

60. Europaministerkonferenz der deutschen Länder

am 6./7. November in Potsdam

TOP 2 Evaluierung des Subsidiaritätsfrühwarnsystems

Berichterstatter: Brandenburg, Nordrhein-Westfalen

Bericht

Die Europaminister und -senatoren der Länder haben auf der 54. EMK vom 26. Mai 2011 in Berlin auf Grundlage eines Berichts der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland einen Beschluss zur Evaluierung des Subsidiaritätsfrühwarnsystems, des Vertrages von Lissabon und der Begleitgesetze gefasst. Darin wird die Ständige Arbeitsgruppe (StAG) beauftragt, im Jahr 2012 einen weiteren Evaluierungsbericht zu diesem Thema zu erarbeiten. Hiermit wird ein Bericht zur Evaluierung des Subsidiaritätsfrühwarnsystems vorgelegt.

1. Grundlagen der Subsidiaritätskontrolle

Im Verfassungskonvent verfolgten die deutschen Länder das Ziel einer klareren Kompetenzordnung in der Europäischen Union (EU) und neuer Regelungen, die es ihnen ermöglichen, sich wirksam gegen Verstöße gegen das Subsidiaritätsprinzip zu wenden und ihre Interessen in das europäische Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Im Vertrag von Lissabon finden sich die Länderanliegen wieder. Die Subsidiaritätskontrolle nach Art. 5 und 12 EU-Vertrag und dem Subsidiaritätsprotokoll (Nr. 2) bietet den nationalen Parlamenten – und somit auch dem deutschen Bundesrat – die Möglichkeit, bei Erreichung eines Quorums einen Rechtsetzungsvorschlag an das Initiativorgan zurückzuverweisen. Im Rahmen des 2006 von der Europäischen Kommission freiwillig initiierten „politischen Dialogs“ können die nationalen Parlamente zudem inhaltliche Stellungnahmen abgeben.

Mit der Subsidiaritätskontrolle wurde den nationalen Parlamenten ein Kontrollrecht gegeben, das eine rasche und kollektive Ausübung erfordert. Binnen acht Wochen

nach Übermittlung eines Rechtsetzungsvorschlags in den Amtssprachen der Union können sie in einer begründeten Stellungnahme dessen Unvereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip feststellen. Je Mitgliedstaat haben die nationalen Parlamente zwei Stimmen. In einem Zweikammersystem erhält jede Kammer eine Stimme. Erreichen die Subsidiaritätsrügen ein Drittel der Gesamtstimmenzahl (derzeit 18 Stimmen), bzw. in Bereichen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein Viertel der Gesamtstimmenzahl (derzeit 14 Stimmen), muss der Gesetzentwurf vom Initiativorgan – in der Regel der Kommission – überprüft werden. Mit einem begründeten Beschluss kann das Initiativorgan daraufhin an dem Entwurf festhalten, ihn abändern oder ihn zurückziehen. Diesen Fall bezeichnet man als „gelbe Karte“. Erreichen die Subsidiaritätsrügen eine Mehrheit der Stimmen (derzeit 28 Stimmen), so gelten verschärfte Prüfpflichten für die Kommission. Hier spricht man von der „orangenen Karte“. In diesem Fall kann der Vorschlag einfacher im Europäischen Parlament und im („Minister-“) Rat gestoppt werden. Erreichen die Stimmen kein Quorum, ist die Stellungnahme lediglich im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen. Von der erreichten Stimmenanzahl hängt also ab, ob und in welchem Umfang der Gesetzesvorschlag zu überprüfen ist.

2. Prüfungsumfang

In der Zwischenzeit haben alle deutschen Länder Verfahren der Subsidiaritätskontrolle entwickelt. Der Prüfungsumfang ist jedoch uneinheitlich. Unterschiedliche Auffassungen gibt es darüber, ob Rechtsgrundlage und Verhältnismäßigkeitsprinzip Bestandteil der Subsidiaritätsprüfung sind.

In der Subsidiaritäts-AG des EU-Ausschusses des Bundesrates wird derzeit auf der Arbeitsebene ein Leitfaden zur rechtlichen Handhabung der Subsidiaritätsrüge - ohne Erhebung eines Anspruchs auf politische und rechtliche Verbindlichkeit - entwickelt. Dieser wird eine einheitliche Grundlage unter gleichzeitiger Wahrung der Rechtsansichten der einzelnen Länder schaffen.

Nach Ansicht der Mehrheit der Länder ist eine tragfähige Kompetenzgrundlage als notwendige Vorfrage Bestandteil der Subsidiaritätsprüfung. Das Bundesverfassungsgericht sieht darin im Urteil zum Lissabon-Vertrag eine Frage, die die Effektivität des Subsidiaritätsfrühwarnsystems insgesamt betreffe¹. Andere Länder wiederum sehen eine fehlende Kompetenzgrundlage nicht als Subsidiaritätsverletzung des Art. 5 Abs. 3 EUV an und wollen daher Fälle, in denen das Fehlen jeglicher Kompetenz

¹ BVerfG, Urteil vom 30. Juni 2009, 2 BvE 2/08.

gerügt werden soll, außerhalb des Frühwarnsystems im Rahmen des politischen Dialogs verorten.

Auch die Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle wird von den Ländern unterschiedlich gehandhabt. Artikel 6 und 8 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit beziehen sich im Wortlaut jeweils nur auf das Subsidiaritätsprinzip. Der Bundesrat prüft die Verhältnismäßigkeit allerdings regelmäßig im Rahmen einer Subsidiaritätsprüfung mit². Auch die Kommission vertritt die Auffassung, dass eine klare rechtliche Trennung von Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität oftmals schwierig sei und dass es beim Frühwarnsystem letztendlich darauf ankomme, eine ex-post-Evaluierung der Vorschläge vorzunehmen, um deren Wirkungen beurteilen zu können. Dies hat die Vertreterin des Generalsekretariats der Kommission bei der 53. EMK am 7. April 2011 bestätigt.

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat den Begriff der Subsidiarität nur in Ansätzen konkretisiert. Seine Ausführungen zum Subsidiaritätsprinzip sind kurz. Er prüft die Verhältnismäßigkeit und die Subsidiarität bislang in der Regel getrennt. Allerdings zeigt die Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass eine gewisse inhaltliche Verschränkung der Prüfpunkte Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit besteht.

Bei der Subsidiaritätsprüfung im engeren Sinne ist zu prüfen, ob die Ziele einer Maßnahme von den Mitgliedstaaten auf zentraler, regionaler oder lokaler Ebene ausreichend umgesetzt werden können und ob sie nicht wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen wären (s. Art. 5 Abs. 3 EU-Vertrag).

Durch diese Bestimmung soll sichergestellt werden, dass ein Rechtsetzungsvorschlag einen Mehrwert auf europäischer Ebene erbringt. Dabei sollte dem Anliegen des Vertrags von Lissabon, nämlich dass die nationalen Parlamente aktiv zu einer guten Arbeitsweise der Union beitragen, Rechnung getragen werden.

3. Gebrauch des Instruments in Bundesrat und Bundestag

Der Bundesrat hat bis Ende Juni 2012 insgesamt acht Subsidiaritäts-Rügen erhoben:

- zur Richtlinie über die europäische Schutzanordnung (Drs. 43/10(B)) vom 26.03.2010,
- zur Richtlinie über Einlagensicherungssysteme (437/10(B)) vom 24.09.2010,

² Bundesrats-Beschluss in Drucksache 437/10.

- zur Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (646/11(B)) vom 20.10.2011,
- zur Richtlinie über alternative Streitbeilegung (772/11(B)) vom 24.01.2012,
- zur Fluglärm-Verordnung (799/11(B)) vom 07.02.12,
- zur Richtlinie über die Konzessionsvergabe (874/11(B)) vom 30.03.2012,
- zur Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (51/12(B)) vom 30.03.2012,
- zur Datenschutz-Grundverordnung (52/12(B)) vom 30.03.2012.

Durch den Bundestag wurden bisher zwei Subsidiaritätsrügen erhoben:

- zum gemeinsamen EU-Einlagensicherungssystem (Drs. 17/3239) vom 07.10.2010,
- zur geplanten EU-Verordnung über ein einheitliches Europäisches Kaufrecht (17/8000) vom 30.11.2011.

4. Aktivität der anderen nationalen Parlamente

a) EU-weite Rügetätigkeit

Die aktivsten Kammern waren im Jahr 2011 der schwedische Riksdag (11), das luxemburgische Chambre des Députés (7) und die beiden polnischen Parlamentskammern (Sejm 5 und Senat 4). Beispiele für weitere Subsidiaritätsrügen sind:

- Dänemark: Stellungnahme zum Vorschlag der Kommission zur Einführung eines einheitlichen Einlagensicherungssystems vom 07.10.2010,
- Frankreich: Subsidiaritätsrüge gegen den Vorschlag zur Modernisierung der Berufsqualifikationsrichtlinie vom 04.03.2012 und der Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarktinformationssystems vom 19. Dezember 2011,
- Österreich sowie Großbritannien: Subsidiaritätsrüge gegen den Vorschlag der Kommission zu einem einheitlichen EU- Kaufrecht.

EU-weit hat sich die Zahl der Subsidiaritätsrügen von 29 in 2010 auf 64 in 2011 mehr als verdoppelt. Allerdings hat die Zahl der Gesetzesinitiativen im gleichen Zeitraum ebenfalls zugenommen.

Seit Dezember 2009 hat die Kommission zu über 60 Vorschlägen Subsidiaritätsrügen erhalten. Dabei entfielen auf einen Vorschlag meist nur ein bis zwei Rügen. Die

Gesetzgebungsvorschläge, zu denen die meisten Rügen ausgesprochen wurden, waren bislang:

- die Monti-II-Verordnung zum Streikrecht³ (12 Subsidiaritätsrügen mit 19 Stimmen),
- die Richtlinie über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage⁴ (9 Subsidiaritätsrügen mit 13 Stimmen),
- die Verordnung zur vorübergehenden Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen unter außergewöhnlichen Umständen⁵ (6 Subsidiaritätsrügen),
- die Verordnung über eine einheitliche Gemeinsame Marktordnung für die Ararmärkte⁶ (5 Subsidiaritätsrügen),
- die Verordnung über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht (5 Subsidiaritätsrügen)⁷,
- die Verordnung hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union⁸ (5 Subsidiaritätsrügen) sowie
- die Saisonarbeiter-Richtlinie⁹ (5 Subsidiaritätsrügen).

Als Schlussfolgerung daraus lässt sich ableiten, dass die Erhebung der Subsidiaritätsrüge EU-weit heterogen erfolgt und auch als politisches Instrument eingesetzt wird.

Eine Subsidiaritätsklage hat es nach Einführung des Lissabon-Vertrages bisher noch nicht gegeben.

b) Präzedenzfall Monti II

Mit 12 Subsidiaritätsrügen und einem Gewicht von 19 Stimmen zur sog. „Monti-II-Verordnung“ wurde am 22. Mai 2012 das erforderliche Quorum („gelbe Karte“) erstmals erreicht.

Die Monti-II-Verordnung sollte zusammen mit dem Vorschlag für eine Durchsetzungsrichtlinie (KOM 2012, 131) das Verhältnis zwischen der Ausübung sozialer Rechte und der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit festlegen. Als Rechts-

³ KOM(2012)130.

⁴ KOM(2011) 121.

⁵ KOM(2011) 560.

⁶ KOM(2010) 799.

⁷ KOM(2011) 635.

⁸ KOM(2010) 486.

⁹ KOM(2010) 379.

grundlage stützte sich die Kommission auf Art. 352 AEUV (Flexibilitätsklausel), da keine anderweitige ausdrückliche Befugnis im AEUV für diesen Regelungsbereich vorgesehen ist. Jedoch nimmt Art. 153 Abs. 5 AEUV das Streikrecht aus den Bereichen heraus, die durch Richtlinien innerhalb der EU geregelt werden können.

Die einzelnen Stellungnahmen stützen sich auf verschiedene Aspekte: Einige Kammern rügen insbesondere die gewählte Rechtsgrundlage der Kommission. Zum Teil (Belgien, Niederlande) begründen die Kammern ihre Stellungnahmen damit, dass es sich bei dem Streikrecht um ausschließlich innerstaatliche Angelegenheiten, die nicht auf EU Ebene reguliert werden dürften, handele. Des Weiteren rügen die Kammern (Polen, Luxemburg, Portugal, Niederlande, Lettland), dass die Kommission nicht ausreichend dargelegt habe, wie durch den Vorschlag die entsprechenden Ziele der Verordnung erreicht werden können und wodurch ein europäischer Mehrwert geschaffen werden könne. Einzelne Kammern (Vereinigtes Königreich und Malta) rügen inhaltliche Bestimmungen des Vorschlages.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 15. Juni 2012 (BR-Drs. 159/12 Beschluss) ebenfalls Subsidiaritätsbedenken erhoben (allerdings ohne die Subsidiaritätsrüge zu beschließen) sowie gravierende inhaltliche Bedenken geltend gemacht. Die Kommission hat zwischenzeitlich die Absicht erklärt, den Verordnungsvorschlag zurückzunehmen. Diese Reaktion auf die erste „gelbe Karte“ könnte sich erkennbar auf die weitere Inanspruchnahme des Instruments auswirken.

5. Möglichkeiten der Koordinierung der nationalen Parlamente

Um eine Pflicht zur Überprüfung des Gesetzesvorschlags zu begründen, muss eine Subsidiaritätsrüge von mindestens 18 bzw. 14 Stimmen gestützt werden. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass das Quorum schwer zu erreichen ist. Gründe dafür sind:

- der Aufmerksamkeitsbereich der Parlamente nach der jeweils nationalen Logik,
- die nicht geklärte Prüfungsdogmatik,
- die kurze achtwöchige Frist zur Einreichung der Rügen sowie
- die noch nicht ausreichend eingespielte Zusammenarbeit der nationalen Parlamente.

Eine rasche Verständigung der nationalen Parlamente auf Rechtsetzungsentwürfe, die einer eingehenden Subsidiaritätsprüfung unterzogen werden sollen, wäre geeig-

net, innerhalb der kurzen Acht-Wochen-Frist die erforderliche Stimmenzahl herbeizuführen. Dazu gibt es mehrere Ansätze:

a) Koordinierung Bundestag/Bundesrat

Erster Ansatzpunkt einer verbesserten Koordinierung ist es, auf nationaler Ebene eine enge Abstimmung zwischen Bundesrat und Bundestag in Subsidiaritätsfragen zu etablieren. Seit Dezember 2009 haben Bundesrat und Bundestag nur in einem Fall (EU-Einlagensicherungssystem) zu dem gleichen EU-Gesetzgebungsvorhaben eine Subsidiaritätsrüge erhoben. Den von deutscher Seite aus erhobenen Subsidiaritätsrügen würde ein stärkeres Gewicht beigemessen, wenn beide Parlamente Rügen erheben würden. Daher sollte ein frühzeitiger Informationsaustausch über politisch wichtige EU-Gesetzgebungsvorhaben mit einer potentiellen Subsidiaritätsproblematik zwischen Bundesrat und Bundestag angestrebt werden.

b) COSAC

Der überraschende Erfolg der Monti-II-Rüge ging maßgeblich auf einen Impuls der Konferenz der Europaausschüsse der nationalen Parlamente (COSAC) im Frühjahr 2012 zurück. Mit diesem „backing“ war es den Vertretern der nationalen Parlamente in Brüssel erst möglich geworden, freier zu agieren, Informationen auszutauschen und ihre Positionen aufeinander abzustimmen.

Die Netzwerkbildung allein über die COSAC ist jedoch nicht tragfähig, da hierfür die zweimal jährlich stattfindende COSAC-Tagung (erneut) zufällig in die Anfangsphase der Acht-Wochen-Frist im Rahmen des Frühwarnsystems fallen müsste. Außerhalb der Tagungen verfügt die COSAC mit einem einzigen Sekretariatsmitarbeiter und halbjährlich wechselndem Vorsitz nicht über die Strukturen, um eine systematische und ganzjährige Koordinierung der nationalen Parlamente sicherzustellen. Ohne vergleichbare politische Entscheidung im Vorfeld erscheint der Handlungsspielraum der Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel im Einzelfall stark begrenzt.

c) Bundesratsvertreter

Die Vertreter der nationalen Parlamente in Brüssel bilden ein „Network of national Parliament Representatives“ und kommen in einer sog. Montag-Morgen-Runde („Monday Morning Meetings“) regelmäßig zusammen. Künftig soll ein Vertreter des Bundesrates zum Aufbau eines Netzwerkes regelmäßig nach Brüssel - insbesondere zur Teilnahme an diesen Montag-Morgen-Runden - entsandt werden. Außer dem

maltesischen ist in dieser Runde inzwischen jedes mitgliedstaatliche Parlament vertreten. Die Vertreter sind in ihrem Austausch auf die Informationen über Beschlüsse ihrer Parlamente beschränkt. Gleichwohl sollte die Möglichkeit des frühzeitigen Informationsaustausches nicht unterschätzt werden. Es kann bereits der Hinweis, ein Parlament wolle sich mit einer Gesetzesinitiative beschäftigen, einen Prüfungsanstoß für andere Parlamente geben.

Insgesamt sollte einer Beteiligung des Bundesrates an den „Monday Morning Meetings“ verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dieses Instrument erscheint derzeit als besonders geeignet für die Sensibilisierung, Netzwerkbildung und kollektive Abstimmung mit anderen nationalen Parlamenten. Der Bundesratsvertreter kann auf diesem Weg für die Positionen des Bundesrates werben.

d) Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament leistet einen Beitrag zur möglichen Koordinierung der nationalen Parlamente. So übersetzt es alle Subsidiaritätsrügen der nationalen Parlamente in alle Amtssprachen. Den Vertretern der nationalen Parlamente werden Räumlichkeiten und Infrastruktur zur Verfügung gestellt.

e) IPEX

Über die Internet-Datenbank IPEX (www.ipex.eu) tauschen die nationalen Parlamente schriftliche Informationen über die Subsidiaritäts-Dokumente aus. Hier werden auch die jeweiligen Subsidiaritätsrügen eingestellt. Lange war der Nutzwert der Datenbank wegen ihrer mangelnden Vollständigkeit und Verlässlichkeit reduziert. Der IPEX-Vorstand – unter Federführung des Deutschen Bundestages – unternimmt jedoch große Anstrengungen, um zu einer einheitlichen Handhabung des Netzwerkes zu gelangen.

f) Ausschuss der Regionen

Der Ausschuss der Regionen (AdR) strebt ebenfalls eine verstärkte europäische Koordinierung bei der Prüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips an, will dabei aber stärker im Vorfeld, das heißt noch vor der offiziellen Vorlage eines EU-Gesetzgebungsvorschlags, agieren. Dafür soll bereits im Planungsstadium, etwa mit Erscheinen des Jahresprogramms der Kommission, beobachtend und ggf. gestaltend gewirkt werden. So will der AdR dabei seine eigenen Stellungnahmen mit Subsidiaritätsaspekten anreichern. Seine Bemühungen betreffen auch die „nationalen

Parlamente“, welche die subnationale Ebene vertreten, etwa den Bundesrat. Daneben geht es um die Einbindung der regionalen Parlamente in den Prozess der Subsidiaritätsprüfung. Zu diesem Zweck hat der AdR eine „REGPEX“ genannte Datenbank nach Vorbild von IPEX eingerichtet. Zudem soll ein „Lenkungsausschuss Subsidiarität“, bestehend aus einem AdR-Mitglied pro Fraktion als Koordinator und den politischen Koordinatoren des bereits bestehenden Netzwerkes für Subsidiaritätskontrolle, eingerichtet werden. Unterstützt werden soll dieser Lenkungsausschuss durch eine neu zu bildende „Gruppe lokaler und regionaler Experten für Subsidiarität.“ Inwieweit damit in der Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen Potentiale zur verstärkten Vernetzung und interregionalen Abstimmung in Fragen der Subsidiaritätskontrolle bestehen, wird die weitere Entwicklung zeigen.

6. Politischer Dialog

Der politische Dialog mit den nationalen Parlamenten basiert auf einer informellen Initiative von Kommissionspräsident José Manuel Barroso aus dem Mai 2006 mit dem Ziel „alle (ihre) neuen Vorschläge und Konsultationspapiere direkt den nationalen Parlamenten zu übermitteln und sie zu einer Reaktion aufzufordern“. Im Rahmen des auch „Barroso-Initiative“ genannten Dialogs werden den Parlamenten seit dem 1. September 2006 sämtliche Vorschläge von Verordnungen und Richtlinien, aber auch Konsultationsdokumente wie Weiß- und Grünbücher und die jährlichen Arbeitsprogramme der Kommission direkt zugeleitet. Sowohl diese Information als auch umgekehrt die Versendung von schriftlichen Stellungnahmen durch die nationalen Parlamente an die Kommission erfolgen unabhängig von den nationalen Regierungen. Der politische Dialog geht insofern über das Subsidiaritätsfrühwarnsystem hinaus, als die nationalen Parlamente der Kommission Stellungnahmen unabhängig davon übermitteln können, ob diese sich auf Subsidiaritätsbedenken in einem Gesetzesentwurf der Kommission beziehen. Der politische Dialog ermöglicht es den nationalen Parlamenten damit, einen Kommissionsvorschlag auch inhaltlich zu bewerten. Dadurch eröffnet sich ein Weg zur konstruktiven Mitgestaltung. Zudem müssen die nationalen Parlamente im Rahmen des politischen Dialogs mit der Kommission nicht auf die Acht-Wochen-Frist des Protokolls über die Rolle der nationalen Parlamente für etwaige Stellungnahmen achten. Dennoch geht die Kommission von einer möglichst kurzfristigen Stellungnahme der nationalen Parlamente aus, damit sie deren Anmerkungen noch in ihre politischen Überlegungen aufnehmen kann.

Der politische Dialog ermöglicht es den Parlamenten also bereits in der prälegislativen Phase, an der Gestaltung des EU-Gesetzgebungsprozess mitzuwirken, z.B. durch die Kommentierung von Weiß- und Grünbüchern der Kommission. Anders als im Frühwarnsystem ist diese Möglichkeit zur Stellungnahme allerdings nicht (primär-) vertragsrechtlich abgesichert. Die Kommission ist im Rahmen des Verfahrens der Direktzuleitung lediglich eine Selbstverpflichtung dahingehend eingegangen, dass sie Antworten auf von den nationalen Parlamenten zugeleitete Stellungnahmen innerhalb von drei Monaten übermittelt.

Die Teilnahme der nationalen Parlamente am politischen Dialog der Kommission ist seit seiner Einführung im September 2006 kontinuierlich angewachsen. Die Anzahl der Stellungnahmen ist von 53 im ersten Jahr bis auf 387 Stellungnahmen in 2010 und 622 Stellungnahmen in 2011 fortwährend gestiegen.

Der Bundesrat hatte 111 Stellungnahmen bis Ende 2011 eingereicht. Im Rahmen des EU-Monitoring werden die Antworten der Kommission im Ausschuss für Fragen der Europäischen Union regelmäßig auf die Tagesordnung gesetzt und geprüft. Der Bundesrat hat allerdings bisher noch keinen Grund gesehen, den politischen Dialog nach Eingang der Antworten der Kommission fortzusetzen.

7. Bewertung

Die derzeitige Handhabung der Subsidiaritätsrüge ist gekennzeichnet durch unterschiedliche Rechtsauffassungen und unterschiedliche politische Präferenzen - insbesondere hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs. Entsprechendes gilt auch für die Abgrenzung zwischen Subsidiaritätsrüge einerseits und der Stellungnahme im Rahmen des politischen Dialogs andererseits: Es gibt noch keine einheitliche Praxis, wann bei Subsidiaritätsbedenken welche Form der Stellungnahme zu wählen ist bzw. in welchen Fällen beide Arten zum Einsatz kommen. Dies trifft sowohl auf die innerdeutsche Abstimmung zwischen den Ländern im Bundesrat zu als auch generell auf die europäische Koordinierung.

Bei hohen Quoren und kurzen Fristen wird es auch in Zukunft einer besonderen Anstrengung bedürfen, um auf europäischer Ebene die „kritische Masse“ von Subsidiaritätsrügen zu erreichen. Die Koordinierung der nationalen Parlamente ist somit eine der Grundvoraussetzungen, um mit diesem kollektiven Instrument eine Überprüfung des Gesetzgebungsvorschlags durch die Kommission zu erreichen. Die hohen An-

forderungen für die Erhebung einer Subsidiaritätsrüge sollten deshalb neben der Koordinierung der nationalen Parlamente im Blick behalten werden. Auch bei einer deutlich verbesserten Koordinierung können die Anwendungsvoraussetzungen weiterhin zu Problemen führen. Sollte es zukünftig zu einer Revision der europäischen Verträge kommen, sollte dies zum Anlass genommen werden, die im Subsidiaritätsprotokoll (Nr. 2) festgeschriebenen Voraussetzungen zur Erhebung einer Subsidiaritätsrüge im Hinblick auf deren Funktionsfähigkeit zu überprüfen.