://www.ecicampaign.org): Overview of first 2 years). Dette kan derfor ses, som en figur, der beskriver input i Eastons model. Da modellen viser hvor mange initiativer(input) der kommer ind i det politiske system.



**Figur 3**

Der ses ud fra *figur 3*, at der siden tiltaget blev indført i år 2012, er blevet oprettet i alt 43 borgerkomitéer, som har opstillet et forslag til et Borgerinitiativ. Ud af disse 43 forslag er det 24 initiativer, der er blevet accepteret af Kommissionen og disse har derfor kunnet gå i gang med underskriftindsamlingen.

De resterende 19 initiativer har; enten ikke overholdt EU's værdier og er derfor blevet afslået, eller også har deres forslag ligget uden for Kommissionens lovgivnings område hvilket betyder, at Kommissionen ikke har haft mulighed for at acceptere de enkelte initiativer.

Det vil sige, at 24 borgerinitiativer har haft eller har muligheden for at lave en underskriftindsamling.

Ud fra *figur 3* fremgår det at kun tre ud af de 24 initiativer har samlet over en million underskrifter indenfor det givne år. En million underskrifter er nok til, at forslaget skal gendes til Kommissionen, så de kan tage forslaget op til en vurdering sammen med Parlamentet.

Ingen af de tre Borgerinitiativer, som har nået deres underskrift andel, er dog nået så langt i processen, at det er blevet til en egentlig lovgivning. Selvom de er nået til høring i Parlamentet, er der stadig lang vej igen, før initiativet bliver til en implementeret lovgivning og derfor et output.

Helt konkret skyldes dette, at et godkendt initiativ, som i afsnittet *Det Europæiske Borgerinitiativ*,

skal igennem EU's *Almindelige Lovgivningsprocedure*, som kan tage op til flere år (Kelstrup, Martinsen & Wind 2012:124-126). Da denne lovgivningsproces foregår indenfor det politiske system i EU, er der tale om throughputfasen. Da throughputfasen sker i institutionerne i EU, som skal bearbejde et nyt lovforslag. Med throughput er det vigtigt, at der er transparens i fremgangsmåden, da det skal kunne undersøges af befolkningen for at sikre, at der er en demokratisk lighed og proces i EU (Schmidt 2013: 2).

Ydermere ses det ud fra *figur 3*, at der udover de tre initiativer, der har nået en million stemmer, stadig er tre initiativer, per 1. september 2014, som er i gang. De sidste 18 ud af de 43 er enten blevet opgivet, trukket tilbage eller har ikke nået en million underskrifter inden for det givne år ([www.ecicampaign.org](http://www.ecicampaign.org): Overview of first 2 years).

Hvis der på baggrund af disse oplysninger foretages beregninger, viser det, at der er 7,5 procent<sup>3</sup> af de opstillede initiativer, der har indsamlet nok underskrifter til at blive implementeret lovgivning. Hvis der her ses tilbage på afsnittet *Det Europæiske Borgerinitiativ*, kan det belyses, at det er forholdsvis svært at opstille et Borgerinitiativ. Der er en masse krav, som skal overholdes for at et forslag kan blive til et endeligt initiativ.

Dette kan have haft en indvirkning på, at 7,5 procent af de opstillede initiativer, er blevet til noget. Helt konkret betyder det, at der er en række barrierer i inputfasen af et borgerinitiativ, som kan være en hindring i, at der kommer et output. Vi vil derfor i det næste afsnit undersøge nærmere, hvilke årsager der kan være til dette. Her vil vi derfor tage fat i Borgerinitiativets opstartsfase og undersøge om, der har været eventuelle komplikationer, der kan have haft en betydning i det videre forløb.

#### 4.1.2 Komplikationer

Hvis der ses på Borgerinitiativets opstartsfase, hvilket betyder, at det første stykke tid efter oprettelsen af borgerinitiativet, ses det, at denne ikke forløb uden komplikationer. Dette kan have haft betydning for output. Med det menes hvilke og hvor mange initiativer, der når til høring i Parlamentet. Helt konkret kan det inddrages, som et vigtigt aspekt, at der i forbindelse med indsamlingen af underskrifter, hændte en del tekniske problemer.

Disse forhindrede de enkelte initiativtagere i at indsamle underskrifter inden for det givne år. De systemer, leveret af Kommissionen, som skulle stå for den online del af indsamlingen fungerede

---

<sup>3</sup>  $3/40 * 100 = 7,5$  procent. 40 initiativer da, tre stadig er i gang



ikke optimalt og en del af de indsamlede underskrifter gik tabt ([www.europolitics.cyberadm.net](http://www.europolitics.cyberadm.net) - ECIs still plagued by technical problems). De tekniske komplikationer kan derfor have haft stor betydning for, det endelige output. Problematikken i inputfasen kan have betydet, at mange af de første initiativer, der var i gang, da disse problemer opstod, kan have haft forhindringer med at samle underskrifter.

Helt specifikt kan det være svært at få de samme personer til at skrive under flere gange. Specielt fordi hele proceduren med at skrive under er meget kompliceret og kræver en hel del fra borgernes side. At skrive under kræver en del specifikke oplysninger og mange kan føle, at det er for besværligt, specielt hvis de har gjort det en gang før. Dette kan betyde, at flere borgere helt fravælger at skrive under på initiativerne og derfor gør det endnu sværere for initiativtagerne at nå en million underskrifter.

Det skal dog inddrages at Kommissionen gjorde deres for at rette op på deres fejl ved, blandt andet at stille software til rådighed, som initiativtagerne selv skulle hyre IT-hjælp til.

Selvom dette også havde sine problemer. Sikrede Kommissionen, at initiativtagerne enten fik mere tid til at indsamle underskrifter, eller at de kunne forny deres forslag, således at de fik et nyt år til at skaffe nok underskrifter (Democracy International 2013: 7). Hvilket kan have sikret, at nogle af initiativerne stadig var i kampen, om at opnå underskrifterne og derfor nå til høring i Parlamentet. Vi vil derfor i næste afsnit undersøge interessen for Borgerinitiativet og se på om denne, også kan have haft en betydning for, at kun tre initiativer er nået til høring i Parlamentet.

#### **4.1.3 Interessen for Borgerinitiativet**

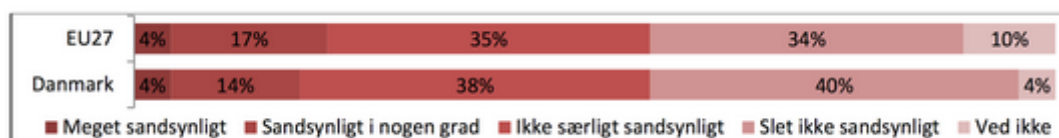
Ud fra meningsmålinger, som Kommissionen har foretaget i november 2012, kan der fremvises flere årsager til, at kun tre initiativer er nået til høring i Parlamentet. Før dette analyseres, vil der komme en kort forklaring af baggrunden for meningsmålingerne og hvordan de skal forstås i forhold til vores projekt.

De to valgte meningsmålinger, som er udarbejdet af Europa Kommissionen, fokuserer på EU-borgernes holdninger til Borgerinitiativet og det vil nedenfor fremgå, hvordan disse kan bruges i forhold til vores projekt. I meningsmålingerne stilles spørgsmål til borgerne, om de vil gøre brug af Borgerinitiativet og hvilket emne, de vil opstille et initiativ inden for, hvis de havde muligheden (Europa Kommissionen 2012: 2). Et vigtigt aspekt, der skal tages højde for i forhold til disse, er at

det er EU-borgerne der inddrages. Vi har valgt kun at fokusere på de 27 EU-lande<sup>4</sup>. I meningsmålingerne er 1001 danskere i alderen 15 år og opefter blevet adspurgt, som den repræsentative del af den danske befolkning (Europa Kommissionen 2012: 2).

Det fremgår ikke hvor mange personer, der er blevet adspurgt i forhold til EU's medlemslande, men da undersøgelsen er foretaget af Kommissionen og vi kender antallet af den repræsentative danske deltagelse, må vi antage, at det også her er en repræsentativ andel af EU's borgere, der er adspurgt. Da meningsmålingerne blev foretaget, havde muligheden for at opstille et Borgerinitiativ kun eksisteret i lidt under et år. Vi er derfor opmærksomme på, at der kan være en fejlbias i form af at mange borgere ikke var informeret omkring Borgerinitiativets eksistens.

Dette kan have haft en betydning i forhold til meningsmålingerne, da borgerne i de forskellige lande har haft begrænset med tid til at sætte sig ind i tiltaget og derfor kan have svaret på noget de har haft manglende viden omkring. I *figur 4* vises hvor stor en procentdel af de adspurgte, der ville gøre brug af Borgerinitiativet.



**Figur 4** Hvor sandsynligt er det, at du vil gøre brug af mulighederne under "Europæiske borgerinitiativer"?

Der er 21 procent af befolkningen i EU, som ser det, som meget eller i nogen grad sandsynligt, at de vil gøre brug af dette, mens 69 procent ikke finder det sandsynligt. Det fremgår derfor, at det er cirka en femtedel af befolkningen, som finder det sandsynligt at gøre brug af tiltaget og er derved interesseret i tiltaget. Dette kan forklares med at den nationale politik prioriteres højere af borgerne end EU-politikken (Bilag 1). Hvilket kommer også til udtryk ved en faldende interesse for EU-politik ved Europaparlamentsvalget i år 2014, hvor valgdeltagelsen var rekordlav ([www.dr.dk](http://www.dr.dk): Ny opgørelse: Valgdeltagelsen til EU-valget blev rekordlav).

At interessen for EU er faldende ses som problematisk, da Borgerinitiativet er et tiltag, der skal sikre demokratiet i EU, gennem borgernes mulighed for at deltage i lovgivningen. Problemet ligger altså i at over to tredjedele af befolkningen ikke finder det sandsynligt at gøre brug af initiativet og hvad er idéen i sådan initiativ, når befolkningen ikke finder det relevant? Hele idéen med et demokratisk tiltag, hvor borgeren inddrages, mister dens essens hvis befolkningen ikke gør brug af tiltaget, hvilket fremgår i meningsmålingerne.

<sup>4</sup> Vi ved, at der er 28 EU-lande, men denne undersøgelse er fra 2012, hvor EU kun bestod af 27 lande.

Vi skal dog være opmærksomme på, at der kan være andre årsager til, at befolkningen ikke finder det sandsynligt at gøre brug af initiativet. Det kan for eksempel være, at nogle borgere mener, at det er nok at være aktiv gennem Europa parlamentsvalget og derfor ikke finder det sandsynligt at gøre brug af Borgerinitiativet. Ydermere kan det inddrages, at initiativtageren til UBI<sup>5</sup> Robin Ketelaars udtaler, at mediedækningen specielt når det kommer til internettet, ikke er tilstrækkelig:

From the EC-page where the initiative is posted, there is no link to the pages where the signing has to take place, this has to go via the website of the initiators. And then again in a few cases when you are on the initiators website, it is hard to find the link where the online signing can take place ([www.basicincome2013.eu](http://www.basicincome2013.eu): We are doing not so bad with the ECI for an UBI, but not enough!).

For at støtte et initiativ på nettet skal borgerne igennem en lang og kringlet proces og det kan virke hæmmende for mange. Dette kunne være en af grundene til, at så mange initiativer har svært ved at samle nok underskrifter.

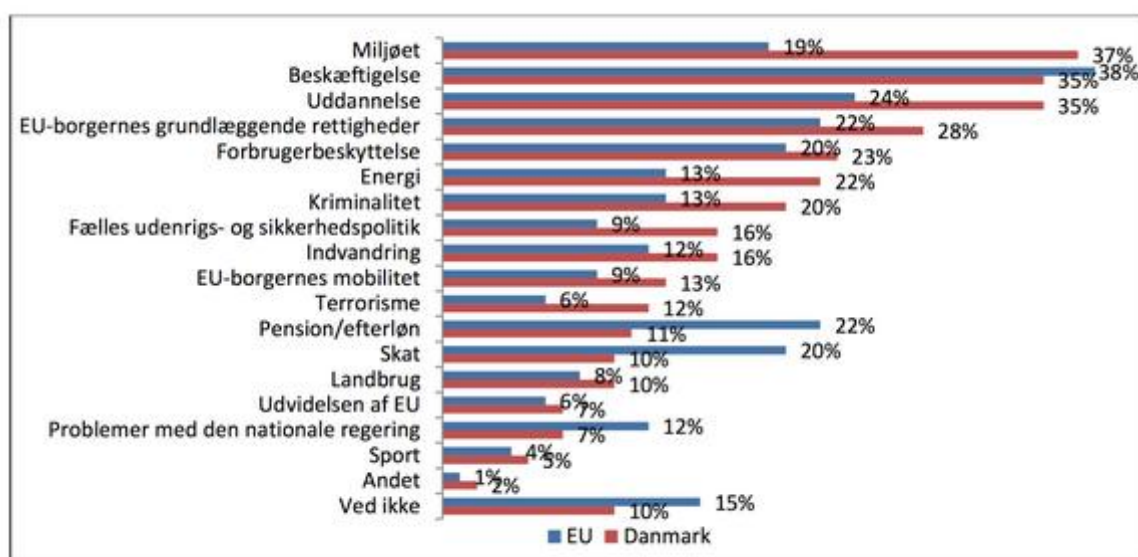
Da 69 procent af befolkningen derfor ikke ser det som sandsynligt, at de vil gøre brug af tiltaget kan det ses på to måder. På den ene side ses det, som et udtryk for at processen et Borgerinitiativ skal igennem er for langt og kringlet i forhold til hvad en ganske almindelig borger kan relatere til. Og da det er lige netop den almindelige borger, der skal opstille et initiativ, ses dette som en reel problematik. På den anden side kan andre faktorer også spille en rolle i, at 69 procent ikke finder det sandsynligt, at de vil gøre brug af Borgerinitiativet. Det kan for eksempel være at størstedelen af de 69 procent ikke har sat sig ind i EU-lovgivningen, da den kan virke fjern i forhold til national politik ([www.politiko.dk](http://www.politiko.dk): Et nyt borgerinitiativ (nu mangler vi bare borgeren)).

Selvom interessen for Borgerinitiativet, ud fra *figur 4*, ikke synes stor, er der områder hvor interessen for at oprette et initiativ er større end andre, hvilket kommer til udtryk i *figur 5*.

Ud fra *figur 5* fremgår det at beskæftigelse, uddannelse og EU-borgernes grundlæggende rettigheder, er de områder, hvor flest EU-borgere ville gøre brug af et Borgerinitiativ, hvis de havde muligheden.

---

<sup>5</sup> Unconditional Basic Income



Figur 5 Og hvis du skulle gøre brug af muligheden, uanset om det er sandsynligt eller ej, hvilke af de følgende områder er det så mest sandsynligt, at du ville bruge "Europæiske Borgerinitiativ" til?

Hvis man sammenligner denne oplysning med de tre initiativer, der er nået igennem hele processen, og har været eller skal til høring hos Parlamentet, ses det, at de tre initiativer beskæftiger sig med EU-borgernes grundlæggende rettigheder, idet de omhandler ret til vand, stop abort og stop dyremishandling. Dette betyder, at de initiativer, der er nået langt i processen, rent faktisk også beskæftiger sig med et emne, som borgerne mener, er vigtige i EU sammenhæng.

Da kun et af de tre temaer går igen, vil det være spændende at undersøge hvilke årsager, der kan være til dette. Her må det altså antages, at der er forskel på hvilke emner EU-borgerne ser, som vigtige og hvilke emner, der har en mulighed for at blive implementeret som EU-lovgivning.

For at belyse denne påstand inddrages Claus Offes teori om befolkningens fællesfølelse (Scharpf 1999: 8, 9). Ud fra denne teori må det ses som, at uddannelse- og beskæftigelsespolitik er meget præget af den nationale politik. Hver nationalstat har deres egen uddannelse- og beskæftigelsespolitik og da EU består af 28 medlemslande med forskellig uddannelse- og beskæftigelsespolitik, kan det være svært at opnå underskrifter fra syv forskellige lande, som alle vil kunne stå indenfor det samme. Helt konkret kan dette være med til at belyse, hvorfor så få initiativer er gået igennem inden for emner, der beskæftiger sig med det nationale frem for emner, der kan samle befolkningen på andre områder. Som et eksempel på dette kan det inddrages, at to initiativer, som beskæftigede sig med uddannelse, ikke nåede til høring i Parlamentet på trods af at mange borger, ud fra figur 5, som sagt så dette som et vigtigt emne i forhold til Borgerinitiativet. Helt konkret viser dette, at initiativer, der er præget af nationalpolitik, kan have svært ved at blive implementeret i EU, da minimum syv ud af 28 lande med hver deres nationalfølelse skal blive enige



om et initiativ, som kan stemme overens med alle EU's medlemslandenes politik. Desuden skal alle 28 medlemslandene kunne leve op til initiativet (Petrescu 2014:19).

I modsætning kan der også ses på hvorfor et emne, som EU-borgernes grundlæggende rettigheder har lettere ved at blive til et Borgerinitiativ end emner som uddannelse og beskæftigelse.

Hvis man tager udgangspunkt i Claus Offes teori, kan man se på, at rettigheder går på tværs af det nationale. Inden for et emne, som rettigheder, behøver man ikke forholde sig til historie, sprog, kultur og etnicitet, man kan i stedet tage udgangspunkt i hvad den enkelte borger mener.

Det vil derfor være lettere på tværs af de 28 lande at finde borgere, der er enige om at alle skal have retten til rent vand og sanitet. Borgerinitiativer, som omhandler rettigheder, har derfor en fordel i at berøre mange borgere, og på den måde skaffe underskrifter på tværs af nationale grænser. Desuden vil sådan et emne ikke gå på tværs af den nationale lovgivning, men nærmere beskæftige sig med generelle borgerrettigheder. Her kan der inddrages et emne som abort.

Abort beskæftiger sig med etik og religion, specielt med hensyn til hvornår det menes, at der begås fosterdrab. Emnet er præget af meget stærke holdninger og borgere kan derfor på tværs af landegrænserne opnå en fællesfølelse med andre borgere, der har samme holdninger som dem selv. Dette ses også ved et nærmere kig på hvilke lande, der er gået ind for initiativet *One of us*.

Landene der når minimumskravet er: Østrig, Tyskland, Spanien, Ungarn, Italien, Litauen, Holland, Polen, Rumænien og Slovakiet ([www.information.dk](http://www.information.dk): En million borgere vil have lov om retten til liv). Størstedelen af befolkningen i disse lande er af katolsk overbevisning. Dette er vigtigt at inddrage, da der i den katolske kirke ses på abort, som fosterdrab og derfor er det en synd. Her er det religionen der spiller en rolle i at skabe en fællesfølelse på tværs af de nationale grænser, og befolkningen kan på baggrund af denne følelse underskrive et initiativ, som vil fremme deres holdninger og ideologier ([www.kristeligt-dagblad.dk](http://www.kristeligt-dagblad.dk): Sådan er stats/kirkeforholdet i 25 europæiske lande)([www.religion.dk](http://www.religion.dk): Det mener religionerne om abort).

#### 4.1.4 Delkonklusion 2

Vi er kommet frem til, at det er yderst få af de opstillede borgerinitiativer, som har opnået at indsamle de krævende underskrifter. Ved en analyse af de opstillede initiativer ses det, at der er flere aspekter, der spiller ind i kampen om at få gennemført et Borgerinitiativ, altså få initiativet til en egentlig implementering. Specielt har emner, der berører nationalpolitik, svært ved at gå igennem, mens emner, der vækker en fælles interesse i form af rettigheder, ses som et lettere gennemført initiativ. Ydermere er en vigtig faktor at inddrage, er den lave procentdel af EU's

befolkning, der vil benytte sig af dette initiativ. Havde interessen for Borgerinitiativet været større, bør et initiativ også have lettere ved at indsamle de en million underskrifter.

## 4.2 Hvad er effekten af Borgerinitiativet?

Politisk demokratisk organisering, ansvarlighed, repræsentation og enighed om den politiske identitet og dens afgrænsninger er essentielt for ethvert effektivt politisk system, i så fald at man handler i folkets interesse. Da samtlige EU-medlemslande har demokratisk styre, hvor følgende kriterier for legitimitet gælder; præstation, demokrati og identitet. Disse kriterier vil også være relevante for institutionen (Beetham, Lord 2014: 22-23). Lissabontraktaten er et godt eksempel på hvordan EU imødekom medlemslandenes demokratiske idealer, med den intention at gøre EU mere legitimt.

### 4.2.1 Sammenligning af demokratiske idealer og Lissabontraktaten

I afsnittet *Lissabontraktatens demokratiske mål* fremgår en række af de demokratiske mål, som er blevet opstillet, for at øge legitimiteten i EU.

Målene stemmer overens med de demokratiske idealer, da blandt andet idéen om repræsentation og samtykke ses i relationen mellem borgerne og Parlamentet. De repræsentative politikere handler altså på borgernes vegne, og da Parlamentets rolle er blevet større med Lissabontraktaten, kan dette anses for at øge legitimiteten i det, den overholder nogle demokratiske idealer. Samtykke idealet spiller også en stor rolle i forhold til nærhedsprincippet, da nærhedsprincippet sørger for at lovgivningen er så tæt på borgerne som muligt.

Ydermere ses det at frihed og individualisme er et vigtigt demokratisk ideal, dette mål bliver opfyldt gennem Lissabontraktaten ved, at borgerne gennem Borgerinitiativet har fået større frihed til selv at bestemme hvilke love, der er vigtige for EU-lovgivningen.

De tre sidste idealer fornuft, tolerance og ligestilling blev ikke direkte øget i forhold til Lissabontraktaten. Men disse er stadig en meget vigtig del af EU, da disse idealer skal være opfyldt, for at opretholde et legitimt system. Her kan det inddrages, at alle EU-borgere er lige i forhold til stemmerettigheder. Desuden har man, som EU-borger, lov til at udtale sig frit og alles holdninger skal tolereres.

EU-borgerne skal ud fra deres viden og fornuft, kunne tage beslutninger, som skal afspejle dem selv, samt skal være kritiske overfor politikernes udtalelser ([www.europa.eu](http://www.europa.eu): EU's grundprincipper).

Som det fremgår i det forhenværende afsnit er målene, der er opstillet i Lissabontraktaten, inden for de demokratiske idealer. Men der er uvished om Borgerinitiativets effekt og dermed også om EU stadig lider under demokratisk underskud. Hvordan dette kan være, vil vi undersøge i næste afsnit, ved at tage fat i oprettelsen af Borgerinitiativet og hvordan dets effekt har været.

#### **4.2.2 Input og Output Legitimitet**

EU's umiddelbare intention med Borgerinitiativet, har været et udspil, som skulle sigte mod at øge det demokratiske input legitimitet. Men der findes aspekter i selve processen omkring Borgerinitiativet der peger på, at tiltaget ikke udelukkende kan ses som et inputorienteret tiltag. Hvis vi, som udgangspunkt, tager fat i de inputorienterede aspekter, fremgår idé grundlaget for Borgerinitiativet som inputorienteret. Først og fremmest fordi initiativet i første fase bygger på direkte demokrati i form af borgerinddragelse. Således ses det, at tiltaget ideelt set, er med til at øge deltagelsen fra borgerne, der får forbedret muligheden for at være med i beslutningsprocessen.

Den direkte deltagelse kommer både i form af, at borgeren er inkluderet i systemet ved valgdeltagelse, men også ved at systemet giver borgeren en indflydelse gennem Borgerinitiativet. Borgerinddragelsen i første fase forekommer altså idet, at individet kan opstille eller underskrive et initiativ. Samtidig er de nævnte input orienterede aspekter med til at øge diskussionen blandt befolkningen, da de har mulighed for at tage stilling til hvilket initiativ, de mener eventuelt skal implementeres i det politiske system.

Diskussionerne inddrager derved befolkningens ønsker og/eller bekymringer, alt sammen for at opnå et mere legitimt politisk system.

Vi er altså indtil nu kommet frem til, at Borgerinitiativet er i retning af et demokratisk tiltag, men kigger man nærmere på strukturen, så vil den forekomme output baseret.

Det mest iøjnefaldende output orienterede aspekt kommer til udtryk, umiddelbart efter et Borgerinitiativ har opnået det opstillede krav om en million underskrifter. I det at Kommissionen ikke er forpligtet til at gå videre til at foreslå en lovgivning.

Dermed påtager Kommissionen sig ansvaret for borgerne, forstået på den måde, at de træffer beslutningerne for borgerne, i stedet for at det er borgerne, der varetager deres egne interesser, hvilket læner sig mere mod output legitimitet.



Nu hvor vi bevæger os i den strukturelle boldgade, er det også her hvor kravet om en million underskrifter er interessant. Selve kravet, kan udadtil, virke som en barriere. Men kigger vi nærmere, vil vi opdage, at kravene om underskrifter repræsenteret af mindst syv EU lande, kan skabe en politisk debat på et europæisk, frem for nationalt, plan. Hvilket altså resulterer i en international platform for demokratiske værdier.

#### 4.2.3 Borgerinitiativet uden barriere

Teoretisk set vil Borgerinitiativet uden inddragelse af Kommissionen se således ud:

Processen påbegyndes nu ved en fremlæggelse for parlamentet i stedet for Kommissionen hvorefter, parlamentet skal tage stilling til, om det er inden for EU's lovgivnings område.

Hvis initiativet bliver godkendt ville det allerede skulle igennem underskriftindsamlingsfasen.

I så fald at kravet om underskrifter opnås vil initiativet blive fremstillet direkte for Parlamentet, i stedet for først at skulle igennem Kommissionen. Den illustrerede proces vil have den konsekvens, at Borgerinitiativet vil være betydeligt mere inputorienteret. Da denne proces optimerer borgernes inklusion ved et folkevalgt Parlament. Det vil nu i højere grad være *styring af borgerne*, frem for *styring for borgerne*. Hvilket er indbegrebet af inputlegitimitet. *Vores tolkning/analyse af effekten af at undlade Kommissionen*. I vores anden teoretiske model for Borgerinitiativets proces undlader vi både inddragelse af Kommissionen og alle de foranstaltninger, som normalt indgår i et Borgerinitiativ.

Processen ville så se ud på følgende måde:

Det er nu nok med én initiativtager og et lovgivningsforslag, for at kunne fremlægge et Borgerinitiativ for Parlamentet, det kræver altså hverken borgerkomité eller en underskriftindsamling. Hvis det fremlagte initiativ godkendes af Parlamentet, sendes det direkte til den almindelige lovgivningsproces. Kommission er selvfølgelig, i ovenstående modeller, stadig med i den almindelige lovgivningsproces.

#### 4.2.4 Delkonklusion 3

Borgerinitiativet kan ikke opstilles, som et definitivt input- eller outputorienteret tiltag. Udadtil er tiltaget hovedsageligt inputorienteret idet, at det formår at inddrage borgerne i den politiske beslutningsproces. Til gengæld bryder strukturen med de input legitime kriterier. Strukturen er outputorienteret, men idet at tiltaget er så nyt at der endnu ikke findes en lovgivning stiftet på baggrund af et Borgerinitiativ, så er det ikke muligt at vurdere tiltaget fuldstændig i forhold til



output legitimitet. Outputorienteret politik er ofte effektivt, men i denne sammenhæng er outputorienteret politik også det politiske systems mulighed for at influere initiativerne.

## 5. Diskussion

I diskussionen vil vi komme nærmere ind på de positive og negative aspekter i forbindelse med Borgerinitiativet. Derfor har vi valgt at diskutere Borgerinitiativets demokratiske effekt.

Initiativet er stadig nyt og der er uenighed om effekten blandt kritikerne. Er borgerinitiativet inputorienteret politik eller symbolpolitik? Lytter politikerne til borgerne eller prøver de bare at give borgerne mundkurv på?

Ydermere vil vi diskutere om Kommissionen har for meget magt i forhold til, at borgerinitiativet skal ses som et demokratisk tiltag.

### 5.1 Borgerinitiativet som symbolpolitik

I afsnittet *Borgerinitiativet de to første år* kom vi frem til, at tiltaget har haft en krævende start. Her havde vi specielt fokus på inputfasen og de problemer, der opstod i forhold til Borgerinitiativet i denne fase. Dette fornyede syn på Borgerinitiativet har vakt vores interesse og vi vil derfor tage en diskussion op omkring Borgerinitiativet. Her vil fokus være på fordele og ulemper ved initiativet, samt en diskussion af hvorvidt tiltaget kan ses symbolpolitik, med inddragelse af input og output legitimitet.

Hvis der først ses på de demokratifremmende aspekter, kan det fremhæves, at Borgerinitiativet er et tiltag, der skal give den europæiske befolkning bedre demokratiske rettigheder og det kan derfor i første omgang ses som et demokratifremmende tiltag. Desuden er tre Borgerinitiativer på to år nået hele vejen til høring i Parlamentet, hvilket viser, at det er muligt at få et initiativ i gennem. Dette betyder at Borgerinitiativet er et demokratisk tiltag, som har en effekt.

Tiltaget er som tidligere sagt, udadtil inputorienteret, da Borgerinitiativet i sig selv giver borgerne bedre mulighed for at skabe indflydelse. Idet at initiativet øger borgernes inklusion, er det demokratisk. Spørgsmålet er om Borgerinitiativet har eller får stor nok effekt til, at man kan udelukke, at det er symbolpolitik. Borgerinitiativet var et tiltag under Lissabontraktaten og som vi kom frem til i afsnittet *Sammenligning af demokratiske idealer og Lissabontraktaten*, havde denne til formål at stræbe efter de samme idealer som medlemslandene.

Af den grund giver Borgerinitiativet, som symbolpolitik strategisk god mening. Borgerinitiativet har i så fald været til, for taktisk at overbevise borgerne om at der, fra EU's side, bliver arbejdet for at øge de demokratiske idealer opstillet i Lissabontraktaten.



Men Kommissionens foranstaltninger i opstillede initiativers proces, får os til at betvivle substansen i Borgerinitiativet. Samme holdning kommer til udtryk i følgende citat af Morten Messerschmidt:

Sandheden omkring dette borgerinitiativ er, at det er ren symbolpolitik fra EU's side. Hvad er grundlaget for at det præcis skal være 1.000.000 stemmer? Det virker fuldstændigt ligegyldigt, hvilket flere ledende figurer i EU-systemet, er enige om ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk): EU's Borgerinitiativ - en narresut).

Messerschmidt begrundet sit udsagn med, at der ikke findes belæg for gyldigheden af en million stemmer ud fra et demokratisk perspektiv. Han siger om underskriftskravet, "*Det virker fuldstændigt ligegyldigt*". Og han tilføjer "*Hvorfor skal én god idé ikke kunne opfordre kommissærerne til se på et initiativ*". Altså mener han, at de krav som Kommissionen uden demokratisk belæg har nedsat, hæmmer substansen i Borgerinitiativet og at initiativet ikke er andet end "*at EU foregøgler borgerne*" ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk): EU's Borgerinitiativ - en narresut).

Selvom mange kritikpunkter af Borgerinitiativet bygger på at det blot er symbolpolitik, må vi stadig antage, at det er et demokratisk tiltag. Det er muligt, som borger, at få politikerne til at tage emner op og få dem til at overveje ny lovgivning.

Det er også relevant at inddrage, at Borgerinitiativet er et forholdsvist nyt tiltag og derfor har haft en opstartsfasen, hvor alle har, skulle vænne sig til tiltaget og finde ud af hvordan man bedst muligt har kunnet gøre brug af det. Det er samtidig vigtigt, at vi forholder os til, at vi ikke ved hvordan et Borgerinitiativ vil se ud, når det er nået hele vejen igennem lovgivningsprocessen. Grundet dette ikke er sket endnu, kan vi ikke sige, om der er overensstemmelse mellem input og output. Hvilket vi kommer yderligere ind på i perspektiveringen.

Ud fra de meningsmålinger vi brugte i afsnittet, *Interessen for Borgerinitiativet* kom vi frem til, at mange borgere ikke ville gøre brug af Borgerinitiativet og denne del er derfor problematisk, da initiativet er skabt til borgerne. Hvis borgerne ikke benytter forslaget øger tiltaget ikke demokratiet. Vi kom kort ind på hvordan Borgerinitiativet fremmer debatten om internationale problemstillinger. Spørgsmålet er om det er korrekt; vi ser nemlig, at 21 procent, af de adspurgte, har tænkt sig at drage nytte af Borgerinitiativet.

Dette må formodes at ligge tæt på det antal, som arrangerer sig i debatten om europæiske problemstillinger, som antages at borgerinitiativet fremmer. Vi ser nemlig 21 procent, som er for lav en andel til, at Borgerinitiativet er forsvarligt, som et element, der øger inklusionen af borgerne.

Vurderingen af 21 procent, som en forholdsvis lav andel, bygger på at stemmeprocenten for hele EU til Europa Parlamentsvalget i 2014 var 43,09 procent ([www.dr.dk](http://www.dr.dk); Ny opgørelse: Valgdeltagelsen til EU-valget blev rekordlav). Hvis vi så antager, at det er nogenlunde samme andel, som interesserer sig for Europæisk politik, svarer det til at halvdelen af de Europæisk politisk interesserede, som finder Borgerinitiativet gavnligt.

Ydermere mener vi at, 43 procent til Europa Parlamentsvalget er lavt, eftersom de fleste nationale parlamenter har langt større stemmeprocenter (bilag 1).

For at forstå hvorfor Borgerinitiativet ikke vækker større interesse. Kan vi passende inddrage Jürgen Habermas, som konkluderer, at problematikken bag Borgerinitiativet bunder i et voksende misforhold mellem EU's bevægelse mod en mere integreret union og nationalstaternes egen politik. Habermas mener derfor, at et tiltag, som Borgerinitiativet, vil have svært ved at fungere så længe, at de enkelte nationalstater stadig har det meste af magten ([www.information.dk/493521](http://www.information.dk/493521): Hvis Europa skal reddes). Da EU er en union bestående af selvstændige stater, vil der på mange punkter mangle en fællesfølelse for hele unionen. De enkelte stater har nemlig i høj grad deres egen kultur, sprog og historie. EU mangler denne fælles identitet, for at en fællesfølelse kan opstå. Som vi kom frem til i *Interessen for Borgerinitiativet* kan dette have betydning for Borgerinitiativerne, der skal opfordre Kommissionen til ny lovgivning. Specielt de emner, hvor der på tværs af unionen ikke bliver delt kultur, holdninger og interesser, har derfor svært ved at blive underskrevet (Baron, Fich & Herslund 2011: 189, 190).

Dette kan ses som problematisk, da man kan spørge sig selv; hvad Borgerinitiativet så skal bruges til, hvis de fleste emner alligevel ikke bliver til noget? Her kan det inddrages, at mange ser Borgerinitiativet som et symbol og derfor som et tiltag der ikke har en effekt ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk): EU's Borgerinitiativ - en narresut).

Vi har gennem afsnittet *Hvordan er det gået med Borgerinitiativet?* fundet frem til, at input legitimitet ikke ligefrem er det, som præger Borgerinitiativet, hvilket fører os til en diskussion om hvad EU's hensigt rent strategisk har været. Som beskrevet i redegørelsen fører uoverensstemmelse mellem input og output nemlig til demokratisk underskud, hvilket kan være konsekvensen ved de foranstaltninger som EU foretager ved eventuelle Borgerinitiativer.

Igen er dette svært at bedømme eftersom, der, som nævnt tidligere, ikke findes en Borgerinitiativsbaseret lovgivning endnu og dermed er det ikke muligt at vurdere output



legitimiteten. Men hvor på den demokratiske skala befinder vi os når Kommissionen med foranstaltninger og formelle rammer bedømmer relevansen af et Borgerinitiativ.

Et initiativ skal som sagt overholde rammer, nedsat af Kommissionen før det kan vurderes.

Dette kan betragtes som problematisk, i og med inddragelsen af Kommissionen sker, på trods af at medlemmerne af Kommissionen ikke er folkevalgte. Dette tager noget demokratisk ud af selve Borgerinitiativsprocessen, hvilket er problematisk, eftersom Kommissionen spiller en stor rolle i hvorvidt et initiativ skal nå videre til høring eller ej. Kommissionen inddrages først idet, at de ud fra et kort uddrag om initiativet skal afgøre om dette kan sættes i gang, så en underskriftindsamling kan finde sted. Altså om de har beføjelser til at lovgiv om emnet initiativet behandler.

Kommissionen påvirker derved input, idet de vælger hvilke initiativer der påbegyndes

([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu): Det Europæiske Borgerinitiativ: Proceduren trin for trin). Anden gang Kommissionen får indflydelse, er når borgerinitiativet har samlet de en million underskrifter.

Her får Kommissionen endnu en gang en afgørende magt, i det de kan forkaste initiativet. Et initiativ, som får samlet nok stemmer, har ret til at blive taget op i Kommissionen, hvilket isoleret set er demokratisk, men eftersom initiativet ikke behøver at blive sendt videre, sidder Kommission på alt for magt.

Denne del af Kommissionens magt, ses som throughput, da det er en del af den politiske proces i systemet, som kan ændre og forsinke initiativerne. Alt dette viser, at Kommissionen er med til at påvirke det demokratiske ved Borgerinitiativsprocessen, både når et initiativ opstilles og når det skal behandles. Dog er det vigtigt at pointere, at det ikke kun kan ses som demokrati hæmmende, at Kommissionen har magt til at forkaste et initiativ. Hvis der ikke er en foranstaltning, som kan forkaste initiativer, vil de alle have mulighed for at komme til høring. Inddragelsen af Kommissionen mener vi, er en praktisk foranstaltning, som forhindrer EU i at blive ineffektive i forbindelse med Borgerinitiativer, da de sørger for, at kun relevante initiativer i forhold til EU-lovgivningen kan oprettes. Set ud fra denne synsvinkel er Borgerinitiativet et outputorienteret tiltag. En løsning hvorpå dette kan gøres mere inputorienteret, er ved at Parlamentet inddrages i stedet for Kommissionen. Da Parlamentet består af folkevalgte politikere vil selve processen i Borgerinitiativet dermed blive mere demokratisk.

Dette understøtter Messerschmidt, der mener at, der vil være demokratisk underskud i EU, indtil Kommissionen er folkevalgt og/eller til borgerinitiativerne ikke kan afvises af Kommissionen ([www.blogs.jp.dk](http://www.blogs.jp.dk): EU's Borgerinitiativ - en narrestut). Vi prøvede i analysen at isolere



Borgerinitiativet fra netop Kommissionen og senere kravene til et opstillet initiativ. Det udmundede i to mere inputlegitime modeller med øget demokrati og inklusion.

Fjerner man Kommission fra initiativprocessen, vil der ske en øgning i antallet af initiativer, som når til høring i Parlamentet, men samtidig med en stigning i antallet af initiativer, vil ineffektiviteten i Parlamentet formentlig stige, da mange initiativer vil betyde mindre tid per initiativ.

Desuden vil mange af de initiativer Parlamentet skal tage stilling til, være udenfor EU's lovgivnings område. Vi kommer gentagne gange frem til, at EU forsøger at blive mere legitime uden at miste effektivitet.



## 6. Afrunding

### 6.1 Konklusion

For at give en endelig konklusion på, *hvordan Borgerinitiativet kommer til udtryk ud fra EU's interesse i at fremme de demokratiske idealer*, inddrager vi, hvad der svarer til den viden, som projektet har givet os.

Borgerinitiativet blev oprettet efter debatten om demokratisk underskud og som et resultat af det normative retfærdiggørelses pres, der er gennemgående for medlemslandene. Det må betyde, at Borgerinitiativet skal opfylde demokratiske idealer i og med at alle medlemslandene har demokratisk styre. Umiddelbart svarer Borgerinitiativet på disse idealer med inklusion af borgerne, men den strukturelle del af Borgerinitiativet er outputorienteret og her virker det som om, at EU er gået på kompromis med det ideelle inputorienterede og demokratifremmende for at undgå ineffektivitet. Den strukturelle problematik genspejler sig i meningsmålinger og i antallet af initiativer, som grundet mangel på underskrifter er gået tabt.

Efter at have gennemarbejdet Borgerinitiativet ud fra ovenstående viden vil meget indikere at tiltaget er symbolpolitik. Som sagt var målet med Borgerinitiativet for EU, at øge og tilnærme sig de værdier, som er gennemgående for EU's medlemslande. EU legitimeres af andre legitime aktører<sup>6</sup>. Derfor skulle Borgerinitiativet fremstå, som et inputorienteret initiativ, som skulle øge inklusion blandt EU's borgere. EU ville, højst sandsynlig af frygt for ineffektivitet, ikke udelukke Kommissionens mulighed for at styre tilstrømning af initiativer. Derfor har Kommission nu ret til at nægte et initiativ i at blive opstillet. Desuden skaber underskriftindsamlingsfasen en barriere. Sagt på en anden måde bliver det en barriere i det omfang, at interessen ikke er optimal i forhold til hensigten med Borgerinitiativet, nemlig at det, som ligger i navnet, er til for borgerne. Blandt andet ser vi den beskedne interesse gennem meningsmålinger og den store andel af de registrerede initiativer som bortfalder på grund af manglende underskrifter.

At den manglende interesse er forskyldt af outputorienteret struktur og tilsyneladende uafhængige krav, ser vi som meget sandsynligt. Hvilket udmunder i, fra borgerne synsvinkel, et Borgerinitiativ hvis effekt er minimal.

---

<sup>6</sup> Hovedsagelige medlemslande

Ovenstående argumenter indikerer at Borgerinitiativet er symbolpolitik. Det bedste modargument til hvorvidt Borgerinitiativet skal betegnes som symbolpolitik, er at inddrage den forholdsvis korte levetid. Borgerinitiativet har hverken haft tid til at udvikle sig eller skabe et forhold til borgerne. Dette ses også i analysen af meningsmålinger, som vi har inddraget i projektet. Der er nemlig kun foretaget én undersøgelse siden Borgerinitiativets tilblivelse, hvilket udelukker en prognostisering af interessen fra borgerne. Man kan derfor ikke konkludere på eventuelle ændringer i interesse. En markant øgning i interesse fra borgerne ville for eksempel have stor betydning for vores antagelser af Borgerinitiativet som symbolpolitik. Således belyses konflikten af de stridigheder vi har erhvervet gennem projektet og grundet dette kan vi konkludere, at vores antagelse af en konflikt i Borgerinitiativet er eksisterende.

## 6.2 Perspektivering

I forbindelse med vores projektarbejde stødte vi undervejs på mange spændende vinkler og perspektiver, som kunne have været med til at belyse vores emne. I og med at vi har haft begrænset med tid, har vi været nødt til at fravælge en masse undervejs og blive helt konkrete i vores arbejde. Derfor vil vi nu perspektivere til andre relevante emner, som vi gerne ville have beskæftiget os med, hvis projektet havde bevæget sig i en anden retning eller hvis vi havde haft mere tid.

Med vores projekt har vi forsøgt at afklare Borgerinitiativet, som skal sikre en mere demokratisk tilgang til nye tiltag og ændringer i EU med befolkningens påvirkning. Vi har i analyseafsnittet belyst, at demokratisk underskud i EU minimeres, hvis der er bedre kontakt mellem borger og politiker – især i forbindelse med input og output teori. Vi har fokuseret på input, som initiativerne, og output, som det de mønster ud i, både i sammenhæng med den offentlige debat og lovgivningen. Hvis vi ikke havde haft tidsbegrænsninger, kunne det have været interessant at undersøge et initiativ, der rent faktisk var blevet til implementeret lovgivning.

De tre initiativer, der er nået længst i processen, er nået til høring i Parlamentet og mangler derfor stadig EU's *Almindelige Lovgivningsprocedurer*, før de kan blive implementeret. Dette ville specielt være relevant at undersøge, da vores fokus i Borgerinitiativet lægger på den lovgivning og effekt, som den mønster ud i - altså output. Hvis vi genoptog undersøgelsen om nogle år, ville en række forskellige Borgerinitiativer forhåbentligt, være blevet etableret. Derfor burde vi kunne have vurderet, hvorvidt Borgerinitiativet har vist sig at være en succes eller om dette blot har vist sig at

være en nem løsning, for at komme spekuleringen om demokratiske underskud til livs. Helt konkret kan dette ses som en mangel, da vi ikke ved, hvad det endelige output bliver, i forhold til et Borgerinitiativ.

En anden spændende vinkel, vi kunne have været gået mere i dybden med, er hele inddragelsen af interesseorganisationer. Vi ved fra vores erfaring med projektarbejdet, at organisationer ikke må oprette borgerinitiativer, men vi ved ikke hvordan interesseorganisationer ellers kan have haft en indflydelse på både oprettelsen af selve Borgerinitiativet og de enkelte borgerinitiativer.

Ydermere kunne det have været relevant for vores projekt at sætte en undersøgelse i gang omkring Borgerinitiativet. Her kunne vi for eksempel have spurgt en repræsentativ del af den danske befolkning, om de kender til Borgerinitiativet. Hvor stor en andel af befolkningen, der skulle have været adspurgt, har vi ikke sat os i tankerne, da en undersøgelse ikke var på tale i starten af projektet, hvor tiden var til det. Yderligere ser vi også en begrænsning af dette i form af selve undersøgelsen, da vores viden ikke var tilstrækkelig, på det givne tidspunkt undersøgelse skulle have fundet sted, for at den kunne nå at blive besvaret og bearbejdet. Dette kunne have påvirket vores konklusion, da det ville have udvidet vores viden om borgernes holdning til Borgerinitiativet.

Et perspektiv vi gerne ville have undersøgt dybere, er gatekeepers i forbindelse med borgerinitiativerne. Vi er inde på, at Kommissionen er en institutionen, der begrænser antallet af initiativer, men derudover har vi ikke undersøgt, hvilke gatekeepers der er og hvilken rolle de spiller. I den forbindelse ville det være spændende at se hvilken rolle lobbyister spiller.

Man kunne let finde en kobling mellem Borgerinitiativet og gatekeepers, lobbyisme og andre organisationer. Denne kobling ville skabe et større fokus på processen frem for effekten og i den forbindelse ville det være spændende at undersøge opstillede Borgerinitiativers tilblivelse.

En anden vinkel der kunne have været relevant at belyse i forhold til Borgerinitiativet, var en komparativ analyse. For eksempel har USA gjort brug af systemet *Initiatives and referendums* siden 1898, som har til formål at skabe en mere demokratisk tilgang til nye tiltag og ændringer i Amerikansk lovgivning ([www.ncsl.org/](http://www.ncsl.org/) : Initiative, Referendum and Recall overview).

Hvis projektet havde taget denne drejning, kunne man have sammenlignet disse. Vi kunne have set på forskelle og ligheder mellem de to tiltag, for derefter at undersøge hvorfor, disse finder sted og om USA's tiltag er mere demokratisk end Borgerinitiativet.

## 6.3 Fejlkilder

I løbet af et projektarbejde vil der altid opstå nogle fejlkilder, som skal tages hensyn til i forbindelse med forståelsen for projektet. Dette har haft en betydning for vores projekt og de fejlkilder, vi ser væsentlige, vil blive uddybet herunder.

For det første ses der en vigtig fejlkilde i forbindelse med afsnittet *Hvordan er det gået med Borgerinitiativet*. Som der blev gjort opmærksom på, har vi fundet to meningsmålinger, som vi har benyttet os af. Disse meningsmålinger er foretaget i november 2012 og kan derfor anses som at være af ældre materiale i den forstand, at de er fra Borgerinitiativets begyndelse.

Vi har ikke kunne finde troværdige undersøgelser om befolkningens holdning til Borgerinitiativet fra et senere tidspunkt end 2012, og vi har derfor valgt ikke at inddrage dem. Da meningsmålingerne er foretaget i samme år, som Borgerinitiativet blev lanceret, kan dette have en indvirkning på tallene. For det første er tiltaget, som nævnt tidligere, på dette tidspunkt ikke mere end et halvt år gammelt, og det er måske de færreste, der har hørt om det nye tiltag og har sat sig ind i dets funktions. Derudover har det heller ikke vist sig på daværende tidspunkt, at Borgerinitiativet kan lade sig gøre og ikke mange initiativer nået til høring i Parlamentet i denne korte periode. Man kan derfor antage, at befolkningen havde en vis skepsis overfor dette i forhold til, at vi i dag kan se at det godt kan lade sig gøre.

I samme afsnit har vi gjort brug af oplysninger om opstillede Borgerinitiativer, som vi fandt på Borgerinitiativets egen hjemmeside: [www.citizens-initiative.eu](http://www.citizens-initiative.eu). Ud fra disse tal har vi opstillet tre forskellige cirkeldiagrammer, hvor hver enkelt fortæller noget om Borgerinitiativerne, der er blevet opstillet. Igennem vores opgave har vi gjort brug af disse tal. Tallene er opgivet den 1. september 2014, og blev derfor regnet som troværdige. Der er dog sket en ændring i disse tal, da et af de aktive borgerinitiativer er blevet lukket. ”*Weed like to talk*”-initiativet lukkede den 20. november, vi synes dog ikke, at det var nødvendigt at ændre i analysen, så længe vi ville nævne det senere. At initiativet lukkede, har heller ikke den store indflydelse på resultaterne i vores projekt, da det var endnu et mislykket initiativ, i det at initiativet ikke nåede at indsamle en million underskrifter. Antallet af mislykkede Borgerinitiativer er i forvejen ret stort. Havde et initiativ derimod gået igennem, ville det være spændende at se på hvordan det lykkedes specifikt i det tilfælde og hvorledes det bliver promoveret.



Eastons model er ligesom de fleste andre modeller og teorier kun et billede af virkeligheden. Modellen skal kunne beskrive mange forskellige scenarier (Heywood 2013:20). Eastons model kan for eksempel både beskrive det politiske system i Danmark og EU. Input kommer fra folket, det politiske system kan defineres i alle demokratier og output bliver udformet af de magthavende. Modellen er en af de mest brugte modeller fordi det passer ind i vesten.

## 7. Bibliografi

### 7.1 Bøger

- Bale, Tim 2013: *European politics - a comparative introduction*, 3. udgave, Palgrave Macmillan, New York, USA.
- Baron, Fich & Herslund 2011: *Fra Leviathan til Lissabon - magt og rettigheder i europæiske forfatninger*, Jurist- og Økonomforbundets forlag, Aarhus, Danmark.
- Beetham, Lord 1998: *Legitimacy and the European Union*, Routledge, Kentucky, USA.
- Bogason, Peter 2013: *Forvaltning og stat - Offentlig forvaltning i Danmark*, 5. udgave, Hans Reitzels forlag,
- Hansen, Mogens H. 2010: *Demokrati som styreform og som ideologi: Museum tusculanums forlag.*
- Heywood, Andrew 2013: *Politics*, 4. udgave, Palgrave foundations, New York, USA.
- Kelstrup, Martinsen & Wind 2012: *Europa i forandring - en grundbog om EU's politiske og retslige system*, 2. udgave, Hans Reitzels forlag.
- Petrescu, Oana Măriuea 2014: *Strengthening the Idea of "By Citizens, for Citizens" In the Context of the European Citizens' Initiative - Brief Analysis of Initiatives*, Romanian Journal of European Affairs.
- Piris, Jean-Claude 2010: *The Lisbon Treaty - A Legal and Political Analysis*, Cambridge.
- Schmidt, Vivien Ann 2013, *Political Studies*, Boston University.
- Scharpf, Fritz 1999: *Governing in Europe - effective and democratic?*, Oxford University Press, Oxford, USA.
- Skov, Bundsgaard 2008: *B-bogen – din grundbog om politik, økonomi og velfærd*, Columbus Press

## 7.2 Arbejdsrapporter, artikler, tidsskrifter, rapporter

- Altinget 2009: *Langt igen for europæisk Borgerinitiativ* [Online] Hentet fra: <http://www.alinget.dk/artikel/langt-igen-for-europaeisk-borgerinitiativ> (Besøgt d. 28. november 2014).
- Democracy International 2013: *The European Citizens Initiative Briefing* [Online] Hentet fra: [https://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2013-04-01\\_ecireport1styear.pdf](https://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2013-04-01_ecireport1styear.pdf) (Besøgt d. 2. december 2014).
- Europa Kommissionen 2012: *Meningsmålinger i EU - Standard Eurobarometer 78* [Online] Hentet fra: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb78/eb78\\_dk\\_dk\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_dk_dk_nat.pdf) (Besøgt d. 2. december 2014).
- Brøndum, Hansen 2010: *Luk op for samfundet*, Columbus Press. [Online] Hentet fra [http://www.forlagetcolumbus.dk/fileadmin/user\\_upload/dokumenter/Brush\\_up\\_-\\_Easton.pdf](http://www.forlagetcolumbus.dk/fileadmin/user_upload/dokumenter/Brush_up_-_Easton.pdf) (Besøgt d. 13 december).
- Jyllandsposten 2012: *EU's Borgerinitiativ – en narresut?* [Online] Hentet fra: <http://blogs.jp.dk/messerschmidt/2012/04/24/eus-borgerinitiativ-en-narresut/> (besøgt d. 8. december, 2014).
- Information 2014: *Hvis Europa skal reddes* [Online] Hentet fra: <http://www.information.dk/493521> (Besøgt d. 22. november 2014)
- Information 2013: *En million EU-borgere vil have lov om retten til liv* [Online] Hentet fra: <http://www.information.dk/telegram/472353> (Besøgt d. 22. november 2014).
- Magasinet Advokat 2010: *Advokaten 2: Ny EU lovgivning kan bestemmes af borgerne* [Online] Hentet fra: [http://www.advokatsamfundet.dk/Service/Publikationer/Tidligere%20artikler/2010/Advokat en%20Ny%20EUlovgivning%20kan%20bestemmes%20af%20borgerne.aspx](http://www.advokatsamfundet.dk/Service/Publikationer/Tidligere%20artikler/2010/Advokat%20en%20Ny%20EUlovgivning%20kan%20bestemmes%20af%20borgerne.aspx) (Besøgt d. 16. november 2014).
- Magasinet Europa 2014: *Folkets vilje?* [Online] Hentet fra: <http://magasineteuropa.dk/folkets-vilje/> (Besøgt d. 2. december 2014).
- Scharpf, Fritz w. 1998: *Interdependence and Democratic Legitimation* [online] Hentet fra: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp98-2/wp98-2.html> (Besøgt d. 2. december 2014).
- Udenrigsministeriet 2007: *Redegørelse til folketinget om Lissabon-traktaten* [Online] Hentet fra: [53](http://www.eu-</a></li></ul></div><div data-bbox=)





[oplysningen.dk/upload/application/pdf/1d56dbe9/UMforeloebigeredegeorelse.pdf%3Fdownload%3D1](http://oplysningen.dk/upload/application/pdf/1d56dbe9/UMforeloebigeredegeorelse.pdf%3Fdownload%3D1) (Besøgt d. 22. november 2014).

## 7.3 Hjemmesider

- Basicincome2013, 2013: *We are doing not so bad with the ECI for an UNI, but not enough!* [Online] Hentet fra: <http://basicincome2013.eu/ubi/we-are-doing-not-so-bad-with-the-eci-for-an-ubi-but-not-enough/> (Besøgt d. 3. december 2014).
- Citizens For Europe, 2012: *High Quality European Education For All* [Online] Hentet fra: [http://citizensforeurope.eu/prop-783\\_en.html](http://citizensforeurope.eu/prop-783_en.html) (Besøgt d. 14. november 2014).
- Dansk Folkeparti: *Morten Messerschmidt* [Online] Hentet fra: [http://www.danskfolkeparti.dk/Morten\\_Messerschmidt](http://www.danskfolkeparti.dk/Morten_Messerschmidt) (Besøgt d. 14. november 2014).
- Den Europæiske Union: *EU's grundprincipper* [Online] Hentet fra: [http://europa.eu/scadplus/constitution/objectives\\_da.htm](http://europa.eu/scadplus/constitution/objectives_da.htm) (Besøgt d. 9. november 2014).
- Den store Danske: *Jürgen Habermas* [Online] Hentet fra [http://www.denstoredanske.dk/Sprog,\\_religion\\_og\\_filosofi/Filosofi/Filosofi\\_og\\_filosoffer\\_-\\_1900-t./Filosoffer\\_1900-t.\\_-Tyskland\\_-\\_Schweiz\\_-\\_biografier/J%C3%BCrgen\\_Habermas](http://www.denstoredanske.dk/Sprog,_religion_og_filosofi/Filosofi/Filosofi_og_filosoffer_-_1900-t./Filosoffer_1900-t._-Tyskland_-_Schweiz_-_biografier/J%C3%BCrgen_Habermas) (Besøgt d. 14. november 2014).
- Den store Danske: *Realpolitik*, [Online] Hentet fra [http://www.denstoredanske.dk/Samfund,\\_jura\\_og\\_politik/Samfund/Statsl%C3%A6re\\_og\\_politisk\\_videnskabsteori/realpolitik](http://www.denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Samfund/Statsl%C3%A6re_og_politisk_videnskabsteori/realpolitik) (Besøgt d. 14. november 2014).
- DR.dk, 2014: *Ny opgørelse: Valgdeltagelsen til EU-valg blev rekordlav* [Online] Hentet fra: <http://www.dr.dk/Nyheder/Politik/EP14/Artikler/2014/08/195532.htm> (Besøgt d. 2. november 2014).
- EPvalg14.euo.dk 2014: *Resultat af valg* [Online] [www.epvalg14.euo.dk/om-ep14/dokument12/](http://www.epvalg14.euo.dk/om-ep14/dokument12/) (Besøgt d. 17. december 2014).
- Europa Kommissionen - Det Europæiske Borgerinitiativ: *Borgerinitiativet i grundtræk* [Online] Hentet fra: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts> (Besøgt d. 20. november 2014).
- Europa Kommissionen - Det Europæiske Borgerinitiativ: *Minimum af underskrifter fra hvert medlemsland* [Online] Hentet fra: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories> (Besøgt d. 20. november 2014).



- Europa Kommissionen - Det Europæiske Borgerinitiativ: *Proceduren trin for trin* [Online] Hentet fra: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works/registration> (Besøgt d. 9. december 2014).
- Europa Kommissionen - Det Europæiske Borgerinitiativ: *Sådan underkserver du et Borgerinitiativ* [Online] Hentet fra: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-to-signup> (Besøgt d. 17. november 2014)
- Europa Kommissionen - Det Europæiske Borgerinitiativ: *Åbne initiativer* [Online] Hentet fra <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2013/000008> (Besøgt d. 22. november 2014).
- Europa Kommissionen - Lissabontraktaten: *Traktaten kort fortalt* [Online] Hentet fra: [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/glance/index\\_da.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_da.htm) (22.11.2014)
- Europaparlamentet: *Traktater og Europa-Parlamentet* [Online] Hentet fra <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/da/00b82c7869/Traktater-og-Europa-Parlamentet.html> (Besøgt d. 23. november 2014).
- Europolitics, 2013: *ECIs still plagued by technical problems* [Online] Hentet fra <http://europolitics.eis-vt-prod-web01.cyberadm.net/institutions/ecis-still-plagued-by-technical-problems-art350154-33.html> (Besøgt d. 2. december 2014).
- Folketinget - EU oplysningen: *Hvad handler Lissabontraktaten om?* [Online] Hentet fra: <http://www.euo.dk/spsv/off/alle/reformtrak/> (Besøgt d. 20. november 2014).
- Idea.int 2014: *Voter Turnout* [Online] [www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=63](http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?id=63) (Besøgt d. 17. december 2014).
- Jyllandsposten, 2012: *EU's Borgerinitiativ - en narresut?* [Online] Hentet fra <http://blogs.jp.dk/messerschmidt/2012/04/24/eus-borgerinitiativ-en-narresut/> (Besøgt d. 25. november 2014).
- Kristeligt Dagblad, 2003: *Sådan er stats/kirke forholdet i 25 europæiske lande* [Online] Hentet fra <http://www.kristeligt-dagblad.dk/analyse/s%C3%A5dan-er-statkirke-forholdet-i-25-europ%C3%A6iske-lande> (Besøgt d. 2. december 2014).
- NCSL.org: *Initiative, Referendums and Recall* [Online] Hentet fra: <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/initiative-referendum-and-recall-overview.aspx> (Besøgt d. 14 december 2014).
- One of Us: *Forklaring af Initiativet* [Online] Hentet fra: <http://www.oneofus.eu/da/> (Besøgt d. 23. november 2014).



- Politiko.dk, 2012: *Et nyt borgerinitiativ (nu mangler vi bare borgeren)* [Online] Hentet fra: <http://www.politiko.dk/nyheder/et-nyt-borgerinitiativ-nu-mangler-vi-bare-borgeren> (Besøgt d. 7. december 2014).
- Religion.dk, 2013: *Det mener religionerne om abort* [Online] Hentet fra: <http://www.religion.dk/viden/det-mener-religionerne-om-abort> (Besøgt d. 2. december 2014).
- Samfundsfag.dk, 2011: *Symbolpolitik*, [Online] Hentet fra <http://samfundsfag.forlagetcolumbus.dk/politik/symbolpolitik/> (Besøgt d. 14. december 2014).
- Stop Vivisection: *Hvad er stop vivisection*[Online] Hentet fra: <http://www.stopvivisection.eu/da> (Besøgt d. 23. november 2014).
- The ECI Campaign: *Overview of first 2 years* [Online] Hentet fra: <http://www.ecicampaign.org/commission-registration-decisions-are-weakening-the-eci/> (Besøgt d. 22. november 2014).
- Vand er en menneskeret: *Rent vand og sanitet er en menneskeret!* [Online] Hentet fra: <http://www.right2water.eu> (Besøgt d. 23. november 2014).
- Økonomi- og indenrigsministeriet: *Det Europæiske Borgerinitiativ* [Online] Hentet fra: <http://oim.dk/arbejdsomraader/valg-og-folkeafstemninger/det-europaeiske-borgerinitiativ.aspx> (19.11.2014)