



*Jean - Monnet - Lehrstuhl
für Europäische Integration*

Freie Universität



Berlin

Berliner Online-Beiträge zum Europarecht Berlin e-Working Papers on European Law

herausgegeben vom
edited by

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht
Chair of Public Law and European Law

Prof. Dr. Christian Calliess, LL.M. Eur
Freie Universität Berlin

Nr. 92

17.10.2013

Cécile Devins:

Die Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage (Art. 12 b EUV) in Deutschland und Frankreich im Rechtsvergleich

Zitiervorschlag:

Verfasser, in: Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, Nr. 92, S. XX.



Die Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage (Art. 12 b EUV) in Deutschland und Frankreich im Rechtsvergleich

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung/Problemstellung	1
B. Die Mechanismen der Subsidiaritätsrüge und –klage nach dem europäischen Recht	3
I. Die Subsidiaritätsrüge.	3
1. Informationspflicht der EU-Organe und Stellungnahmerecht der nationalen Parlamente.	3
2. Rechtsfolgen der Stellungnahmen.....	4
a) Überprüfungspflicht gemäß Art. 7 Abs. 2 des Protokolls	4
b) Überprüfungspflicht gemäß Art. 7 Abs. 3 des Protokolls	5
II. Die Subsidiaritätsklage.....	6
III. Die Frage der Reichweite der Subsidiaritätskontrolle.....	6
C. Umsetzung im französischen Recht	8
I. Stellung des französischen Parlaments in EU-Angelegenheiten.....	8
1. Einführung: die verfassungsrechtliche Stellung des Parlaments.....	8
2. Die Beteiligungsrechte in EU-Angelegenheiten des französischen Parlaments nach Art. 88-4 CF.....	9
a) Die Ausgangssituation vor der Verfassungsänderung vom 23. Juli 2008.....	9
b) Die Stärkung der Stellung des Parlaments in EU-Angelegenheiten nach Art. 88-4 CF n.F.....	10
II. Regelung der Subsidiaritätsrüge und –klage in der Verfassung (Art 88-6 CF)	11
1. Entscheidung des Conseil constitutionnel zur Vereinbarung der Verfassung mit dem Vertrag von Lissabon	11
2. Art. 88-6 CF	12
III. Subsidiaritätsrüge	13
1. Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme.....	13
a) Nationalversammlung	13
b) Senat	14
2. Praxis.....	15

* Dieser Beitrag wurde als Masterarbeit im Sommersemester 2013 bei Prof. Dr. Christian Calliess verfasst. Die Verfasserin ist LL.M.-Studentin am Fachbereich Rechtswissenschaften der Freien Universität Berlin.

a)	Überwachung des Subsidiaritätsgrundsatzes vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon	15
b)	Anwendung der Subsidiaritätsrüge	16
aa)	Nationalversammlung	16
bb)	Senat	17
c)	Reichweite der Kontrolle	17
aa)	Senat	17
bb)	Nationalversammlung	18
IV.	Subsidiaritätsklage: Stärkung des Parlaments ggü. der Regierung	19
D.	Umsetzung im deutschen Recht	20
I.	Stellung des deutschen Parlaments in EU-Angelegenheiten.....	20
1.	Einführung.....	20
a)	Der Europaartikel Art. 23 GG	20
b)	Leitbegriff der parlamentarischen Integrationsverantwortung.....	20
2.	Beteiligung des Bundestages.....	21
3.	Beteiligung des Bundesrates	22
II.	Subsidiaritätsrüge	23
1.	Verfassungsrechtliche und gesetzliche Vorgaben zur Umsetzung der Subsidiaritätsrüge	23
a)	Ausgestaltung der Subsidiaritätsrüge als einfache gesetzliche Regelung	23
b)	Stimmenverteilung zwischen Bundestag und Bundesrat	23
c)	Beteiligung der Länderparlamente	24
d)	Unterrichtungspflicht durch die Bundesregierung	25
2.	Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme.....	25
a)	Bundestag	25
aa)	Beratung über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips	25
bb)	Verabschiedung des Beschlusses über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme	26
b)	Bundesrat.....	26
aa)	Beratung über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips	26
bb)	Verabschiedung des Beschlusses über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme	27
3.	Praxis.....	27
a)	Anwendung der Subsidiaritätsrüge	27
aa)	Bundestag	27
bb)	Bundesrat	28
b)	Reichweite der Kontrolle	28
aa)	Bundestag	28
bb)	Bundesrat	29

III.	Subsidiaritätsklage	29
1.	Änderung des Grundgesetzes: die Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht.....	29
2.	Einfache gesetzliche Regelung (§ 12 IntVG).....	30
a)	Antragstellung durch den Bundestag	30
b)	Antragstellung durch den Bundesrat	31
c)	Wirkung des Antrags.....	31
d)	Frage der Reichweite der Subsidiaritätsklage	32
E.	Rechtsvergleichende Betrachtung der Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und – klage in französisches und deutsches Recht.....	32
I.	Verankerung der Mechanismen in den Verfassungen.....	32
II.	Verteilung der Stimmen zwischen den Kammern und Beteiligung der Regionen.....	33
III.	Subsidiaritätsrüge	33
1.	Das Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme.....	33
2.	Umfang der Kontrolle	34
IV.	Subsidiaritätsklage	34
1.	Die Regierungen Bote deren jeweiligen Parlamente.....	34
2.	Die Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht	35
V.	Fazit.....	35
	Anhang: Französische Rechtsnormen	V
I.	Verfassungsrechtliche Normen	V
II.	Geschäftsordnung der Nationalversammlung	VII
III.	Geschäftsordnung des Senats	XIII
	Literaturverzeichnis.....	XV

A. Einleitung/Problemstellung

Die Europäische Union basiert auf einer dualen demokratischen Legitimation, die auf zwei Legitimationsträgern beruht¹: einerseits unmittelbar auf dem direkt gewählten Europäischen Parlament² und andererseits mittelbar auf dem Rat, in dem die Mitgliedstaaten durch ihre jeweiligen Regierungen vertreten sind. Diese sind durch ihre nationalen Parlamente legitimiert, und ihnen gegenüber verantwortlich aufgrund des demokratischen Prinzips.³

Die nationalen Parlamente sind durch die Kontrolle ihrer jeweiligen Ratsmitglieder in dem institutionellen Gefüge der europäischen Union schon seit Anfang der europäischen Integration mittelbar eingebunden.⁴ Jedoch sind sie lang von der unmittelbaren Arbeitsweise der europäischen Union ferngehalten worden.⁵ Die zunehmende Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union bedeutet zugleich einen Zuständigkeitsverlust für die nationalen Parlamente, der durch mangelnde Kontrolle des Rates zu wenig kompensiert wurde.⁶ Dies stellte einen wichtigen Faktor des sog. „Demokratiedefizits“ der Europäischen Union dar.⁷ Mit dem Vertrag von Lissabon wurden die Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente gestärkt. Somit ist eine deutliche Verbesserung der mittelbaren demokratischen Legitimation festzustellen.⁸

Nun werden die nationalen Parlamente zum ersten Mal ausdrücklich als Akteure in den Verträgen genannt.⁹ Artikel 12 EUV besagt nämlich deutlich „*die nationalen Parlamente tragen aktiv zur guten Arbeitsweise der Union bei.*“ Von besonderer Bedeutung sind die neuen Subsidiaritätskontrollrechte der nationalen Parlamente. Dadurch werden sie unmittelbar in die EU-Rechtsetzung einbezogen.¹⁰

Das Subsidiaritätsprinzip, heute im Art. 5 Abs. 3 EUV festgelegt, ist ein regulierendes Prinzip der Kompetenzausübung im Hinblick auf die geteilten Kompetenzen zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union.¹¹ Konkret besagt der Grundsatz der Subsidiarität, dass die Union nur tätig wird, „sofern und sobald die Ziele der in Betracht

¹ *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012.

² Prinzip der repräsentativen Demokratie: Art. 10 Abs. 2 Satz 1 EUV.

³ Art 10 Abs. 2 Satz 2 EUV; *Kirsch*, Demokratie und Legitimation in der Europäischen Union, 2008, S.91f.

⁴ *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, 2007, S. 64.

⁵ *Le Barbier-Le Bris*, Le nouveau Rôle des Parlements nationaux : avancée démocratique ou sursaut étatiste ?, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, n°521, sept. 2008, S.494.

⁶ *Kirsch*, Demokratie und Legitimation in der Europäischen Union, 2008, S.72 f.; *Calliess*, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S. 182.

⁷ *Met-Domestici*, Les Parlements nationaux et le contrôle du respect de subsidiarité, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, n°525, février 2009, S.88 f.; *Le Barbier-Le Bris*, Le nouveau Rôle des Parlements nationaux : avancée démocratique ou sursaut étatiste ?, RMCUE, n°521, 2008, S. 494 f.; *Baach*, Parlamentarische Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union, 2008, S.10.

⁸ *Calliess*, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S. 218.

⁹ Art. 12 EUV sowie das Protokoll (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union und das Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

¹⁰ *Wohland*, Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess: zur Auslegung von Art. 23 Grundgesetz unter Berücksichtigung des Verfassungsvertrags von Europa und des Vertrages von Lissabon, 2008, S. 198.

¹¹ *Fines*, L'association des parlements nationaux au contrôle de subsidiarité, Revue de l'Union européenne, n°556, mars 2012, S. 192.

gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“ Die nationalen Parlamente haben ein besonderes Interesse an der Achtung der Kompetenzverteilung und zugleich an der Achtung des Grundsatzes der Subsidiarität. Denn die Ausübung einer Kompetenz auf europäischer Ebene unter Verletzung des Subsidiaritätsprinzips bedeutet gleichzeitig einen ungerechtfertigten Zuständigkeitsverlust für die nationalen Parlamente.¹²

Freilich wurde das Auftreten der nationalen Parlamente als „Hüter der Subsidiarität“ in einem Teil der Literatur als bloßes „*Spiegelbild des Kompetenzverlusts der Mitgliedstaaten*“ bezeichnet.¹³ Es bildet aber letztlich eine Stärkung der demokratischen Legitimation¹⁴ durch die enge Einbindung der nationalen Parlamente sowie eine Optimierung der Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität.¹⁵ Die Effektivität dieses neuen Mechanismus hängt dennoch maßgeblich einerseits von dessen Umsetzung in den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten und andererseits von der Bereitschaft der nationalen Parlamente zur Zusammenarbeit ab.¹⁶

Ziel dieser Arbeit ist die Untersuchung der Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und -klage in Deutschland und Frankreich. Die Untersuchung soll zeigen, wie die jeweiligen Parlamente die wichtigste Neuerung des Vertrags von Lissabon hinsichtlich der Mitwirkungsrechte der nationalen Parlamente wahrgenommen haben. Aufgrund verschiedener Konzeptionen des Parlamentarismus¹⁷ in beiden Ländern sowie des Föderalismus in Deutschland im Vergleich zu dem französischen Einheitsstaat sind auch die Mitwirkungsrechte der Parlamente in EU-Angelegenheiten anders ausgestaltet. Des Weiteren ist in der politischen Kultur Frankreichs als Zentralstaat anders als in Deutschland der Begriff der Subsidiarität ungewöhnlich und nicht selbstverständlich.¹⁸ Die Frage stellt sich also, ob und wie dieses sich bei der Subsidiaritätskontrolle widerspiegelt. Beide Länder werden oft als „Motor der europäischen Integration“ bezeichnet. Daher ist es besonders interessant zu untersuchen, wie die Parlamente Deutschlands und Frankreichs die eigenen Mitwirkungsrechte wahrnehmen und ob sie auch als Motor Europas agieren.

Nach einer kurzen Darstellung der europäischen Mechanismen der Subsidiaritätsrüge und -klage (B) wird die rechtliche Umsetzung sowie die Praxis in Frankreich (C) und Deutschland (D) untersucht und verglichen.

¹² *Le Barbier-Le Bris*, Le nouveau Rôle des Parlements nationaux : avancée démocratique ou sursaut étatiste ?, RMCUE, n°521, 2008, S. 495.

¹³ *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 118.; *Fines* a.a.O. S. 196.; *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, 2007, S.240 ff.

¹⁴ *Fines* spricht von einer „Überwindung der traditionellen Demokratie und von dem Aufbau eines transnationalen Parlamentarismus“, *Fines*, L’association des parlements nationaux au contrôle de subsidiarité, Revue de l’Union européenne, n°556, mars 2012, S. 192.

¹⁵ *Kirsch*, Demokratie und Legitimation in der Europäischen Union, 2008, S. 183.

¹⁶ *Chardon*, Mehr Transparenz und Demokratie – die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon, in: Weidenfeld (Hrsg.), Lissabon in der Analyse: Der Reformvertrag der Europäischen Union, 2008, S.171.

¹⁷ Dem deutschen System entspricht die parlamentarische Demokratie, Frankreich hat sich aber mit der Verfassung von 1958 für den sog. „rationalierten Parlamentarismus“ (*parlementarisme rationalisé*) entschieden.

¹⁸ *Haenel*, Sénat Rapport d’information sur le dialogue avec la Commission sur la subsidiarité, 2007-2008 rapport n°88, S.21

B. Die Mechanismen der Subsidiaritätsrüge und –klage nach dem europäischen Recht

Hinsichtlich der Subsidiaritätskontrolle übernimmt der Vertrag von Lissabon im Wesentlichen die Bestimmungen des europäischen Verfassungsvertrages. Der Art. 12 Lit. b EUV konkretisiert Art. 5 Abs. 3 EUV,¹⁹ der den Grundsatz der Subsidiarität festlegt und die nationalen Parlamente als dessen Wächter nennt, indem er ihnen die Kontrolle der Subsidiarität eröffnet. Es handelt sich einerseits um eine Kontrolle der europäischen Gesetzgebungsakte *ex ante*, das sog. „Frühwarnsystem“ oder Subsidiaritätsrüge und andererseits um eine Kontrolle *ex post* durch eine Subsidiaritätsklage vor dem EuGH. Diese Mechanismen werden im Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (Nr.2) bestimmt. Bemerkenswert ist, dass hier die nationalen Parlamente die Organe der EU als Ansprechpartner haben und nicht mehr die jeweiligen Regierungen.²⁰ Darüber hinaus werden sie als objektiver Hüter der Subsidiarität betrachtet, indem sie „*unabhängig von einer eventuellen eigenen Betroffenheit*“²¹ agieren können.

I. Die Subsidiaritätsrüge.

1. Informationspflicht der EU-Organe und Stellungnahmerecht der nationalen Parlamente.

Ausgangspunkt des Frühwarnsystems ist die umfassende und frühzeitige Information der nationalen Parlamente durch die EU-Organe über die Gesetzgebungsinitiative. Dies ist Voraussetzung für die Achtung der im Art. 6 des Subsidiaritätsprotokolls vorgesehenen achtwöchigen Frist²² für die Abgabe einer begründeten Stellungnahme.²³

Alle Entwürfe für Gesetzgebungsakte, die im Art. 3 des Protokolls weit definiert sind,²⁴ werden direkt an die nationalen Parlamente weitergeleitet (Art. 4 des Subsidiaritätsprotokolls). Darüber hinaus müssen gemäß Art. 5 des Subsidiaritätsprotokolls die Entwürfe bezüglich der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit begründet sein, um die Kontrolle der Parlamente zu erleichtern.²⁵ Diese Angaben zur Begründung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind in einem sog. „Subsidiaritätsbogen“ enthalten.

Auf dieser Basis können die nationalen Parlamente binnen acht Wochen nach dem Zeitpunkt der Übermittlung eines Entwurfs eine begründete Stellungnahme an die Präsidenten des

¹⁹ Calliess, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.) EUV/AEUV, Art 12 EUV, Rn. 10.

²⁰ Uerpmann-Witzack, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ, 2009, S.461.

²¹ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, 2012, S.125.

²² Der Verfassungsvertrag sah lediglich eine sechswöchige Frist vor. Da die Gefahr bestand, dass die nationalen Parlamente in einer so kurzen Zeit sich mit der Subsidiaritätskontrolle auseinandersetzen können, wurde diese Frist in der Literatur besonders kritisiert. Die durch den Vertrag von Lissabon Ausdehnung auf acht Wochen wurde dementsprechend allgemein begrüßt.

²³ Calliess, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, S.194 f.

²⁴ Vorschläge der Kommission, Initiativen einer Gruppe von Mitgliedstaaten sowie des europäischen Parlaments, Anträge des Gerichtshofs, Empfehlungen der EZB, die den Erlass eines Gesetzgebungsakts zum Ziel haben, sind betroffen.

²⁵ Calliess, Schriftliche Stellungnahme zum öffentlichen Expertengespräch des Unterausschusses Europarecht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zum Thema Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips am 16. Juni 2010.

Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission übermitteln. Diese begründete Stellungnahme soll darlegen, weshalb der betroffene Entwurf nicht im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip ist (Art. 6 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokolls). Die konkreten Modalitäten wie Form, Umfang oder Verfahren zur Verabschiedung einer Stellungnahme sind den Mitgliedstaaten überlassen.

2. Rechtsfolgen der Stellungnahmen

Die Stellungnahmen der einzelnen Parlamente müssen von den Institutionen lediglich berücksichtigt werden, das heißt, diese sollten sich mit den Argumenten und Bedenken der Parlamente auseinandersetzen.²⁶ Jedes Parlament hat zwei Stimmen: eine Stimme pro Kammer in Zweikammersystemen und zwei Stimmen für ein Einkammerparlament (Art. 7 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokoll). Die Anzahl der ablehnenden Stellungnahmen bestimmt die Weiterverfolgung des Verfahrens. Es ist zu unterscheiden zwischen der Überprüfungspflicht ohne rechtliche Bindungswirkung für die EU-Institutionen gemäß Art. 7 Abs. 2 des Protokolls (die sog. „gelbe Karte“) und der besonderen Überprüfungspflicht gemäß Art. 7 Abs. 3 des Protokolls (die sog. „rote Karte“), die eine dritte Stufe der Subsidiaritätskontrolle darstellt.

a) Überprüfungspflicht gemäß Art. 7 Abs. 2 des Protokolls

Erst wenn die Anzahl der negativ begründeten Stellungnahmen das Quorum eines Drittels²⁷ der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen Stimmen – oder eines Viertels, wenn der betroffene Entwurf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts betrifft – erreicht wird, muss der Gesetzgebungsentwurf überprüft werden. Die Überprüfung kann zur Festhaltung, zur Änderung oder zur Zurückziehung des Gesetzgebungsentwurfes von seinem Urheber führen. Dieser Beschluss muss in jedem Fall begründet werden.

Freilich hat die Überprüfung keine rechtliche Bindungswirkung, das heißt, es besteht für den europäischen Gesetzgeber keine Verpflichtung, den Entwurf auf Grund einer gewichtigen Anzahl von negativ begründeten Stellungnahmen zurückzuziehen. Viele Stimmen in der Literatur betonen aber, dass ein Veto-Recht der Parlamente die Unabhängigkeit und Initiativfähigkeit der Kommission zu sehr behindern würde.²⁸ Außerdem ist der potentielle politische Druck der Rüge auf die Kommission nicht zu unterschätzen.²⁹ Die Praxis hat nämlich schon gezeigt, dass die Kommission ihre Vorschläge überprüft und hinsichtlich der Subsidiarität erneut begründet, auch wenn das Quorum nicht erreicht wird.³⁰

²⁶ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S.127.

²⁷ d.h. mindestens 18 Stimmen.

²⁸ Beispielsweise: *Lambert/Quentin*, Rapport d'information sur l'application du principe de subsidiarité, n°1919 XII législature, 16.11.2004, S.22.

²⁹ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S.128.; *Fisahn*, Zentralisation und Dezentralisation – das kleine Gespenst Subsidiarität. Stellungnahme für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages –Unterausschuss Europarecht – zum Thema „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“, S. 5.

³⁰ Siehe dazu die Berichte der Kommission über „bessere Rechtsetzung“ 2010 und 2011, KOM(2011) 344 endgültig. ; KOM(2012) 373 endgültig.

Der Subsidiaritätsprotokoll organisiert eine dritte Kontrollstufe im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens: die sog. „rote Karte“.

b) Überprüfungspflicht gemäß Art. 7 Abs. 3 des Protokolls

Es handelt sich hierbei um ein verstärktes Verfahren³¹ indem der europäische Gesetzgeber die Möglichkeit hat, das Gesetzgebungsverfahren abubrechen. Ziel ist die Rolle der nationalen Parlamente zu stärken. Das Quorum an negativ begründeten Stellungnahmen wird im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens erhöht: die Anzahl der Stellungnahmen muss mindestens die einfache Mehrheit der Gesamtzahl der den nationalen Parlamenten zugewiesenen Stimmen erreichen. Beide Verfahren – gelbe und rote Karte – sind kumulativ anzuwenden.³² Im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens wird im Fall des Erreichens der einfachen Mehrheit der Gesamtzahl der Stimmen zusätzlich das verstärkte Verfahren angewendet.

Gemäß Art. 7 Abs. 3 des Subsidiaritätsprotokolls besteht für die Kommission eine Überprüfungspflicht des Gesetzgebungsentwurfs. Hier kann die Kommission auch nach der Überprüfung in einer begründeten Stellungnahme entscheiden, an dem Vorschlag festzuhalten, ihn zu ändern oder ihn zurückzuziehen. Beschließt die Kommission den Vorschlag beizubehalten, ist ihre Stellungnahme zusammen mit den begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente dem EU-Gesetzgeber – europäisches Parlament und Rat – zu übermitteln. Der EU-Gesetzgeber muss folglich vor Abschluss der ersten Lesung eine Subsidiaritätsprüfung unter Berücksichtigung der begründeten Stellungnahmen durchführen.³³ Ist der Gesetzgeber mit der Mehrheit von 55% der Ratsmitglieder oder einer Mehrheit der abgegebenen Stimmen im europäischen Parlament der Ansicht, dass der Vorschlag gegen das Subsidiaritätsprinzip verstößt, wird das Gesetzgebungsverfahren abgebrochen.³⁴

Diese Neuerung, die im Verfassungsvertrag nicht vorgesehen war, wurde zum Teil im Schrifttum positiv begrüßt.³⁵ Dennoch wurde es auch als unzureichend betrachtet, da nicht die nationalen Parlamente, sondern das europäische Parlament und der Rat die Letztentscheidung treffen.³⁶

Diese politische *ex ante* Subsidiaritätskontrolle wird letztlich durch eine *ex post* Kontrolle ergänzt³⁷: die Subsidiaritätsklage.

³¹ *Met-Domestici*, Les parlements nationaux et le contrôle du respect du principe de subsidiarité, RMCUE, n°525, février 2009, S.88.

³² Zur Begründung siehe *Calliess*, in Calliess/Ruffert (Hrsg.) EUV/AEUV Art. 12 EUV Rn. 18.

³³ Art. 7 Abs. 3 UAbs. 2 a) des Subsidiaritätsprotokolls.

³⁴ Art. 7 Abs. 3 UAbs. 2 b) des Subsidiaritätsprotokolls.

³⁵ *Met-Domestici*, Les Parlements nationaux et le contrôle du respect de subsidiarité, RMCUE, n°525, février 2009, S.91 f. ; *Le-Barbier-Le-Bris*, Le nouveau Rôle des Parlements nationaux : avancée démocratique ou sursaut étatiste ?, RMCUE, n°521, 2008, S. 496.

³⁶ *Mayer*, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S.130.

³⁷ *Shirvani*, die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 15/16/2010, S.753.

II. Die Subsidiaritätsklage

Es handelt sich hier um eine Sonderform der Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV. Konkret sieht Art. 8 des Subsidiaritätsprotokolls die Eröffnung der Nichtigkeitsklage des Art. 263 AEUV für Klagen wegen Verstoß eines Gesetzgebungsakts gegen das Subsidiaritätsprinzip vor. Die Klage vor dem EuGH wird von einem Mitgliedstaat von einem nationalen Parlament oder Kammern erhoben. Der Mitgliedstaat übermittelt „entsprechend der jeweiligen innerstaatlichen Rechtsordnung“ die Klage im Namen seines Parlament oder einer Kammer.

Hiermit werden die nationalen Parlamente zum ersten Mal dazu befugt, ein Verfahren vor dem EuGH einzuleiten.³⁸ Allerdings sind die nationalen Parlamente keinesfalls unmittelbar klageberechtigt, vielmehr ergibt sich dieses Klagerecht durch nationale Regelung.³⁹ Nach Art. 263. Abs. 2 AEUV i.V.m. Art. 8 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokolls können im Endeffekt nur die Mitgliedstaaten Kläger dieses Nichtigkeitsklageverfahrens sein.⁴⁰ Insoweit schafft das Subsidiaritätsprotokoll keine Verpflichtung zur Klageerhebung für die mitgliedstaatliche Regierungen gegenüber ihren Parlamenten,⁴¹ weil die Frage des „Übermitteln“ der Klage dem nationalen Recht unterworfen bleibt. Diese Tatsache stellt eine klare Grenze der Effektivität des neuen Klagerechts der nationalen Parlamente dar.⁴²

Die Abgabe einer Stellungnahme im Rahmen des Frühwarnsystems ist keine ausdrückliche Voraussetzung für die Zulässigkeit der Subsidiaritätsklage,⁴³ dennoch ist es nicht ausgeschlossen, dass ein Verzicht auf das Frühwarnsystem Zweifel an der Begründetheit einer Subsidiaritätsklage mit sich bringen könnte.⁴⁴

Das Subsidiaritätsprotokoll definiert lediglich die verfahrensrechtlichen Vorgaben zur Prüfung der Subsidiarität. Unklarheiten bleiben jedoch bezüglich der konkreten Ausgestaltung der Subsidiaritätsrüge- und Klage, insbesondere bleibt die Frage des Umfangs der Kontrolle unklar.⁴⁵

III. Die Frage der Reichweite der Subsidiaritätskontrolle

Nach Wortlaut des Art. 6 Abs. 1. S. 1 des Subsidiaritätsprotokolls ist von den nationalen Parlamenten nur das Subsidiaritätsprinzip zu prüfen. Dennoch ist es sehr umstritten, ob die Prüfung sich nicht auf die Fragen der Kompetenzgrundlage der EU und der Verhältnismäßigkeit ausdehnen sollte.

³⁸ *Met-Domestici*, Les parlements nationaux et le contrôle du respect du principe de subsidiarité, RMCUE, n°525, février 2009, S.88. ; *Fisahn*, Zentralisation und Dezentralisation – das kleine Gespenst Subsidiarität. Stellungnahme für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages –Unterausschuss Europarecht – zum Thema „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“.

³⁹ Siehe dazu *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente, 2007, S.254 ff.

⁴⁰ *Pechstein*, Die neue Subsidiaritätsklage: Die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 135.

⁴¹ *Streinz/Ohler/Herrmann*, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 2010, S.75.

⁴² *Met-Domestici*, Les parlements nationaux et le contrôle du respect du principe de subsidiarité, RMCUE, n°525, février 2009, S.88.

⁴³ Es besteht hierzu Einigung in der Literatur: *Uermann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ, 2009, S. 461. ; *Pechstein*, Die neue Subsidiaritätsklage: Die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: Pechstein (Hrsg.) Integrationsverantwortung, 2012, S. 138.

⁴⁴ *Mellein*, Die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente, 2007, S.253.

⁴⁵ *Uermann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ, 2009, S. 461.

Manche Autoren vertreten die Meinung, dass die Subsidiaritätskontrolle sich auf den Subsidiaritätsgrundsatz beschränken sollte. Argumente dafür sind zuerst der Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 S. 1 des Protokolls, der nur die Subsidiarität betrifft sowie die systematische Auslegung des Art. 5 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 EUV.⁴⁶ Darüber hinaus hatten die Arbeitsgruppen des Europäischen Konvents eine Ausdehnung der Subsidiaritätsrüge und -klage auf die Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung ausdrücklich abgelehnt, weil das Subsidiaritätsprinzip vorrangig politischer Natur sei, die anderen beiden Prinzipien hingegen hauptsächlich rechtlicher Natur.⁴⁷

Dagegen teilen zahlreiche Autoren die Meinung, dass sich das Rüge- und Klagerecht zwangsweise auch auf die Fragen der Verhältnismäßigkeit und der Einhaltung der Unionszuständigkeit erstreckt. Zur Begründung heißt es zunächst, Art. 5 EUV enthalte eine „*Schrankentrias*“⁴⁸ (Kompetenzgrundlage, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit), die umfassend überprüft werden soll. Außerdem bildet die Subsidiarität eine Kompetenzausübungsregel, die auf dem Bestehen einer Kompetenz der Union basiert. Die Überprüfung der Kompetenzgrundlage sollte insofern als notwendiger Bestandteil des Subsidiaritätsprinzips betrachtet werden.⁴⁹ Anders formuliert, ist die Überprüfung der Zuständigkeit eine Vorfrage der Subsidiaritätskontrolle, die nationalen Parlamente können die Subsidiaritätsprüfung nicht durchführen ohne die Frage der Zuständigkeit der EU zu behandeln.⁵⁰ Als weiteres Argument wird angebracht, dass das Verhältnismäßigkeitsprinzip auch im Protokoll Nr. 2 erwähnt wird, erstens im Art. 1 und zweitens im Art. 2, wonach die Gesetzesentwürfe auch hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit zu begründen sind.⁵¹ Darüber hinaus seien die zwei Prinzipien in der Praxis schwer voneinander zu trennen.⁵² Außerdem soll die Subsidiaritätskontrolle die Rechtsetzungskompetenzen der nationalen Parlamente schützen. Nur eine erweiterte Kontrolle der Kompetenzgrundlage und der Verhältnismäßigkeit kann diesem Zweck effizient dienen.⁵³

Die Frage der Reichweite der Kontrolle kann allerdings nur auf europäischer Ebene definiert werden. Dies wird Aufgabe des EuGH im Rahmen eines Subsidiaritätsklageverfahrens sein,

⁴⁶ In die Richtung: *Mayer*, Stellungnahme zum öffentlichen Expertengespräch „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“ im Unterausschuss Europarecht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 16. Juni 2010. Siehe dazu auch *Spoerr*, Thesen zur Expertenanhörung des Unterausschusses Europarecht „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“ am 16. Juni 2010, er deutet darauf hin, dass Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit streng zu trennen sind und dass, Verhältnismäßigkeitsthemen nicht Gegenstand der Subsidiaritätsrüge und -Klage sind.

⁴⁷ *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ, 2009, S. 461.

⁴⁸ *Calliess*, Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, 2. Aufl. 1999, 68 f.

⁴⁹ *Streinz/Ohler/Herrmann*, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 3. Aufl. 2010, S.74. ; *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.) EUV/AEUV, Art 12 EUV, Rn 35.

⁵⁰ *Buschmann/Daiber*, Subsidiaritätsrüge und Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, DÖV 2011, S. 504.

⁵¹ *Mellein*, Die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente, 2007, S. 199.

⁵² *Chardon*, Mehr Transparenz und Demokratie – die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon, in: *Weidenfeld* (Hrsg.), Lissabon in der Analyse: Der Reformvertrag der Europäischen Union, 2008, S. 171 ; siehe auch *Haenel*, Sénat rapport d’information sur le dialogue avec la Commission européenne sur la subsidiarité, Sénat (2007-2008) n°88, S. 19.

⁵³ *Mellein*, Die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente, 2007, S.198.

ein solches hat es jedoch bis jetzt noch nicht gegeben. Die Praxis Deutschlands und Frankreichs zeigt bereits eine Tendenz zu einer ausgeweiteten Kontrolle.

C. Umsetzung im französischen Recht

Um die Herausforderungen der Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage im französischen Recht besser klarzustellen und zu verstehen, ist es zunächst wichtig, die Stellung des Parlaments in Angelegenheiten der Union kurz darzustellen und zu verdeutlichen.

I. Stellung des französischen Parlaments in EU-Angelegenheiten

1. Einführung: die verfassungsrechtliche Stellung des Parlaments

Nach Art. 24 der französischen Verfassung (*Constitution française, CF.*) ist das französische Parlament ein Zweikammerparlament bestehend aus der Nationalversammlung (*Assemblée nationale*) und dem Senat (*Sénat*). Hinsichtlich der Frage der Teilnahme an EU-Angelegenheiten sind beide Kammern von der Verfassung gleichgestellt.

Es ist an dieser Stelle der Untersuchung wichtig zu verdeutlichen, dass das französische Parlament in der V. Republik eine untergeordnete Stellung einnimmt.⁵⁴ Die Verfassung von 1958 erstellt nämlich eine „parlamentarische Demokratie ohne Souveränität des Parlaments“.⁵⁵ Ziel des Verfassungsgebers 1958 war, einen rationalisierten Parlamentarismus (*parlementarisme rationalisé*) als Reaktion auf die „Herrschaft des Parlaments“⁵⁶ (*régime d'assemblée*) der III. und IV. Republik zu schaffen. Der rationalisierte Parlamentarismus der V. Republik schreibt die Begrenzung der legislativen Funktion des Parlaments sowie die Einschränkung dessen Kontrollfunktion vor.⁵⁷ Die Verfassung ist mithin von der Dominanz der Exekutive geprägt. Die Verfassungsänderung vom 23. Juli 2008 zur „Modernisierung der Institutionen der V. Republik“ hat versucht, die Wirkungen des rationalisierten Parlamentarismus zu mildern und das Parlament zu stärken, dies aber ohne „den Geist der V. Republik“ (*l'esprit de la Vème République*) in Frage zu stellen.⁵⁸ Die Beteiligungsrechte des Parlaments in EU-Angelegenheiten waren in diesem System der Einschränkung des Parlaments gegenüber der Regierung lang verankert.⁵⁹ Jedoch hat die Verfassungsrevision von 2008 in diesem Bereich diese Tatsache positiv geändert und die französischen EU-Gremien nun in eine vergleichbare Stellung wie die anderen nationalen Parlamente gestellt.⁶⁰

⁵⁴ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 308.

⁵⁵ Goguel „une démocratie parlementaire sans souveraineté du Parlement“ zitiert in: Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2007, S. 473.

⁵⁶ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 308.

⁵⁷ Favoreu, Gaïa, Ghevontian, Mestre, Pfersmann, Roux und Scoffoni, Droit constitutionnel, 2008, S. 707, Rn. 1008.

⁵⁸ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 309 f.; Favoreu et al, Droit constitutionnel, 2008, S. 709, Rn. 1011.

⁵⁹ Janowski, Die nationalen Parlamente und ihre Europa-Gremien, Legitimationsgarant in der EU, 2005, S. 128. Siehe auch Ausführlich dazu: Fuchs-Cessot, Le Parlement à l'épreuve de l'Europe et de la Vème République, 2004, S. S. 273 ff., S. 289.

⁶⁰ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 318; Haenel, Rapport d'information au nom de la commission des affaires européennes sur le développement du rôle européen du Sénat, Sénat 2009-2010, n°24.

2. Die Beteiligungsrechte in EU-Angelegenheiten des französischen Parlaments nach Art. 88-4 CF.

a) Die Ausgangssituation vor der Verfassungsänderung vom 23. Juli 2008.

1979 wurden durch Gesetz⁶¹ im Senat sowie in der Nationalversammlung Delegationen für die europäischen Gemeinschaften – später EU-Delegationen (*délégations pour l'Union européenne*) unbenannt⁶² – eingesetzt. Erst 1992 wurden die Rechte sowie Aufgaben der Delegationen in der Verfassung im Art. 88-4 CF verankert. Dieser Artikel schreibt einerseits eine Informationspflicht der Regierung und andererseits ein Äußerungsrecht über Entschließungen (*résolutions*) des Parlaments vor.

Der Art. 88-4 Abs. 1 S. 1 CF sah eine Informationspflicht der Regierung lediglich über Gemeinschaftsakte und Akte der Union vor, die nach französischem Verfassungsrecht „Bestimmungen gesetzlicher Natur enthalten“. Nach der Rechtsprechung des Staatsrats (*Conseil d'Etat*) sind das die Bestimmungen die im französischen Recht nach Art. 34 CF ein parlamentarisches Gesetz erfordern (*domaine de la loi*).⁶³ Gemäß Art. 88-4 Abs. 1 S. 2 CF⁶⁴ a. F. konnte die Regierung fakultativ auch weitere Dokumente der Europäischen Union übermitteln.

Art. 88-4 Abs. 2 CF organisiert das Entschließungsrecht (*droit de résolution*) der Delegationen. Entschlüsse sind im französischen Verfassungsrecht parlamentarische Akte, die dem Parlament erlauben, eine Meinung zu äußern, ohne jegliche verbindliche Wirkung für die Regierung.⁶⁵ In den Institutionen der V. Republik bildet das Entschließungsrecht des Parlaments in EU-Angelegenheiten eine Ausnahme, dieses Instrument ist nämlich bis 2008 in anderen Bereichen dem Parlament abgesprochen worden.⁶⁶

Das Resolutionsrecht war auf die von der Regierung nach Art. 88-4 CF a. F. übermittelten Akte begrenzt. Die Übermittlung bildete insofern die notwendige Voraussetzung für die Verabschiedung einer EU-EntschlieÙung durch den Senat oder die Nationalversammlung.⁶⁷ Darüber hinaus hat der *Conseil Constitutionnel* (Verfassungsrat) in seiner gleichbleibenden Rechtsprechung immer wieder die Aufmerksamkeit darauf gebracht, dass das Entschließungsrecht des Parlaments die Prärogativen der Exekutive nicht einschränken darf.⁶⁸ Ziel ist das institutionelle Gleichgewicht zwischen Parlament und Exekutive nicht zu gefährden⁶⁹ und somit den Geist der V. Republik zu bewahren. Diese Einschränkung wurde von den zwei Kammern sowie vom Schrifttum kritisiert.

⁶¹ Vgl. Gesetz Nr. 79-554 vom 6. Juli 1979.

⁶² Loi Pandraud, Gesetz Nr. 94-476 vom 10 Juni 1994.

⁶³ Siehe dazu : *Sauron*, Le contrôle parlementaire de l'activité gouvernementale en matière communautaire en France., RTDE 1999, S. 171.

⁶⁴ Nach der Verfassungsänderung vom 25 Januar 1999 hinzugefügt.

⁶⁵ Rapport du Comité Balladur, Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Vème République, Une Vème République plus démocratique, S. 57.

⁶⁶ Ebd.

⁶⁷ Ebd. S. 61. ; *Warsmann*, Rapport au nom de la Commission des lois sur le projet de modernisation des institutions de la Vème République, Assemblée nationale rapport n°892, S. 482.

⁶⁸ *Rideau*, La place de l'Europe dans la révision constitutionnelle, La semaine juridique, 2008, n°31-35, S. 64-74.

⁶⁹ *Fuchs-Cessot*, Le Parlement à l'épreuve de l'Europe, 2004, S. 321.

b) Die Stärkung der Stellung des Parlaments in EU-Angelegenheiten nach Art. 88-4 CF n.F.

Die Verfassungsänderung vom 2008 hat mit einigen „sakrosankten“ Prinzipien der V. Republik gebrochen und die Hauptkritikpunkte der bisherigen Regelungen aufgelöst.⁷⁰

Erstens wurde ein dritter Absatz in Art. 88-4 hinzugefügt: „in jeder parlamentarischen Kammer wird ein für europäische Angelegenheiten zuständiger Ausschuss eingesetzt“. Somit sind die EU-Ausschüsse (*commissions chargées des affaires européennes*) zum ersten Mal in der Verfassung verankert. Darüber hinaus werden die ehemaligen „Delegationen“ nun „Ausschüsse“ genannt. Somit haben diese Gremien einen klaren Status und bilden keine Einheiten *sui generis* mehr. Da es für mehr Klarheit auf nationaler Ebene sowie auf der europäischen Bühne⁷¹ sorgt, wurde diese Umbenennung allgemein begrüßt. Inhaltlich bleibt jedoch deren Rolle als Informations- und Koordinationsorgane zwischen den ständigen Ausschüssen unverändert. Sie verfügen nicht über legislative Befugnisse. De facto sind die EU-Ausschüsse die einzigen Träger der „europäischen Kultur“ im französischen Parlament.⁷²

Des Weiteren wurde der Anwendungsbereich des Art. 88-4 CF deutlich ausgedehnt.⁷³ Zuerst breitet sich die Informationspflicht der Regierung gem. Art. 88-4 Abs. 1 CF n.F. auf alle Vorschläge und Entwürfe von EU-Gesetzgebungsakten aus, unabhängig davon ob der *domaine de la loi* betroffen ist. Somit wird auch automatisch der Anwendungsbereich des Entschließungsrechts auf Akte, die nicht in den *domaine de la loi* fallen, erstreckt. Letztlich können sich nun beide Kammern gem. 88-4 Abs. 2 auch über EU-Dokumente, die nicht von der Regierung sondern von EU-Institutionen übermittelt worden, äußern.

Allerdings ist es nicht gelungen, die Beziehungen zwischen Regierung und Parlament in der Verfassung zu verankern. Verfassungsrechtlich bleiben die EU-Entschlüsse des Parlaments unverbindlich für die Regierung. Die Resolutionen haben keine Bindungswirkung. Dies lässt sich durch das notwendige Gleichgewicht zwischen den Intuitionen erklären. Lediglich Runderlässe des Premierministers fordern die Minister dazu auf, die EU-Entschlüsse des Parlaments zu „berücksichtigen“. Die Rechte des Parlaments in der Subsidiaritätskontrolle bilden hierzu eine Ausnahme.⁷⁴ Außerdem besteht für die Regierung keine Rückmeldungspflicht gegenüber dem Parlament. Die Kontrolle des Parlaments gegenüber der Regierung kann letztendlich nicht effizient sein,⁷⁵ da sich keine Pflicht zur Information über die Folgen der Resolution ergibt. Diese Tatsache bildet die schwächste Stelle des Systems der Beteiligung des französischen Parlaments an den EU-Angelegenheiten,⁷⁶ es ist 2008 nicht gelungen dieses Problem zu regeln.

Das französische Parlament scheint schwächere Beteiligungsrechte in EU-Angelegenheiten als das deutsche Parlament zu haben. Trotz positiven Änderungen bleibt wegen bestehenden

⁷⁰ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 314.

⁷¹ Haenel, Sénat rapport d'information n°24, S.13.

⁷² Sauron, Le contrôle parlementaire de l'activité gouvernementale en matière communautaire en France., RTDE 1999, S. 171.

⁷³ Warsmann, Rapport d'information n°892, S. 498.

⁷⁴ Siehe unten D. II. 2.

⁷⁵ Fuchs-Cessot, Le Parlement à l'épreuve de la Vème République, 2004, S.363f., S. 368.

⁷⁶ Fuchs-Cessot, Le Parlement à l'épreuve de la Vème République, 2004, S.368.

Vorbehalten eine effektive europapolitische Kontrolle eingeschränkt.⁷⁷ Wenn das französische Parlament seine Rolle in EU-Angelegenheiten sehr aktiv spielt, bleibt es – auch seitens der Parlamentarier⁷⁸ – in den Schranken des rationalisierten Parlamentarismus begrenzt. Allerdings wurde die Kompetenz des Parlaments mit der Einführung der Subsidiaritätsrüge und –klage deutlich ausgebreitet, in dem Bereich sind die Rechte der Nationalversammlung und des Senats vergleichbar mit den Rechten des Bundestages und des Bundesrates.

II. Regelung der Subsidiaritätsrüge und –klage in der Verfassung (Art 88-6 CF)

1. Entscheidung des Conseil constitutionnel zur Vereinbarung der Verfassung mit dem Vertrag von Lissabon

Nach dem Grundsatz des rationalisierten Parlamentarismus darf das Parlament nur tätig werden, wenn die Verfassung es erlaubt. Es war dementsprechend eine Verfassungsänderung für die Umsetzung der neuen Rechte der nationalen Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon notwendig. Diese Feststellung wurde von dem *Conseil constitutionnel* in seiner Entscheidung vom 19 November 2004⁷⁹ über den europäischen Verfassungsvertrag zuerst festgelegt und in seiner Entscheidung vom 20 Dezember 2007 über den Vertrag von Lissabon beinahe wortwörtlich übernommen.⁸⁰

In dieser zweiten Entscheidung hat der *Conseil constitutionnel* ohne Überraschung beschlossen, dass die Ratifikation des Vertrages von Lissabon eine vorangehende Verfassungsänderung benötigte.⁸¹ Grund dafür war unter anderen die Einführung neuer Rechte für die nationalen Parlamente. Im Fall der Subsidiaritätsrüge und –klage lag die Unstimmigkeit mit der Verfassung in ihrem Schweigen.⁸² Nach gleichbleibender Rechtsprechung⁸³ des Conseils kann nämlich das Parlament nur abstimmen in den Fällen, die in der Verfassung vorgesehen sind. Das Schweigen der Verfassung ist also als Verbot ausgelegt⁸⁴ und dies obwohl das Parlament lediglich ein einfaches Kontrollrecht und kein

⁷⁷ In die Richtung siehe *Rideau*, La place de l'Europe dans la révision constitutionnelle, La semaine juridique, 2008, n°31-35: « Les modifications apportées sont loin de répondre aux besoins de l'adéquation de la Constitution aux exigences de la participation de la France à la construction européenne. ». Siehe auch Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente. « Das Gespenst des Regime d'assemblée » S. 317 ff.

⁷⁸ *Nuttens*, Le Parlement français et l'Europe: l'article 88-4 de la Constitution, S. 43.; *Fuchs-Cessot*, Le Parlement à l'épreuve de la Vème République, 2004, S. 219.

⁷⁹ Conseil Constitutionnel décision n°2004-505 DC.

⁸⁰ Conseil Constitutionnel décision n°2007-560 DC.

⁸¹ *Roux*, Le conseil constitutionnel et le contrôle de constitutionnalité du Traité de Lisbonne : bis repetita ? A propos de la décision n°2007-560 DC du 20 décembre 2007, RTDE 44. 2008, S. 5-27.; *Simon*, le Conseil Constitutionnel et le traité de Lisbonne, Revue Europe, Février 2008.

⁸² Commentaire de la décision n°2007-560 DC, Les cahiers du conseil constitutionnel n°24. Abrufbar unter der Website des Conseil Constitutionnel.

⁸³ Siehe Entscheidungen des Conseil Constitutionnel: N°59-2 DC der 17., 18. und 24. Juni 1959 ; N°59-3 DC des 24. Juni 1959 ; N°76-64 DC des 2. Juni 1976.

⁸⁴ *Champeil-Desplats*, Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n°2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au traité établissant une Constitution pour l'Europe, RTDE 41. 2005, S.557-580.

Mitentscheidungsrecht bekommt.⁸⁵ Das „*Gespenst des régime d’assemblée*“⁸⁶ kommt in dieser Rechtsprechung besonders zum Tragen.

Zudem konnten die Subsidiaritätsrüge sowie die Subsidiaritätsklage nicht über den Art. 88-4 CF erfolgen. Tatsächlich ermöglicht der Art. 88-4 CF lediglich die Verabschiedung von unverbindlichen Entschlüssen. Hingegen sieht das Subsidiaritätsprotokoll die Möglichkeit für die Parlamente vor, begründete Stellungnahmen zu verabschieden, die im Vergleich zu den Resolutionen des Art. 88-4 CF stärkere Rechtsfolgen mit sich ziehen. Darüber hinaus ist es vorstellbar, dass Nationalversammlung sowie Senat EU-Gesetzgebungsakte rügen oder gegen sie klagen, die von der Regierung im Rat unterstützt wurden. In dem Sinne bilden Subsidiaritätsrüge und –klage nicht nur ein Kontrollinstrument gegenüber der EU sondern auch gegenüber der Regierung.⁸⁷ So wurde ein neuer Artikel eingeführt, der Artikel 88-6 CF.

2. Art. 88-6 CF

Der Artikel 88-6 CF wurde mit der Verfassungsänderung vom 4. Februar 2008⁸⁸ eingeführt und ist mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon auch in Kraft getreten und hat somit die neuen Rechte des Parlaments „*konstitutionalisiert*“.⁸⁹ Bemerkenswert ist, dass der Verfassungsgeber dem Senat und der Generalversammlung gleiche Rechte gegeben hat. Die Generalversammlung besitzt hier nicht das letzte Wort.⁹⁰ Der Art. 88-6 regelt sowohl die Subsidiaritätsrüge als auch die Subsidiaritätsklage.

Bezüglich der Subsidiaritätsrüge sieht Art. 88-6 Abs. 1 CF vor, dass die Nationalversammlung sowie der Senat eine begründete Stellungnahme zur Übereinstimmung des Entwurfs eines europäischen Rechtsaktes mit dem Subsidiaritätsprinzip abgeben können. Diese Stellungnahme wird von dem Präsident der betroffenen Kammer an den Präsidenten des europäischen Parlaments, der Kommission und des Rates übermittelt. Darüber hinaus schreibt Art. 88-6 Abs. 1 S. 3 die Informierung der Regierung vor. Dieser letzte Punkt geht über den Art. 12 lit. b) EUV und das Subsidiaritätsprotokoll hinaus.⁹¹

Nach Art. 88-6 Abs. 2 CF ist die Subsidiaritätsklage vor dem EuGH beiden Kammern eröffnet. Gemäß Art. 88-6 Abs.2 S.2 CF übermittelt die Regierung die Klage. Der Wortlaut lässt darauf schließen, dass die Regierung hierzu verpflichtet ist.⁹² Die Klageerhebung erfolgt für beide Kammern nach Art. 88-6 Abs. 3 CF entweder in der Form von Resolutionen oder

⁸⁵ *Cassia und Saulnier-Cassia*, Le traité établissant une constitution pour l’Europe et la Constitution française. A propos de la décision n°2004-505 DC et du projet de loi constitutionnelle, JCP G n°5 2005, S.195. Die neuen Rechte der nationalen Parlamente sind von dem Autor als „*maigre pouvoir d’empêcher*“ bezeichnet.

⁸⁶ Ausdruck nach *Mayer*, Die Europafunktion der nationalen Parlamente, 2012, S. 366.

⁸⁷ *Roux*, Le conseil constitutionnel et le contrôle de constitutionnalité du Traité de Lisbonne : *bis repetita* ? A propos de la décision n°2007-560 DC du 20 décembre 2007, RTDE 44. 2008, S.25 f.

⁸⁸ Verfassungsgesetz n°2008-13, J.O . n°30 v. 05.02.2008, S. 2202.

⁸⁹ *Pfersmann*, Integrationsverantwortung im Verfassungsvergleich, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S.97.

⁹⁰ *Champeil-Desplats*, Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n°2004-505 DC du 19.11.2004 relative au traité établissant une Constitution pour l’Europe, RTDE 2005, S. 579.

⁹¹ *Martini*, Parlamentsbeteiligung im EU-Rechtsvergleich, in: von Arnald/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, 2011, S. 141.

⁹² *Mayer*, Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 360.

auf Antrag von 60 Abgeordneten oder Senatoren.⁹³ Die Konkretisierung des Art. 88-6 CF erfolgt über die Geschäftsordnungen des Senats und der Nationalversammlung, die in totaler Unabhängigkeit zueinander deren Subsidiaritätskontrolle ausüben.

III. Subsidiaritätsrüge

1. Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme

a) Nationalversammlung

2009 wurde die Geschäftsordnung der Nationalversammlung an die Neuerungen des Vertrags von Lissabon angepasst, so wurden die Art. 151-3 und 151-9 bis 151-12 neu hinzugefügt. Speziell Art. 151-9 GO-Nationalversammlung⁹⁴ betrifft das Verfahren für die Verabschiedung von Resolutionen als begründete Stellungnahmen bezüglich der Subsidiaritätsrüge. Nach Art. 151-9 GO-NV sind diese Resolutionen nach dem Verfahren, das für die Verabschiedung von Resolutionen des Art. 88-4 anwendbar ist, anzuwenden. Jedoch sehen Art. 151-9 Abs. 2, 3 und Art. 151-10 spezifische Abweichungen dieses Verfahrens vor.

Die Fassung von Resolutionen als begründete Stellungnahme erfolgt durch ein kompliziertes dreistufiges Verfahren. Jeder einzelne Abgeordnete sowie der EU-Ausschuss (Art. 151-2 Abs. 2 GO-NV) können einen Vorschlag für eine EntschlieÙung einbringen. Der Resolutionsvorschlag wird zunächst gem. Art. 151-5 GO-NV von dem EU-Ausschuss – in den Fällen in denen er nicht selber Autor des Vorschlags ist – überprüft. Der EU-Ausschuss kann den Resolutionsvorschlag annehmen, ablehnen oder modifizieren. Zur Sicherung der Einhaltung der achtwöchigen Frist ist nach Art. 151-5 i.V.m. 151-9 Abs. 3 die Überprüfung des EU-Ausschusses in 15 Tagen abzuschließen. Der Text wird dann dem zuständigen ständigen Fachausschuss weitergeleitet. Gemäß Art. 151-6 i.V.m. 151-9 Abs. 3 verfügt der Fachausschuss über wiederum 15 Tage um den Resolutionsvorschlag zu überprüfen. Wenn der Fachausschuss in dieser Frist keinen Bericht verabschiedet, gilt der Resolutionsvorschlag implizit als angenommen. Somit sind die Fachausschüsse nicht mehr dazu verpflichtet, sich ausdrücklich zu äußern und deren Überlastung wird vermieden, zugleich wird die Rolle des EU-Ausschusses aufgewertet.⁹⁵ Die Frist wurde bezüglich der Subsidiaritätskontrolle verkürzt, denn diese beträgt im Rahmen der Verabschiedung einer Resolution des Art. 88-4 CF einen Monat. Letztlich kann auf Nachfrage der Regierung, des Vorsitzenden jeder Fraktion, des Vorsitzenden jedes Fachausschusses oder des EU-Ausschusses der Resolutionsvorschlag ins Plenum gebracht werden. Wenn in einer Frist von 15 Tagen der Text nicht auf der Tagesordnung angeschrieben wird, gilt der – von dem Fachausschuss angenommene oder implizit angenommene – Text als verabschiedet.⁹⁶ Mit diesem Verfahren kann, zumindest in der Theorie, die Frist von acht Wochen eingehalten werden.⁹⁷ Zudem

⁹³ Ausführlich zur Umsetzung der Subsidiaritätsklage in Frankreich siehe unten unter: C. IV.

⁹⁴ Im Folgenden GONV.

⁹⁵ Warsmann, Rapport fait au nom de la commission des lois sur la proposition de résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale, XIIIème législature, 30 avril 2009, rapport n°1630, S. 287 ff.

⁹⁶ Art. 151-7 Abs. 1 GO-Nationalversammlung.

⁹⁷ Haenel, Rapport d'information Sénat n°24, S. 23.

können die Resolutionen zur Subsidiaritätsrüge außerhalb der Sitzungsperiode verabschiedet werden. Dies wird dank des Verfahrens der impliziten Annahme erlaubt.⁹⁸

Freilich zeigen die Einführung der impliziten Annahme und die Verkürzung der Beratungsfrist, Bemühungen der Nationalversammlung um die kurze achtwöchige Frist zu achten, jedoch bestehen „*angesichts der Schwerfälligkeit des dreistufigen Verfahrens Zweifel, ob die Achtwochenfrist eingehalten werden kann*“.⁹⁹ Der Senator Haenel ist von der Entscheidung, das Verfahren des Art. 88-4 CF für die Subsidiaritätsrüge zu übernehmen, nicht überzeugt. Er unterstreicht zu Recht, dass beide Resolutionen – die vom Art. 88-4 CF und die begründete Stellungnahme – von unterschiedlicher rechtlicher Natur sind. Erstens hat das Parlament verschiedene Ansprechpartner. Zweitens verfolgen sie unterschiedliche Ziele. Die Resolutionen des Art. 88-4 CF richten sich an die Regierung und betreffen Bemerkungen über den Inhalt eines Rechtsaktes, während die begründeten Stellungnahmen im Rahmen des Frühwarnsystems sich an EU-Institutionen richten und lediglich die Achtung des Subsidiaritätsprinzips betreffen.¹⁰⁰

b) Senat

Die Reform der Geschäftsordnung des Senats zur Anpassung an die neuen Rechte nach dem Vertrag von Lissabon erfolgte erst am 20.12.2010. Im Gegenteil zur Nationalversammlung entschied sich der Senat für ein einheitliches Verfahren für die Verabschiedung von begründeten Stellungnahmen über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Das Verfahren unterscheidet sich also von dem Verfahren zur Verabschiedung von Resolutionen nach Art. 88-4CF. Zur Umsetzung der Subsidiaritätsrüge (und –klage) wurde der Art. 73 *octies* Geschäftsordnung des Senats eingeführt.

Der Art. 73 *octies* GO-Senat sieht auch ein dreistufiges Verfahren vor. Jeder Senator kann einen Resolutionsvorschlag zur begründeten Stellungnahme einbringen. Der Resolutionsvorschlag wird zunächst dem EU-Ausschuss, der auch aus eigener Initiative einen solchen Vorschlag verabschieden kann, weitergeleitet.¹⁰¹ Dann wird der Vorschlag dem zuständigen Fachausschuss übermittelt, dieser kann dem Vorschlag und somit der Resolution mit oder ohne Änderungen zustimmen oder ablehnen. Wenn der Fachausschuss sich in der Achtwochenfrist nicht entscheidet, gilt die Resolution des EU-Ausschusses als vom Senat angenommen.¹⁰² Dennoch kann gem. Art. 73 *octies* Abs. 5 GO-Senat jeder Fraktionsvorsitzende die Überprüfung des Resolutionsvorschlags durch das Plenum beantragen. Dank dessen werden die Rechte der parlamentarischen Minderheiten berücksichtigt.¹⁰³

Der wesentliche Unterschied zu dem Verfahren in der Nationalversammlung besteht in der Flexibilität des Verfahrens und der Abwesenheit von festen Fristen sowohl in der EU-Ausschussphase als auch in der Fachausschussphase. Das Ziel ist hier dem zuständigen Fachausschuss genügend Zeit zu lassen um sich zu entscheiden. Zur Einhaltung der

⁹⁸ Warsmann, Rapport Assemblée nationale, n°1630, S. 297.

⁹⁹ Mayer, Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 361.

¹⁰⁰ Haenel, Rapport d'information Sénat n°24, S.24.

¹⁰¹ Art. 73 *octies* Abs. 2.

¹⁰² Art. 73 *octies* Abs. 3.

¹⁰³ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 362.

achtwöchigen Frist wird auf den „guten Willen“ jedes Akteurs der Kontrolle gezählt.¹⁰⁴ Dieses kann auf Grund des Konkurrenzverhältnisses zwischen EU-Ausschuss und den Fachausschüssen und vor dem Hintergrund der knappen achtwöchigen Frist als große Schwäche dieses Verfahren gesehen werden.¹⁰⁵ Abgesehen davon schafft dieses Verfahren nach der Auffassung des Senators Gélard ein zufriedenstellendes Gleichgewicht zwischen den Akteuren. Der EU-Ausschuss spielt eine Filterrolle in der Subsidiaritätskontrolle und die Fachausschüsse besitzen das Entscheidungsrecht wobei die Fraktionen eine Debatte im Plenum aufrufen können.¹⁰⁶

2. Praxis

a) Überwachung des Subsidiaritätsgrundsatzes vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon

Schon vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon war es zu bemerken, dass das französische Parlament sich mit der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips von den EU-Institutionen befasst hatte. Die Subsidiaritätskontrolle erfolgte in verschiedenen Formen und Rahmen.

Erstens war das Subsidiaritätsprinzip im Rahmen der Anwendung des Art. 88-4 CF seit dem Anfang die Sorge der beiden Kammern.¹⁰⁷ In der Nationalversammlung enthielt nämlich jeder geprüfte Gesetzgebungsakt eine kurze Analyse – entweder zur Unterstützung oder zur Kritik der Aktion der europäischen Gemeinschaft – bezüglich der Subsidiarität.¹⁰⁸ Diese Subsidiaritätskontrolle war auch im Senat systematisch, jedoch weniger prägend als in der Nationalversammlung.

Zweitens war das französische Parlament an den Subsidiaritätstestläufen der COSAC¹⁰⁹ beteiligt. Es handelte sich hierbei um ein Pilotprojekt der nationalen Parlamente unter dem Dach der COSAC in Vorbereitung auf ihre künftige Rolle in der Überwachung des Subsidiaritätsprinzips. Sieben Subsidiaritätstestläufe wurden so durchgeführt.¹¹⁰ Bei diesen Subsidiaritätstestläufen haben sich sowohl der Senat als auch Nationalversammlung sehr aktiv beteiligt und haben innerhalb der sechswöchigen Frist sechs begründeten Stellungnahmen übermittelt.¹¹¹

Drittens hatte sich der Senat im Rahmen der Barosso-Initiative intensiv mit der Subsidiaritätskontrolle auseinandergesetzt.¹¹² Seit dem 1. September 2006 hatte nämlich die

¹⁰⁴ Gélard, Rapport au nom de la commission des lois sur la proposition de résolution tendant à adapter le règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne concernant les parlements nationaux, 15 décembre 2010, n°175, S. 16.

¹⁰⁵ Mayer, die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 362 f.

¹⁰⁶ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente, 2012, S. 362.

¹⁰⁷ Saulnier, La participation des parlements français et britannique aux communautés et à l'union européenne, 2002, p. 505.

¹⁰⁸ Saulnier, la participation des parlements français et britannique aux communautés et à l'Union européenne, 2002, S. 505.

¹⁰⁹ Conférence des Organes Spécialisés en Affaires Européennes.

¹¹⁰ Siehe Webseite der COSAC unter [http://www.cosac.eu/pre-traite-de-lisbonne/\(05/06/2013\)](http://www.cosac.eu/pre-traite-de-lisbonne/(05/06/2013)).

¹¹¹ Siehe Ergebnisse der Subsidiaritätstestläufe unter der Webseite der COSAC: [http://www.cosac.eu/pre-traite-de-lisbonne/\(05/06/2013\)](http://www.cosac.eu/pre-traite-de-lisbonne/(05/06/2013)).

¹¹² Mayer, die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S.361.

Kommission einen informellen direkten Dialog über die Subsidiarität und die Verhältnismäßigkeit mit den nationalen Parlamenten eröffnet.¹¹³ Zwischen September 2006 und August 2007 hat der Senat der Kommission 31 Stellungnahmen übermittelt.¹¹⁴ Darüber hinaus haben Senat und Bundesrat bei diesem Thema eng zusammengearbeitet.¹¹⁵ Im Rahmen dieses informellen Gesprächs mit der Kommission hatte sich der EU-Ausschuss der Nationalversammlung mit 6 Gesetzgebungsakten auseinandergesetzt und 3 negative Stellungnahmen bezüglich der Subsidiarität abgegeben.¹¹⁶

b) Anwendung der Subsidiaritätsrüge

aa) Nationalversammlung

Die Nationalversammlung hat seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon ein Überwachungssystem aufgebaut, um schnell jegliche Verletzung des Subsidiaritätsprinzips zu identifizieren.¹¹⁷ Bis heute hat die Nationalversammlung den europäischen Institutionen lediglich zwei Resolutionen zur begründeten Stellungnahme über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips übermittelt. Die erste Resolution¹¹⁸ – am 15. Juni 2011 verabschiedet – betrifft den Vorschlag für eine Richtlinie zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom.¹¹⁹ Dabei wurde nicht nur die Einhaltung der Subsidiarität geprüft sondern auch die Verhältnismäßigkeit.

Die zweite Resolution wurde am 8. November 2011 verabschiedet¹²⁰ und richtet sich an den Vorschlag für eine Verordnung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen.¹²¹ In dieser Resolution prüft die Nationalversammlung bis ins Detail sowohl das negative als auch das positive Kriterium des Subsidiaritätsprinzips und kommt zu dem Fazit, dass ein Teil dieses Verordnungsvorschlags nicht im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität sei.

In beiden Fällen haben weder der Senat noch der Bundestag oder der Bundesrat ebenfalls gerügt. Vielmehr hat der Senat in einer Resolution vom 21. Dezember 2011¹²² festgestellt, dass der Vorschlag für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den

¹¹³ *Haenel*, rapport d'information sur le dialogue avec la commission sur la subsidiarité, Sénat 2007-2008 n°88, S.6 f.

¹¹⁴ *Haenel*, rapport d'information sur le dialogue avec la commission sur la subsidiarité, Sénat 2007-2008 n°88, S. 13 f.

¹¹⁵ Treffen am 20. Januar 2006 und am 5. Oktober 2007.

Siehe dazu: *Haenel*, rapport n°88, S. 15 und Berichte der Treffen auf der Webseite des Senats unter: <http://www.senat.fr/europe/notesinfo.html>

¹¹⁶ *Lequiller*, Rapport d'information sur le bilan de l'activité de la commission des affaires européennes de l'Assemblée Nationale, XIIIème législature 2007-2012, n°4510, S.12.

¹¹⁷ Ebd. S. 13.

¹¹⁸ TA n°695, 15 juin 2011, résolution européenne portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de directive modifiant la directive 2003/96/CE restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergiques et de l'électricité.

¹¹⁹ KOM (2011), 169 endgültig.

¹²⁰ TA n°753, 8 novembre 2011, résolution européenne portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 afin d'établir des règles communes relatives à la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures dans des circonstances exceptionnelles.

¹²¹ KOM (2011), 560 endgültig.

¹²² Sénat résolution n°38 (2011-2012).

Binnengrenzen im Einklang mit dem Subsidiaritätsgrundsatz sei. Dieses beweist den hochpolitischen Charakter der Frage der Subsidiarität. Paradoxerweise scheint die Nationalversammlung aktiver in dem nicht formalen Gespräch über die Subsidiarität mit der Kommission und im Rahmen der COSAC gewesen zu sein als im Rahmen der aktuellen Subsidiaritätsrüge.

bb) Senat

Bis heute hat der Senat den europäischen Institutionen sechzehn begründeten Stellungnahmen¹²³ über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips übermittelt. Und über zwanzig europäische Rechtsakte sind derzeit in laufender Prüfung auf Grund von Bedenken hinsichtlich der Subsidiarität.¹²⁴ Der Senat ist also wie vorher sehr aktiv und effektiv in der Ausübung seiner neuen Rechte. Trotz der oben genannten Bedenken angesichts der fehlenden Befristung der einzelnen Verfahrensschritte zur Verabschiedung einer begründeten Stellungnahme, scheint der Senat in der knappen Achtwochenfrist effektiv agieren zu können.

Die Resolutionen als begründete Stellungnahmen des Senats sind deutlich kürzer und knapper begründet als die der Nationalversammlung und betreffen sehr unterschiedliche politische Themen. In zwei Fälle stimmen die begründeten Stellungnahmen des Senats mit den Stellungnahmen des Bundesrates überein.¹²⁵

c) Reichweite der Kontrolle

aa) Senat

Der Senat hat in verschiedenen Berichten klar festgestellt, dass die Subsidiaritätskontrolle im Rahmen des Frühwarnsystems sich auf der Subsidiarität beschränkt.¹²⁶ Kontrolle der Kompetenz der Union und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sind somit zumindest in der Theorie ausgeschlossen. Auch in der Praxis scheint der Senat sich auf die Überwachung des Subsidiaritätsprinzips zu begrenzen.

Jedoch ist in seinen Resolution vom 24. Januar 2012¹²⁷ und vom 4. März 2012¹²⁸ die Kontrolle implizit auf die Verhältnismäßigkeit ausgedehnt. Es wird nämlich behauptet, dass das Subsidiaritätsprinzip voraussetzt: *„d'examiner non seulement si l'objectif de l'action envisagée peut être mieux réalisé au niveau communautaire, mais aussi si l'intensité de l'action envisagée n'excède pas la mesure nécessaire pour atteindre l'objectif que cette action vise à réaliser“*. Der zweite Halbsatz dieser Aussage entspricht deutlich der Definition der Verhältnismäßigkeit. Es ist schwer zu beurteilen, ob diese Verwechslung mit der Absicht

¹²³ Die Liste der Resolutionen des Senats hinsichtlich der Subsidiarität befindet sich auf der Webseite des Senats unter: <http://www.senat.fr/europe/subsidiarite.html> (05/06/2013).

¹²⁴ Stand am 05/06/2013.

¹²⁵ BR/Drucksache 799/11 und Résolution du Sénat portant avis motivé, n°66 (2011-2012) bezüglich den Vorschlag für eine Verordnung für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen KOM(2011) 828 endg. Sowie BR/Drucksache 52/12 und Résolution du Sénat portant avis motivé n°105 (2011-2012) bezüglich den Vorschlag für eine Datenschutz Grundverordnung Kom (2012) 11 endg.

¹²⁶ Haenel, rapport d'information sur le dialogue avec la commission sur la subsidiarité, 2007-2008, n°88, S. 29.

¹²⁷ Sénat (2011-2012) résolution portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement sur le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires et pour la correction des déficits excessifs dans les Etats membres de la zone euro, n°63.

¹²⁸ Sénat (2011-2012) résolution n°105.

die Verhältnismäßigkeitsprüfung einzubeziehen aufgetreten ist oder, ob es sich um einen reinen Fehler handelt.¹²⁹

Die Frage der Rechtsetzungskompetenz der EU wurde auch neben der Frage der Subsidiarität in manche Resolutionen des Senats angesprochen, wobei die Überprüfung dieser Frage nicht systematisch ist.¹³⁰ Darüber hinaus kritisiert der Senat in mehreren seiner Resolutionen die fehlende oder mangelhafte Begründung eines Gesetzgebungsaktes bezüglich der Subsidiarität.¹³¹

bb) Nationalversammlung

Im Gegenteil dazu wird in beiden Resolutionen der Nationalversammlung systematisch das Bestehen einer einzelnen Ermächtigung der europäischen Union geprüft und festgestellt. Die Frage der Kompetenz scheint also für die Nationalversammlung eine Vorfrage der Subsidiaritätskontrolle zu sein. Da diese Kammer sich lediglich zweimal geäußert hat, ist es allerdings schwierig daraus Schlussfolgerungen zu ziehen.

In der Resolution vom 8. November 2011¹³² begrenzt sich die Kontrolle auf die Subsidiarität, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird nicht erwähnt. In dem anderem Fall stellt die Nationalversammlung aber fest, dass Art. 6 des Subsidiaritätsprotokolls den nationalen Parlamenten sowohl die Subsidiaritätskontrolle als auch die Kontrolle des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eröffnet.¹³³ In dieser Resolution führt die Nationalversammlung deutlich die Kontrolle beider Prinzipien gleichzeitig durch.¹³⁴ Als weiteres Indiz zur Ausdehnung des Frühwarnsystems auf die Verhältnismäßigkeit gilt die Tatsache, dass auf der Webseite der Nationalversammlung ein Link zu den „Stellungnahmen bezüglich der Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“¹³⁵ steht.

Die Praxis des Frühwarnsystems des Senats und der Nationalversammlung unterscheidet sich deutlich in der Reichweite der Kontrolle. Die oben genannten Bemerkungen sprechen dafür, dass, wie viele Autoren dies festgestellt hatten, Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität sich in der Praxis schwer voneinander trennen lassen.¹³⁶ Die Praxis des Senats gilt als bestes Beispiel dafür.

¹²⁹ *Bertrand*, Un principe politique saisi par le droit, RTDE 48 2012, S. 351. Bertrand scheint der Meinung zu sein, dass der Senat Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit offen verwechselt.

¹³⁰ Résolution portant avis motivé, n°107 Sénat, 6 mars 2012 ; Résolution portant avis motivé, n°119, 22 mai 2012.

¹³¹ Beispielsweise: Résolution européenne portant avis motivé, n°119 Sénat, 22 mai 2012 ; Résolution européenne portant avis motivé, n°53 Sénat, 24 janvier 2012 ; Résolution portant avis motivé, n°42 Sénat, 26 décembre 2011.

¹³² Assemblée nationale, rapport d'information sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement sur la réintroduction temporaire de contrôles aux frontières intérieures n°3764, XIIIème législature.

¹³³ Assemblée nationale, rapport d'information sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de directive sur la taxation des produits énergétiques et de l'électricité n°3469, XIIIème lég., S.7.

¹³⁴ Ebd. S. 12 : „Il s'agit là clairement d'une question de subsidiarité et de proportionnalité“ ; S.13 : „ne respecte pas pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité“.

¹³⁵ <http://www.assemblee-nationale.fr/europe/> „avis de l'Assemblée nationale au regard des principes de subsidiarité et de proportionnalité“.

¹³⁶ Siehe oben unter B. III.

IV. Subsidiaritätsklage: Stärkung des Parlaments ggü. der Regierung

Nach Art. 88-6 Abs. 2, 3 CF ist die Subsidiaritätsklage sowohl als Resolutionsrecht als auch als „*optionales Minderheitsrecht*“¹³⁷ ausgestaltet. Wie in Deutschland ist also die Subsidiaritätsklage auch als Handwerk der parlamentarischen Opposition konzipiert. Demnach ist die Klage auf Antrag von sechzig Senatoren oder sechzig Abgeordneten einzulegen.¹³⁸ Dieses Quorum übernimmt die Anzahl an notwendigen Stimmen zur Anrufung des *Conseil constitutionnel* um präventiv einen Gesetzesakt, eine völkerrechtliche Verpflichtung oder die Notstandsausübung des Präsidenten¹³⁹ überprüfen zu lassen. Diese Fälle zur Anrufung des *Conseil constitutionnel* sind selbst als parlamentarisches Oppositionsrecht ausgestaltet. Es ist möglicherweise zu erwarten, dass die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage als Minderheitsrecht zu einer zunehmenden Anzahl von Klagen führt, genauso wie es 1974 mit der Erweiterung der Anrufung des *Conseil constitutionnel* auf sechzig Senatoren oder Abgeordnete der Fall war.¹⁴⁰ Zudem ist die Regierung an den Antrag gebunden und ist dazu verpflichtet, die Klage dem EuGH zu übermitteln.

Die Erhebung einer Subsidiaritätsklage bleibt aber auch über den Weg der Resolutionen möglich. Nach Art. 73 octies Abs. 1 GO-Senat und Art. 151-9 GO-Nationalversammlung läuft das Verfahren zur Verabschiedung einer Resolution zur Erhebung einer Klage in beiden Kammern nach demselben Verfahren wie im Falle des Frühwarnsystems ab.

Gem. Art 88-6 Abs. 2 S.2 ist die Regierung in beiden Fällen dazu verpflichtet die Klage zu übermitteln, egal ob die Klage durch Antrag von sechzig Senatoren oder Abgeordneten oder durch Resolution erfolgt. Nach Auffassung von Mayer ist die Regierung „*Briefträger*“ des Parlaments. Außer in dem Fall des Art. 88-7 CF¹⁴¹ ist in keinem anderen Fall eine Entschließung des Parlaments für die Regierung bindend.¹⁴² Daher bildet dies das französische Verfassungssystem des rationalisierten Parlamentarismus ab, wobei die Stellung des Parlaments gegenüber der Regierung gestärkt wird. Hier kann das Parlament indirekt die Tätigkeit – auch in dem *domaine réglementaire*¹⁴³ – der Regierung kontrollieren. Es ist tatsächlich nicht ausgeschlossen, dass Senat oder Nationalversammlung gegen einen Rechtsakt klagen, den die Regierung im Rat unterstützt hätte und der sogar dem *domaine réglementaire* zugeordnet wäre.¹⁴⁴ Allerdings ist es im französischen Recht nicht geregelt, wie

¹³⁷ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente, 2012, S. 360.

¹³⁸ Art. 88-6 Abs. 3 S.2 CF: « A la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit ».

¹³⁹ Art. 61 Abs. 1, 54, 16 Abs. 6 CF, Martini, Parlamentsbeteiligung im EU-Rechtsvergleich, in: von Arnould/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, S.141, Rn. 56.

¹⁴⁰ Bertrand, Un principe politique saisi par le droit : la justiciabilité du principe de subsidiarité en droit de l'UE, RTDE 48, 2008, S. 335.

¹⁴¹ Art. 88-7 CF: „nehmen Nationalversammlung und Senat einen entsprechenden Antrag im gleichen Wortlaut an, kann sich das Parlament einer Änderung der Regeln für den Erlass von Rechtsakten der Europäischen Union in den Fällen widersetzen, die für die vereinfachte Änderung der Verträge oder der Zusammenarbeit in Zivilsachen im AEUV vorgesehen sind, so wie sie sich aus dem am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag ergeben“.

¹⁴² Pfersmann, Integrationsverantwortung im Verfassungsvergleich, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 99.

¹⁴³ Betrifft alle Materien, die im nationalen Recht über Verordnungen geregelt werden (Art. 37 CF), die also in den Zuständigkeitsbereich der Exekutive fallen.

¹⁴⁴ Gélard, Sénat (2010-2011) rapport n°175, S.9.

das Verfahren vor dem EuGH weiter laufen soll, die Frage wie die Regierung das Parlament weiter informiert beziehungsweise wie die Kammern sich beteiligen können bleibt offen.

D. Umsetzung im deutschen Recht

I. Stellung des deutschen Parlaments in EU-Angelegenheiten

1. Einführung

a) Der Europaartikel Art. 23 GG

Das deutsche Parlament besteht aus dem Bundestag und dem Bundesrat. Im Rahmen der europäischen Integration wurden immer mehr Hoheitsrechte der Bundesrepublik Deutschland zuerst auf die Europäische Gemeinschaft und heute auf die Europäische Union übertragen. Diese Übertragung von Hoheitsrechten bedeutet zugleich einen Kompetenzverlust für den Bundestag und den Bundesrat aber auch für die Länder, der zur Entwicklung von Strukturen und Instrumenten für deren Beteiligung an EU-Angelegenheiten geführt hat.¹⁴⁵ Schon bei der Ratifizierung des römischen Vertrages wurden dem Bundestag und dem Bundesrat Beteiligungsrechte anerkannt.¹⁴⁶

Seit 1992 wurden mit dem Vertrag von Maastricht und der Einführung des Art. 23 GG – der sog. „Europaartikel“ – die Beteiligungsrechte von Bundestag und Bundesrat in diesem Artikel im Grundgesetz verankert. Artikel 23 GG sieht die Beteiligungsrechte des Bundestages sowie der Länder, die durch den Bundesrat vertreten sind, in EU-Angelegenheiten vor. Bundesrat und Bundestag verfügen hierbei über unterschiedliche Mitwirkungsrechte.

b) Leitbegriff der parlamentarischen Integrationsverantwortung

Die Mitwirkung ist nicht nur ein Verfassungsrecht zur Teilnahme an der Europapolitik sondern auch eine Verfassungspflicht zur Mitwirkung für Bundestag und Bundesrat.¹⁴⁷ Nach der deutschen Konzeption tragen Bundestag und Bundesrat eine Integrationsverantwortung, die aus dem Demokratieprinzip hergeleitet ist. Dieser Begriff wurde vom Bundesverfassungsgericht in seinem Lissabon-Urteil eingeführt und entwickelt.¹⁴⁸ Hinter der Integrationsverantwortung steht der Kompensationsgedanke, die demokratisch verantwortlichen Staatsorgane – Bundestag, Bundesrat sowie Bundesregierung – müssen die Entscheidungstätigkeit der europäischen Organe kontinuierlich so begleiten, dass sie sich nicht als Fremdgesetzgebung darstellt.¹⁴⁹ Die im Art. 23 Abs. 2 bis 6 GG enthaltenen Mitwirkungsrechte des Bundestags und des Bundesrats entsprechen bereits dieser Integrationsverantwortung. Insbesondere korrespondiert sie mit der neu eingeführten direkten

¹⁴⁵ Mellein, Die Subsidiaritätskontrolle durch die nationalen Parlamente, 2007, S. 277 f.

¹⁴⁶ Kamann, Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung, 1997, S. 67 f.

¹⁴⁷ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 222.

¹⁴⁸ BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.06.2009, Rn. 236 ff.

¹⁴⁹ Nettesheim, die Integrationsverantwortung, Vorgaben des BVerfG und gesetzgeberische Umsetzung, NJW, 2010, S. 277.

Beteiligung der nationalen Parlamente im Kontext der Subsidiaritätsrüge und –klage.¹⁵⁰ Über eine aktive und effektive Subsidiaritätskontrolle und insbesondere das Instrument der Subsidiaritätsrüge können Bundestag und Bundesrat die Integrationsverantwortung realisieren.¹⁵¹

Allerdings bezieht sich die vom BVerfG eingeführte Integrationsverantwortung nur auf die Übertragung von Hoheitsrechten.¹⁵² Unter diesem Leitbegriff beanstandete das BVerfG das Begleitgesetz zum Vertrag von Lissabon und erklärte es für verfassungswidrig, da es keine hinreichenden Mitwirkungsrechte des Bundestages und Bundesrates vorsah. Daraufhin wurden vier neue Begleitgesetze vom Bundestag verabschiedet, und zwar ein Gesetz zur Änderung des „Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der EU“ (EUZBLG)¹⁵³, ein Gesetz zur Änderung des „Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der EU“ (EUZBBG)¹⁵⁴, ein „Gesetz zur Umsetzung der Grundgesetzänderung für die Ratifizierung des Vertrags von Lissabon“¹⁵⁵ sowie das neuverfasste „Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestags und des Bundesrats in Angelegenheiten der EU“¹⁵⁶.

2. Beteiligung des Bundestages

Die Mitwirkungsrechte des Bundestags in Angelegenheiten der EU sind im Grundgesetz verankert. Nach Art. 23 Abs. 2 GG ist die Bundesregierung dazu verpflichtet, den Bundestag umfassend und zum frühestmöglichen Zeitpunkt in EU-Angelegenheit zu unterrichten. Gemäß Art. 23 Abs. 3 GG gibt die Bundesregierung dem Bundestag Gelegenheit zur Stellungnahme vor ihrer Mitwirkung an allen Rechtsetzungsakten der Europäischen Union. Darüber hinaus muss die Regierung die Stellungnahmen des Bundestags bei den Verhandlungen berücksichtigen.

Ferner sind die Beteiligungsrechte des Bundestages in dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der europäischen Union (EUZBBG)¹⁵⁷ geregelt. Nach § 9 Abs. 4 EUZBBG kann die Regierung von der Stellungnahme des Bundestages abweichen, die abweichende Entscheidung ist jedoch zu rechtfertigen. Es besteht also für die Regierung lediglich eine Berücksichtigungspflicht. Weitere Rechte des Bundestages sind in der Wahrnehmung der in dem Vertrag von Lissabon

¹⁵⁰ *Calliess*, Nach dem Lissabon-Urteil des BVerfG: Parlamentarische Integrationsverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, ZG 2010, 1, 6. Siehe auch *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 118.

¹⁵¹ *Semmler*, Die Subsidiaritätsrüge nach dem Vertrag von Lissabon – Plädoyer für ein politisches Instrument, ZEuS 2010, S. 529 (S. 531).

¹⁵² *Classen*, Legitime Stärkung des Bundestages oder Verfassungsrechtliches Prokrustesbett? Zum Urteil des BVerfG zum Vertrag von Lissabon, JZ 2009, S. 881.

¹⁵³ BGBl. 2009 I S. 3031.

¹⁵⁴ BGBl. 2009 I S. 3026.

¹⁵⁵ BGBl. 2009 I S. 3822.

¹⁵⁶ BGBl. 2009 I S. 3022

¹⁵⁷ BGBl. 2009 I S. 3026.

vorgesehenen Beteiligungsrechte der nationalen Parlamente in dem sog. Integrationsverantwortungsgesetz (IntVG)¹⁵⁸ vorgesehen.

Art. 45 GG verpflichtet den Bundestag dazu, einen Ausschuss für Angelegenheiten der EU einzurichten. Der EU-Ausschuss ist als Querschnittsausschuss ausgestaltet und ist für die europapolitische Arbeit des Bundestages zuständig.¹⁵⁹ Bedingt durch den Vertrag von Lissabon wurde der Artikel 45 GG um einen dritten Satz ergänzt: nach Ermächtigung durch den Bundestag kann der EU-Ausschuss dessen Rechte gegenüber der Regierung wahrnehmen. Auch Plenarersetzungskompetenzen können dem Ausschuss zur Wahrnehmung der Rechte des Bundestages auf Unionsebene erteilt werden.

3. Beteiligung des Bundesrates

Der Bundesrat verfügt über Beteiligungsrechte als Kompensation für seine eigenen verlorenen Mitwirkungsrechte an der Gesetzgebung des Bundes aber auch vor allem zum Ausgleich des immer zunehmenden Kompetenzverlusts der Länder.¹⁶⁰ Die Beteiligungsrechte des Bundesrats sind im Art. 23 Abs. 4 bis 7 GG geregelt und orientieren sich an der Gesetzgebungsverteilung zwischen Bund und Ländern.

Neben dem grundlegenden Informationsrecht des Art. 23 Abs. 2 S. 2 GG ist der Bundesrat an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen, sofern er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte (Art. 23 Abs. 4 GG). Der Abs. 4 des Art. 23 bildet die Grundlagennorm für die Beteiligung des Bundesrates an EU-Angelegenheiten.¹⁶¹ Ferner verfügt der Bundesrat über ein Recht zur Stellungnahme (Art. 23 Abs. 3 GG). Art. 23 Abs. 5 GG bestimmt den Einflussgrad der Stellungnahme des Bundesrates. Eine Stellungnahme des Bundesrates ist von der Bundesregierung maßgeblich zu berücksichtigen, wenn das EU-Vorhaben Gesetzesbefugnisse der Länder betrifft und der Bund kein Recht zur Gesetzgebung hat oder, wenn die Einrichtung der Behörden der Länder oder ihre Verwaltungsverfahren betroffen sind. Hiermit haben die Stellungnahmen des Bundesrats stärkeren rechtlichen Bindungscharakter als die Stellungnahmen des Bundestages.

Darüber hinaus verfügt der Bundesrat über das Recht – in Fällen, in denen die ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind – die Bundesrepublik Deutschland auf Ebene der EU durch einen Ländervertreter zu vertreten (Art. 23 Abs. 6 GG). Diese Mitwirkungsrechte werden im Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG)¹⁶² konkretisiert.

Gemäß Art. 52 Abs. 3a GG hat der Bundesrat die Möglichkeit eine Europakammer einzurichten, ihre Bildung ist also fakultativ. Die Beschlüsse dieser Kammer gelten als Beschlüsse des Bundesrates. Im Übrigen verfügt der Bundesrat über einen Ausschuss für

¹⁵⁸ Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 22. September 2009 (BGBl. 2009 I S. 3022), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2009 (BGBl. 2009 I S. 3822).

¹⁵⁹ *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.) GG Kommentar, Art. 45 Rn. 1.

¹⁶⁰ *Lang*, Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates und des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, 1997, S. 130ff.

¹⁶¹ *Jarass*, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.) GG Kommentar, Art. 23 Rn. 55.

¹⁶² Gesetz vom 12. März 1993 (BGBl. 1993 I S. 313) zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. September 2009 (BGBl. 2009 I S. 3031).

Fragen der Europäischen Union (EU-Ausschuss). Dieser Ausschuss berät federführend all jene EU-Dokumente, die für die Länder von Bedeutung sind.

II. Subsidiaritätsrüge

1. Verfassungsrechtliche und gesetzliche Vorgaben zur Umsetzung der Subsidiaritätsrüge

a) Ausgestaltung der Subsidiaritätsrüge als einfache gesetzliche Regelung

Mit der Einführung der neuen Rechte zur Subsidiaritätsrüge und –klage wurde auch eine Anpassung des deutschen Rechts erforderlich.¹⁶³ Das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts beanstandete nicht die vorgesehenen Regelungen zur Subsidiaritätsprüfung. Demnach wurden diese im Wesentlichen in der neuen Gesetzgebung übernommen. Das Integrationsverantwortungsgesetz bildet den Kern des Artikelgesetzes über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestags und des Bundesrats in Angelegenheiten der EU und beinhaltet die Regelung zur Umsetzung des Frühwarnsystems im deutschen Recht (§ 11 IntVG). Da dieser Artikel mit der Verfassung im Einklang steht, war eine Verfassungsänderung nicht erforderlich.¹⁶⁴

Die Subsidiaritätsprüfung ist also lediglich auf einfachgesetzlicher Ebene geregelt und wird im Gegenteil zu Frankreich nicht in der Verfassung erwähnt. Dagegen ist der Mechanismus der Subsidiaritätsklage¹⁶⁵ im Art. 23 Abs. 1a GG verankert worden. Eine solche Verankerung der Subsidiaritätsrüge hätte für mehr Klarheit gesorgt. Zudem ist somit der Akzent auf die gerichtliche *ex-post*-Kontrolle der Subsidiarität gesetzt und die potentielle politische Bedeutung der Subsidiaritätsrüge ist leider nicht ausreichend berücksichtigt worden.¹⁶⁶

§ 11 Abs. 1 IntVG sieht lediglich vor, dass Bundestag und Bundesrat in ihren Geschäftsordnungen regeln können, wie Entscheidungen über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme gem. Art. 6 des Subsidiaritätsprotokolls herbeizuführen sind. Im Abs. 2 ist es lediglich vorgeschrieben, dass die Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates die begründete Stellungnahme an die Präsidenten der EU-Institutionen übermitteln. Darüber hinaus ist die Regierung darüber in Kenntnis zu setzen.

b) Stimmenverteilung zwischen Bundestag und Bundesrat

Gemäß Art. 6 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokolls können im Rahmen des Frühwarnsystems entweder ein nationales Parlament oder eine der zwei Kammern dieses Parlament eine begründete Stellungnahme abgeben. Nach Art. 7 Abs. 1 S. 2 hat jedes Parlament zwei Stimmen und in einem Zweikammersystem hat jede der beiden Kammern eine Stimme. Nach der Systematik lässt sich ableiten, dass es sich bei „Kammer des nationalen Parlaments“ um nationale Verfassungsorgane handelt, die an der Gesetzgebung maßgeblich beteiligt sind.¹⁶⁷

¹⁶³ Calliess, *Parlamentarische Integrationsverantwortung*, ZG 2010, S.29.

¹⁶⁴ Ebd. S. 30.

¹⁶⁵ Siehe unten D. III. 1.

¹⁶⁶ Calliess, *Absicherung der parlamentarischen Integrations- und Budgetverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene*, in: Pechstein (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012, S. 73.

¹⁶⁷ *Nettesheim*, *Die Kompetenzordnung im Vertrag über eine Verfassung für Europa*, EuR 2004, S. 511 (S. 542).

Da der Bundesrat sich aus Vertretern der Landesregierungen zusammensetzt, stellt sich die Frage, ob er eine zweite Kammer in dem Sinn des Protokolls ist. Nach einer Entscheidung des BVerfG stellt der Bundesrat nicht eine zweite Kammer eines einheitlichen Gesetzgebungsorgans dar.¹⁶⁸ Dagegen spricht, dass nach Nettessheims Auffassung der Bundesrat zweifellos als Kammer im Sinn des Subsidiaritätsprotokolls anzusehen ist. Auch wenn der Bundesrat sich nicht aus direkt vom Volk gewählten Parlamentariern zusammensetzt, handelt es sich um ein gesetzgebendes Deliberativorgan.¹⁶⁹

Weder in der Verfassung noch im § 11 IntVG ist es explizit klargestellt, dass der Bundesrat als zweite Kammer im Rahmen des Frühwarnsystems zu behandeln ist. Jedoch erkennt der § 11 IntVG implizit an, dass Bundestag und Bundesrat als zwei Kammern eines Parlaments zu agieren haben.¹⁷⁰ Im Endeffekt verfügen beide Kammern in der Ausübung der Subsidiaritätsrüge über gleiche Rechte, was sonst in EU-Angelegenheiten nicht der Fall ist. Eine solche Gleichbehandlung war nicht selbstverständlich, beide haben aber die Aufgabe, die gesamtdeutschen Interessen und die deutschen Kompetenzen zu schützen.¹⁷¹

c) **Beteiligung der Länderparlamente**

Nach Art. 2 Abs. 1 S. 2 des Subsidiaritätsprotokolls obliegt es dem jeweiligen nationalen Parlament oder der jeweiligen Kammer eines nationalen Parlaments, gegebenenfalls die regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu konsultieren. In dieser Hinsicht sind die deutschen Länderparlamente als regionale Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen zu betrachten.¹⁷² Aus der weichen Formulierung ergibt sich keine Pflicht zu einer solchen Konsultation der regionalen Parlamente, die Landesparlamente haben also keinen Anspruch gegen den Bundestag und den Bundesrat auf eine Konsultation im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle.¹⁷³

Gem. Art. 50, Art. 51 Abs. 1 GG wirken die Länder über deren Regierungen in Angelegenheiten der EU durch den Bundesrat mit. Daher bietet sich eine indirekte Konsultation der Landesparlamente durch die Landesregierungen an.¹⁷⁴ Wenngleich eine Konsultation berechtigt wäre – jedenfalls wenn ausschließliche Gesetzgebungskompetenzen der Länder betroffen sind –, ist es jedoch hinsichtlich der kurzen achtwöchigen Frist zu bezweifeln, ob die Landesparlamente realistischweise deren Meinung über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips mitteilen können.¹⁷⁵ Weder im IntVG

¹⁶⁸ *Baier*, Bundesstaat und Europäische Integration, 2006, S. 246. ; BVerfG, Beschluss vom 26.06. 1974, E37, 363.

¹⁶⁹ *Nettessheim*, Die Kompetenzordnung im Vertrag über eine Verfassung für Europa, EuR 2004, S. 511 (S. 542) ; in dieselbe Richtung siehe auch *Baier*, Ebd., S. 247.

¹⁷⁰ *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungs-system, EuGRZ 2009, S. 461 (S. 464 f.).

¹⁷¹ Ebd. S 464 f.

¹⁷² *Wohland*, Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess, 2008, S. 215.

¹⁷³ *Baier*, Bundesstaat und Europäische Integration, 2006, S. 248.

¹⁷⁴ *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungs-system, EuGRZ 2009, S. 461 (S. 467).

¹⁷⁵ *Baier*, Bundesstaat und Europäische Integration, 2006, S. 248 ; *Wohland*, Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess, 2008, S. 215 f.

noch in den Geschäftsordnungen des Bundestags und des Bundesrats ist die Konsultation der Landesparlamente vorgesehen.

d) Unterrichtungspflicht durch die Bundesregierung

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 3, § 4 EUZBBG unterrichtet die Bundesregierung den Bundestag zum frühestmöglichen Zeitpunkt über Vorschläge für Gesetzgebungsakte der EU. Dasselbe gilt gem. § 2 EUZBLG gegenüber dem Bundesrat bezüglich aller Vorhaben, die für die Länder von Interesse sein könnten.¹⁷⁶

Im Übrigen übermittelt gem. § 13 Abs. 6 IntVG die Bundesregierung dem Bundestag zu Vorschlägen für Gesetzgebungsakte der EU eine umfassende Bewertung. Diese enthält Angaben zur Zuständigkeit der Europäischen Union zum Erlass des vorgeschlagenen Gesetzgebungsaktes und zu dessen Vereinbarkeit mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Die Bewertung ist binnen zwei Wochen nach Überweisung an die Ausschüsse des Bundestages, spätestens jedoch zu Beginn der Beratungen in den Ratsgremien zu übermitteln. Problematisch ist hier, dass die Übermittlung an einem Zeitpunkt eintreten kann, an dem die Achtwochenfrist erloschen ist.¹⁷⁷

2. Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme

a) Bundestag

aa) Beratung über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips

Eine Änderung der Geschäftsordnung des Bundestags zu dessen Anpassung an das Integrationsverantwortungsgesetz und zur Wahrnehmung seiner Rechte im Rahmen des Frühwarnsystems erfolgte mit Erlass der §§ 93a, 93c GOBT im Juli 2010.¹⁷⁸ Somit ist das Verfahren der Subsidiaritätsrüge im Bundestag durch seine Geschäftsordnung geregelt.

§ 93 GOBT regelt das Verfahren der Zuleitung und Überweisung von Unionsdokumenten an die Ausschüsse. Zu diesen Dokumenten zählen auch die, die im Rahmen des Frühwarnsystems geprüft werden sollen. Der EU-Ausschuss ist nicht grundsätzlich federführend, sondern die Fachausschüsse. Entscheidend für die Überweisung ist der Inhalt des Unionsdokuments. Dabei spielt der EU-Ausschuss eine wichtige Rolle indem sein Vorsitzender einen Überweisungsvorschlag macht. Problematisch ist, dass dieses Verfahren etwa vier Wochen dauert, während deren die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nicht überprüft wird. So ist es äußerst schwierig, die achtwöchige Frist für eine Subsidiaritätsrüge einzuhalten.¹⁷⁹

Im § 93a GOBT wird festgelegt, dass die Ausschüsse die Einhaltung der Subsidiarität prüfen. Beabsichtigen die Ausschüsse, eine Verletzung der Subsidiarität zu rügen, ist unverzüglich dem EU-Ausschuss die Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (§ 93a Abs. S. 2 GOBT).

¹⁷⁶ Kötter, in: von Arnould/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, 2011, Subsidiaritätsrüge und –klage, §§ 11, 12 IntVG, S. 288, Rn 58.

¹⁷⁷ Vgl. Koch/Kullas, Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?, Centrum für Europäische Politik (CPE), 2010, S. 11.

¹⁷⁸ GOBT Änderung vom 16 Juli 2010, BGBl. I S.1041.

¹⁷⁹ Koch/Kullas, Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge?, Centrum für Europäische Politik, 2010, S. 11.

Dadurch bekommt der EU-Ausschuss des Bundestages bei der Subsidiaritätskontrolle eine gewisse Koordinierungsfunktion.¹⁸⁰ Nach § 93a Abs. 1 S. 3 ist der federführende Ausschuss an die Stellungnahme des EU-Ausschusses nicht gebunden. Jedoch ist er dazu gezwungen dem Bundestag die Ansicht des EU-Ausschusses zu berichten.

bb) Verabschiedung des Beschlusses über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme

Grundsätzlich soll die Entscheidung zur Erhebung der Subsidiaritätsrüge gem. § 93c GOBT im Plenum getroffen werden, jedoch kann zur Einhaltung der Achtwochenfrist der EU-Ausschuss ausnahmsweise dazu ermächtigt werden.¹⁸¹ Der EU-Ausschuss kann nämlich nach Artikel 45 S. 3 GG nach Ermächtigung durch den Bundestag auch in den Funktionsbereichen des IntVG plenarersetzend agieren, dieses betrifft insbesondere die Ausübung der Subsidiaritätsrüge und –klage.¹⁸² Diese Möglichkeit wurde im § 93b Abs. 2 S. 1 GOBT wahrgenommen und umgesetzt.

Im Vergleich zu § 12 IntVG, enthält § 11 IntVG keine genaue Angabe des erforderlichen Quorums zur Verabschiedung eines Beschlusses über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme. Außerdem ist im Grundgesetz keine besondere Regel zur Erhebung der Subsidiaritätsrüge im Bundestag vorgesehen. Die Verabschiedung eines Beschlusses zur Erhebung der Subsidiaritätsrüge erfolgt also gem. Art. 42 Abs. 2 GG im Plenum oder im EU-Ausschuss nach dem Mehrheitsprinzip.¹⁸³ Es ist mithin für die Subsidiaritätsrüge ein höheres Quorum als für die Subsidiaritätsklage erforderlich.¹⁸⁴ Es wurde in der Literatur bereut, dass das Stellungnahmerecht im Rahmen des Frühwarnsystems nicht als Minderheitsrecht ausgestaltet wurde. Nur so wäre die Subsidiaritätsrüge tatsächlich ein Recht des Parlaments unabhängig von der Einflussnahme der Regierung gewesen.¹⁸⁵

b) Bundesrat

aa) Beratung über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips

Bis heute hat der Bundesrat noch keine ausdrückliche Regelung zur Umsetzung der Subsidiaritätsrüge in seine Geschäftsordnung aufgenommen. Das Verfahren zur Erhebung einer Subsidiaritätsrüge erfolgt also gem. § 45a GOBR nach dem üblichen Verfahren zur Beschlussfassung unter Federführung des EU-Ausschusses und Beratung in den Fachausschüssen.¹⁸⁶ Empfehlungen der Fachausschüsse sowie des EU-Ausschusses müssen vom Plenum berücksichtigt werden.

¹⁸⁰ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 286.

¹⁸¹ Rohleder, Die Beteiligung des Deutschen Bundestages an der europäischen Rechtsetzung in Theorie und Praxis, ZG 2011, S. 110.

¹⁸² Scholz, in: Maunz/Dürig, GG Kommentar, Art. 45 Rn. 8.

¹⁸³ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 287.

¹⁸⁴ Vgl unter D. III.

¹⁸⁵ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 287.

¹⁸⁶ Dittgen, Die europapolitische Rolle der nationalen Parlamente nach Lissabon, 2011, S. 88.

bb) Verabschiedung des Beschlusses über die Abgabe einer begründeten Stellungnahme

Der Beschluss ist grundsätzlich vom Plenum zu verabschieden. Allerdings ist in Eilfällen nach Art. 52 Abs. 3 GG, § 45 d Abs. 1, 4 und 5 GOBR die Europakammer – deren Beschlüsse als Beschlüsse des Bundesrates gelten – zuständig. Gem. Art 52 Abs. 3 GG fasst der Bundesrat seine Beschlüsse mit mindestens der Mehrheit seiner Stimmen. Die Erhebung der Subsidiaritätsrüge ist also im Bundesrat wie im Bundestag ein Recht der parlamentarischen Mehrheit.¹⁸⁷

Da der Bundesrat sich aus den Vertretern der Landesregierungen zusammensetzt, kann er sich für die Subsidiaritätskontrolle auf die Ministerialbürokratien der Länder stützen. Darüber hinaus ist der Bundesrat im Gegenteil zu dem Bundestag in seiner Willensbildung weitgehend unabhängig von der Meinung, die die Bundesregierung im Rat vertritt. Aus diesen Gründen ist der Bundesrat besser gestellt als der Bundestag um von seinem Stellungnahmerecht im Rahmen des Frühwarnsystems Gebrauch zu machen.¹⁸⁸

3. Praxis

a) Anwendung der Subsidiaritätsrüge

aa) Bundestag

Der Bundestag hat bisher lediglich dreimal von seinem Rügerecht im Rahmen des Frühwarnsystems Gebrauch gemacht.¹⁸⁹ Die erste Rüge vom 7. Oktober 2010¹⁹⁰ war gegen den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über Einlagensicherungssysteme¹⁹¹ gerichtet. Der Bundesrat hat in diesem Fall auch beschlossen eine begründete Stellungnahme hinsichtlich der Subsidiarität abzugeben.¹⁹² In seinem Beschluss vom 30. November 2011¹⁹³ rügte der Bundestag die Verordnung über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht.¹⁹⁴

Schließlich übermittelte der Bundestag am 12. Dezember 2012¹⁹⁵ eine Subsidiaritätsrüge gegen eine Verordnung zum europäischen Hilfsfonds für die am stärksten von Armut betroffenen Personen.¹⁹⁶

Manche Autoren ziehen dadurch die Schlussfolgerung, dass der Bundestag sein Recht zur Rüge nicht genügend ausübt. Jedoch ist die Subsidiaritätsrüge keine Blockadeinstrument, das jeder Zeit von den nationalen Parlamenten benützt werden soll, sondern vielmehr ein

¹⁸⁷ Dittgen, Die europapolitische Rolle der nationalen Parlamente nach Lissabon, 2011, S. 88.

¹⁸⁸ Im Ganzen: Uerpmann-Witzack, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ 2009, S. 461.

¹⁸⁹ Ergebnis auf der Website von IPEX zu finden: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do> (20/06/2013).

¹⁹⁰ BT-Drs. 17/3239.

¹⁹¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Einlagen-sicherungssysteme, KOM(2010) 368 endg.

¹⁹² BR-Drs. 437/10.

¹⁹³ BT-Drs. 17/8000.

¹⁹⁴ Vorschlag für eine Verordnung [...] über ein gemeinsames europäisches Kaufrecht, KOM(2011) 635 endg.

¹⁹⁵ BT-Drs. 17/11882.

¹⁹⁶ KOM(2012) 617 endg.

politisches und kooperatives Instrument.¹⁹⁷ Die Tatsache, dass der Bundestag wenige begründete Stellungnahmen verabschiedet hat, soll also nicht zugleich heißen, dass er sein neues Recht nicht wahrnimmt. Es hat sich aber in der Praxis bewiesen, dass der Bundestag Schwierigkeiten mit der Einhaltung der achtwöchigen Frist hat. Da die Überweisung von EU-Dokumenten an den Ausschuss nach dem Verfahren des § 93 GOBT bis zu mehr als vier Wochen dauern kann, hat der Bundestag in manchen Fällen nicht die Möglichkeit eine Subsidiaritätsrüge zu beraten und zu diskutieren.¹⁹⁸

bb) Bundesrat

Der Bundesrat hat in acht Fällen eine begründete Stellungnahme über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips an die Europäischen Organe übermittelt.¹⁹⁹ Trotz der Tatsache, dass der Bundesrat seine Rechte aus dem Vertrag von Lissabon in seiner Geschäftsordnung nicht umgesetzt hat, scheint also der Bundesrat zur Anwendung der Subsidiaritätsrüge gut ausgestaltet zu sein. Im Gegenteil zum Bundestag ist die Berücksichtigung der achtwöchigen Frist nicht weiter problematisch.

Wie schon oben erwähnt haben Bundesrat und französischer Senat in zwei Fällen gegen dieselben EU-Dokumente gerügt.²⁰⁰ Eine enge und offizielle Zusammenarbeit im Rahmen der Subsidiaritätsprüfung zwischen beiden Kammern – wie es sich im Rahmen der Barosso-Initiative ergeben hat²⁰¹ – hat aber nicht mehr stattgefunden.

b) Reichweite der Kontrolle

Nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts in dem Lissabon-Urteil kommt die Effektivität der Subsidiaritätsrüge darauf an, ob die Prüfung auf die Vorfrage der Kompetenz der EU erstreckt wird.²⁰² Dieses Gebot wurde aber in dem Integrationsverantwortungsgesetz nicht umgesetzt.

aa) Bundestag

Der Bundestag hat sich in seiner begründeten Stellungnahme²⁰³ zum Vorschlag für eine Verordnung über ein gemeinsames europäisches Kaufrecht²⁰⁴ dafür ausgesprochen, dass der Prüfungsmaßstab der nationalen Parlamente im Rahmen des Frühwarnsystems umfassend zu verstehen ist. Somit beinhaltet das Rügerecht nach Auffassung des Bundestags die Überprüfung der Rechtsgrundlage, der Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität im engeren Sinne sowie der Verhältnismäßigkeit.²⁰⁵ Indem er diese klare Stellung einnimmt, ist

¹⁹⁷ *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 125.

¹⁹⁸ Ebd. S. 125.

¹⁹⁹ Ergebnis auf der Website von IPEX zu finden: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do> (20/06/2013).

²⁰⁰ BR/Drucksache 799/11 und Résolution du Sénat n°66 (2011-2012) bezüglich den Vorschlag für eine Verordnung für lärmbedingte Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen KOM(2011) 828 endg. Sowie BR/Drucksache 52/12 und Résolution du Sénat n°105 (2011-2012) bezüglich den Vorschlag für eine Datenschutz Grundverordnung Kom (2012) 11 endg.

²⁰¹ Treffen des 20. Januar 2006 und des 5. Oktober 2007. Siehe dazu: *Haenel*, rapport n°88, S. 15 und Berichte der Treffen auf der Webseite des Senats unter: <http://www.senat.fr/europe/notesinfo.html>.

²⁰² BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.06.2009, Rn. 305.

²⁰³ BT-Drs. 17/8000.

²⁰⁴ KOM(2011) 635 endg.; Ratsdok. 15429/11.

²⁰⁵ BT-Drs. 17/8000 S. 3.

der Bundestag in seiner Ausübung der Subsidiaritätsrüge im Einklang mit der herrschenden Meinung in der Literatur, die die Auffassung vertritt, dass die Subsidiaritätsprüfung sich auf die Fragen der Verhältnismäßigkeit und der Kompetenzgrundlage ausdehnt.²⁰⁶ In seinen drei bereits verfassten begründeten Stellungnahmen prüft der Bundestag tatsächlich sowohl das Bestehen einer Kompetenzgrundlage als auch die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips im engeren Sinne und des Verhältnismäßigkeitsprinzips.

bb) Bundesrat

In zwei von seinen begründeten Stellungnahmen²⁰⁷ stellt der Bundesrat fest, dass die Subsidiaritätsrüge nach Art. 12 b EUV auch die Frage der Zuständigkeit der EU erfasst. Diese Beschlüsse verweisen auf einen Beschluss des Bundesrats vom 9.11.2007²⁰⁸ über den Bericht der Kommission „bessere Rechtsetzung 2006“. Hier wird diese Auffassung so begründet, dass die Subsidiarität ein Kompetenzausübungsprinzip ist. So wird auch zwangsweise gegen das Subsidiaritätsprinzip verstoßen, wenn keine Kompetenzgrundlage der EU besteht. Außerdem wäre es widersprüchlich, wenn die nationalen Parlamente lediglich einen Verstoß gegen den Grundsatz der Subsidiarität - nicht aber das Handeln der EU ohne Zuständigkeit - rügen könnten.²⁰⁹ Zum Beispiel in seiner begründeten Stellungnahme vom 03.05.2013²¹⁰ zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Schaffung einer maritimen Raumordnung überprüft der Bundesrat in Anwendung des Art. 12 b EUV im Detail das Bestehen einer Zuständigkeit der EU.

Der Bundesrat dehnt seine Kontrolle nicht ausdrücklich auf die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips aus. Jedoch ist in der Praxis festzustellen, dass auch diese Frage von dem Bundesrat überprüft wird. Das ist zum Beispiel der Fall in der begründeten Stellungnahme über die maritime Raumordnung²¹¹ oder in der begründeten Stellungnahme vom 30.03.2012 über die Datenschutz-Grundverordnung²¹² – der Vorschlag wogegen der französische Senat auch gerügt hat. Dies unterstützt die in der Literatur vertretene Meinung, wonach die Überprüfung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsätze in der Praxis schwer zu trennen sind.

III. Subsidiaritätsklage

1. Änderung des Grundgesetzes: die Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht

Die Regelung zur Subsidiaritätsklage ist im Grundgesetz im Art. 23 Abs. 1a sowie im Integrationsverantwortungsgesetz (§ 12 IntVG) verankert. Der Art. 23 Abs. 1a GG wurde

²⁰⁶ *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, S. 128.

²⁰⁷ BR-Drs. 43/10 ; BR-Drs. 646/11 .

²⁰⁸ BR-Drs. 390/07.

²⁰⁹ BR-Drs. 390/07 Ziffer 5.

²¹⁰ BR-Drs. 193/13

²¹¹ BR-Drs. 193/13 Ziffer 4.

²¹² BR-Drs. 52/12 Ziffer 4: „Die von der Kommission vorgeschlagene verbindliche Vollregelung des Datenschutzrechts geht weit das Ziel der Gewährleistung eines hohen Datenschutzniveau“.

durch das Grundgesetzesänderungsgesetz²¹³ vom 8. Oktober 2010 eingeführt. Diese Grundgesetzänderung war am Anfang nicht vorgesehen und dient nun dazu, die einfachgesetzlichen Regelungen verfassungsrechtlich abzusichern.²¹⁴ Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Lissabon-Urteil die Änderung des Grundgesetzes für verfassungskonform erklärt.²¹⁵

Nach Art. 23 Abs. 1a GG haben Bundestag und Bundesrat das Recht, wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts der EU gegen das Subsidiaritätsprinzip vor dem EuGH Klage zu erheben. Mit dieser Regelung hat der Verfassungsgeber klargestellt, dass im Rahmen der Subsidiaritätsklage der Bundesrat als zweite Kammer im Sinne des Art. 8 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokolls anzusehen ist.²¹⁶ Der Bundesrat wird jedoch nicht explizit als „Kammer“ genannt.²¹⁷

Darüber hinaus ist der Bundestag nach Art 23 Abs. 1a S. 2 GG zur Klageerhebung verpflichtet, wenn ein Viertel seiner Mitglieder es beantragen. Die Subsidiaritätsklage ist somit als parlamentarisches Minderheitsrecht ausgestaltet.²¹⁸ Das Quorum von einem Viertel der Mitglieder des Bundestags ist nach dem erforderlichen Quorum zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gem. Art. 44 Abs. 1 GG sowie zur Erhebung einer abstrakten Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG gerichtet.²¹⁹ Die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht ist politisch sinnvoll.²²⁰ Denn die Erhebung einer Subsidiaritätsklage von der parlamentarischen Mehrheit als Regierungsmehrheit ist schwer denkbar. Außerdem kann die Regierung selbst eine Nichtigkeitsklage vor dem EuGH erheben wenn sie Zweifel an der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips hat.²²¹ Nur in den Händen der parlamentarischen Opposition ist die Effizienz der Subsidiaritätsklage als Recht des Parlaments gewährleistet.²²² Aus diesen Gründen ist die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage zu befürworten.

2. Einfache gesetzliche Regelung (§ 12 IntVG)

a) Antragstellung durch den Bundestag

Nach Art. 23 Abs. 1a GG i.V.m. § 12 Abs. 1 IntVG braucht es für die Klageerhebung einen Mehrheitsbeschluss des Bundestags, jedoch ist der Bundestag zur Verabschiedung dieses

²¹³ BGBl. 2008 I, S. 1926.

²¹⁴ *Calliess*, Nach dem Lissabon-Urteil des BVerfG: Parlamentarische Integrationsverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, ZG 2010, 1, 6, S. 29.

²¹⁵ BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.06.2009.

²¹⁶ *Shirvani*, Die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 2010, S. 753.

²¹⁷ *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungs-system, EuGRZ 2009, S. 461.

²¹⁸ Vgl. dazu *Uerpmann-Witzack/Edenharter*, Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht?, EuR 2009, S. 313.

²¹⁹ *Shirvani*, Die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 2010, S. 753.

²²⁰ *Pechstein*, Die neue Subsidiaritätsklage: Die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, S. 139.

²²¹ *Pechstein*, Die Subsidiaritätsklage: Die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 139.

²²² *Mayer*, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 287 f.

Beschlusses verpflichtet, wenn ein Viertel seiner Mitglieder die Klage beantragen.²²³ Um die Gefahr, die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage könnte zu einer „innenpolitischen Instrumentalisierung“²²⁴ missbraucht werden, zu umgehen, wurden die Bestimmungen des § 12 Abs. 1 S. 2 IntVG, § 93 d Abs. 3 S. 1 GOBT verabschiedet.²²⁵ Demnach ist auf Antrag eines Viertels der Mitglieder des Bundestags, die die Erhebung der Klage nicht stützen, deren Auffassung in der Klageschrift deutlich zu machen.

Nach § 93 d Abs. 1 S. 1 GOBT entscheidet das Plenum über die Erhebung einer Subsidiaritätsklage. Jedoch bestimmt § 93 d Abs. 4 zur Einhaltung der Klagefrist, dass der EU-Ausschuss zur Erhebung der Klage ermächtigt ist, wenn der Ablauf der Frist an einem Zeitpunkt außerhalb des Zeitplans des Bundestages eintritt.²²⁶

b) Antragstellung durch den Bundesrat

§ 12 Abs. 2 IntVG sieht vor, dass der Bundesrat in seiner Geschäftsordnung regeln kann, wie ein Beschluss über die Erhebung einer Klage herbeizuführen ist. Eine solche Ergänzung der Geschäftsordnung des Bundesrats ist bisher noch nicht zustande gekommen.

Nach Art. 23 Abs. 1a S. 3 GG ist eine Abweichung von dem Mehrheitsprinzip des Art. 52 Abs. 3 S. 1 GG zugelassen, die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage im Bundesrat als Minderheitsrecht wäre also möglich. Jedoch enthält § 12 IntVG keine einschlägige Bestimmung für ein solches Recht.²²⁷ Darüber hinaus erklärt der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung zu § 12 IntVG, dass der Beschluss des Bundesrates „unter Berücksichtigung des Art. 52 Abs. 3 S. 1 GG (Mehrheitsprinzip) herbeizuführen“ sei.²²⁸ Ein Minderheitsrecht zur Erhebung einer Subsidiaritätsklage ist mithin im Bundesrat nicht vorgesehen. Auf politischer Ebene wurde aber zwischen den Ministerpräsidenten der Länder verabredet, dass alle Länder den Antrag eines einzigen Bundeslandes unterstützen, soweit nicht vitale eigene Interessen entgegenstehen.²²⁹

Die Verabschiedung des Beschlusses zur Antragsstellung zur Erhebung einer Subsidiaritätsklage erfolgt grundsätzlich im Plenum, aber nach Art. 52 Abs. 3a GG, § 45 b Abs. 1 GOBR kann in Eilfällen der EU-Ausschuss entscheiden.

c) Wirkung des Antrags

Gem. § 12 Abs. 3 IntVG ist die Bundesregierung dazu verpflichtet, die Klage im Namen des Organs, das über ihre Erhebung beschlossen hat, unverzüglich an den EuGH zu übermitteln.

²²³ *Uerpmann-Witzack/Edenharter*, Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht?, EuR 2009, S. 313.

²²⁴ *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, 2007, S. 385.

²²⁵ *Kötter*, in: von Arnald/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, 2011, Subsidiaritätsrüge und –klage, §§ 11, 12 IntVG, S. 292, Rn. 68.

²²⁶ Zur Zulässigkeit solcher Ermächtigung siehe oben: D. II. 2. a. (bb).

²²⁷ *Shirvani*, Die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 2010, S. 756 f. ; *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ 2009, S.467. ; *Gas*, Macht das Lissabon-Urteil des BVerfG die Option der De-facto-Subsidiaritätsklage durch ein Bundesland unmöglich?, DÖV 2010, S. 313.

²²⁸ BT-Drs. 16/13 924 S. 3.

²²⁹ *Kötter*, in: von Arnald/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, 2011, Subsidiaritätsrüge und –klage, §§ 11, 12 IntVG, S. 293, Rn. 70. ; *Mayer*, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 288.

Die Bundesregierung fungiert also als Bote des Bundestags und des Bundesrats.²³⁰ Außerdem sieht § 12 Abs. 4 IntVG vor, dass die Prozessführung dem Bundestag oder dem Bundesrat obliegt. Nach § 93 d Abs. 1 GOBT übernimmt der EU-Ausschuss des Bundestags diese Aufgabe.

d) Frage der Reichweite der Subsidiaritätsklage

Hinsichtlich des Umfangs der Subsidiaritätsklage ist nach Art. 23 Abs. 1a GG lediglich das Subsidiaritätsprinzip betroffen. Es ist jedoch anzunehmen, dass der Umfang der Subsidiaritätsklage den Umfang der Subsidiaritätsrüge abdecken wird und sich auf Kompetenzgrundlage und Verhältnismäßigkeit ausdehnt. Letztlich wird der EuGH zu entscheiden haben, ob eine Erreckung der Klage auf die Kompetenzfrage und die Verhältnismäßigkeit zulässig ist.

E. Rechtsvergleichende Betrachtung der Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage in französisches und deutsches Recht

I. Verankerung der Mechanismen in den Verfassungen

Auf Grund des Grundsatzes des rationalisierten Parlamentarismus war in Frankreich eine Verfassungsänderung erforderlich, um die Subsidiaritätsrüge und –klage dem Parlament überhaupt zu ermöglichen. Währenddessen konnten die Rechte des deutschen Parlaments hauptsächlich auf bundesgesetzlicher Ebene geregelt werden.²³¹ Die verfassungsrechtliche Verankerung dieser Rechte in Frankreich sorgt für einen höheren Bestandsschutz.²³² Dadurch ist ausnahmsweise ein verbindliches Resolutionsrecht des Parlaments gegenüber der Regierung geschaffen. Zugleich unterstreicht es aber auch die schwache Stellung des Parlaments in dem französischen rationalisierten Parlamentarismus auch bezüglich seiner Europafunktion. In Deutschland ist nur die Subsidiaritätsklage in der Verfassung verankert. Das Ziel diese Verfassungsänderung war lediglich die gesetzlichen Regelungen abzusichern und die Ausnahme vom Mehrheitsprinzip aus Art. 42 Abs. 2 S. 1 GG und Art 52 Abs. 3 S. 1 zu ermöglichen.²³³ Obwohl eine solche Verankerung nicht erforderlich ist, wäre es aus Gründen der systematischen Klarstellung sinnvoll gewesen, die Subsidiaritätsrüge auch in der Verfassung zu verankern.²³⁴

Die französische Lösung sorgt mithin für mehr Klarheit und gewährleistet eine höhere hierarchische Verankerung dieser Rechte. Darüber hinaus ist in Frankreich, zumindest in der Verfassung, der Schwerpunkt nicht auf der Subsidiaritätsklage gesetzt. Dadurch wird die potentielle politische Wirkung und das Gewicht der Subsidiaritätsrüge nicht wie in Deutschland ausgeblendet²³⁵. Demgegenüber sind die Beteiligungsrechte des Bundestags und

²³⁰ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 287. ; Shirvani, Die Europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 2010, S. 757.

²³¹ Pfersmann, Integrationsverantwortung im Verfassungsvergleich, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S.98.

²³² Ebd. S.98.

²³³ Calliess, Nach dem Lissabon-Urteil des BVerfG: Parlamentarische Integrationsverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, ZG 2010, 1, 6, S. 29.

²³⁴ Calliess, Absicherung der parlamentarischen Integrations- und Budgetverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S.73.

²³⁵ Ebd. S.73.

des Bundesrats im Rahmen der *ex-ante* und *ex-post*-Subsidiaritätskontrolle eng mit deren Integrationsverantwortung verbunden. Dank dem Gedanken der parlamentarischen Integrationsverantwortung sind die Beteiligungsrechte des Parlaments abgesichert, auch wenn diese in der Verfassung nicht verankert sind. Im Ergebnis sind die Rechte der Nationalversammlung und des Senats mit den Rechten des Bundestags und des Bundesrats im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle vergleichbar und ähnlich.

II. Verteilung der Stimmen zwischen den Kammern und Beteiligung der Regionen

Frankreich wie Deutschland bilden Zweikammersysteme im Sinn des Protokolls. Die Aufspaltung der zwei Stimmen zwischen der Nationalversammlung und dem Senat war im französischen Recht selbstverständlich. Im deutschen Recht, auch wenn die Rechtsfrage sich stellen könnte, ob der Bundesrat eine zweite Kammer im Sinne des Protokolls ist, wurde auch eine solche Aufspaltung vorgenommen. Bundesrat und Bundestag sind in allen Fällen zur Verabschiedung einer begründeten Stellungnahme befugt, unabhängig davon ob ihrer Kompetenzen betroffen sind. Die Frage der Beteiligung der Regionen an der Subsidiaritätskontrolle hat sich in Frankreich nicht gestellt, da Frankreich ein Einheitsstaat ist, in dem es keine regionalen Parlamente mit Gesetzgebungsbefugnissen i.S.v. Art. 2 Abs. 1. S. 2 des Subsidiaritätsprotokolls gibt. Im deutschen Fall ist lediglich eine Beteiligung der Länder durch den Bundesrat vorgesehen. Eine Konsultation der Landesparlamente durch den Bundesrat oder den Bundestag im Rahmen des Frühwarnsystems ist nicht vorgesehen.

III. Subsidiaritätsrüge

1. Das Verfahren zur Fassung einer begründeten Stellungnahme

Im deutschen wie im französischen Recht sind die Initiativ- und Beratungsbestimmungen zur Verabschiedung einer begründeten Stellungnahme in den Geschäftsordnungen jeder Kammer enthalten. Nur der Bundesrat hat seine Geschäftsordnung zur Wahrnehmung der Subsidiaritätsrüge und -klage nicht geändert. Bei der Umsetzung des Rügerechts war das größte Problem die Einhaltung der achtwöchigen Frist. Trotz Bemühungen der Kammern und Einführung von besonderen Verfahren, insbesondere die Möglichkeit, außerhalb der Sitzungsperiode eine Stellungnahme zu verabschieden, bleiben Bedenken in der Literatur bezüglich der Frist bestehend.

In Deutschland und in Frankreich spielen die EU-Ausschüsse eine Zentral- und Koordinationsrolle bei der Beratung zur Prüfung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Ein wesentlicher Unterschied besteht aber darin, dass der EU-Ausschuss der Nationalversammlung sowie der EU-Ausschuss des Senats selbst eine Initiative zur begründeten Stellungnahme einbringen können. Dies ist positiv zu bewerten, weil die EU-Ausschüsse vertrauter mit den EU-Fragen als die Fachausschüsse sind. Dennoch bleibt das dreistufige Verfahren in Frankreich schwerfällig.

Im deutschen und im französischen Recht erfolgt die Verabschiedung einer begründeten Stellungnahme nach dem Mehrheitsprinzip. Problematisch ist, dass die Dominanz der

Regierung auf die Parlamentsmehrheit die Wirksamkeit des Mechanismus hindert.²³⁶ Der Bundesrat sowie der französische Senat, scheinen besser gestellt, von ihrem Stellungnahmerecht im Rahmen des Frühwarnsystems Gebrauch machen zu können, indem sie von der Regierungsmehrheit weitgehend unabhängig sind. Beide zweite Kammern haben in der Tat bisher viel mehr begründete Stellungnahmen über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips als der Bundestag und die Nationalversammlung übermittelt.

2. Umfang der Kontrolle

Der Bundestag sowie der Bundesrat überprüfen sowohl die Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes im engeren Sinn als auch die Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips und die Frage der Kompetenzgrundlage der EU. Mit dieser erweiterten Kontrolle ist das Ziel des Protokolls erreicht und die Rechtsetzungskompetenzen des Parlaments sind effektiv geschützt. Die Praxis des deutschen Parlaments ist folglich im Einklang mit der herrschenden Meinung der Literatur. In Frankreich wurde der Frage des Umfangs der Subsidiaritätsrüge und -klage keine große Bedeutung beigemessen. Die herrschende Meinung vertritt die Auffassung, nach der das Rügerecht – nach dem Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 des Subsidiaritätsprotokolls – auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips begrenzt ist. In der Praxis prüft aber die Nationalversammlung das Bestehen einer Kompetenzgrundlage sowie die Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Im Senat ist die Ausdehnung der Kontrolle nicht so deutlich, wobei er dennoch eine implizite Überprüfung der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durchführt und in einigen Stellungnahmen die Frage der Rechtsetzungskompetenz der EU anspricht. Die Praxis der beiden Kammern zeigt, dass die Überprüfung dieser Fragen schwer voneinander zu trennen ist und, dass sie umfassend als „*Schrankentrias*“²³⁷ zu prüfen sind.

IV. Subsidiaritätsklage

1. Die Regierungen Bote deren jeweiligen Parlamente

Im Bereich der EU-Angelegenheiten ist dem Parlament in Frankreich ein Informations- und Stellungnahmerecht eröffnet. Jedoch sind diese Mitwirkungsrechte gegenüber der Regierung nicht bindend. Die französische Auffassung bildet hierzu im Gegenteil zur deutschen ein Exekutivprivileg.²³⁸ Nur im Fall der Subsidiaritätsklage (und der Ablehnung der Änderung einer Rechtserzeugungsregel von Art. 88-7CF) sind die Entschlüsse des Parlaments für die Regierung bindend. Die Erweiterung der Rechte der nationalen Parlamente auf europäischer Ebene bedeutet zugleich für das französische Parlament eine Stärkung seiner Stellung gegenüber der Regierung. Die Regierung fungiert hier als Bote des Parlaments, indem sie dazu verpflichtet ist die Subsidiaritätsklage zu übermitteln. Dasselbe gilt für Deutschland, gem. § 12 IntVG ist die deutsche Regierung zur Übermittlung der Klage

²³⁶ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 287.

²³⁷ Calliess, Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, 2. Aufl. 1999, 68 f.

²³⁸ Pfersmann, Integrationsverantwortung im Verfassungsvergleich, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 98 f.

verpflichtet. Die Tatsache, dass die Regierung an eine Entscheidung des Parlaments gebunden ist, hat aber hier keinen Ausnahmecharakter. Beide Länder haben sich dafür entschieden, – im Gegenteil zu z. B. Spanien – eine Verpflichtung zur Klageerhebung einzusetzen und dies obwohl das europäische Recht es nicht erfordert.

Das deutsche Recht sieht auch vor, dass die Prozessführung von dem Organ, das die Erhebung der Klage beschlossen hat, übernommen wird (§ 12 Abs. 4 IntVG). Eine vergleichbare Regelung ist im französischen Recht unterblieben. Die Beziehungen zwischen Regierung und Parlament während der Prozessführung sind nicht geregelt. Durch das Schweigen der Verfassung und des Gesetzes ist es anzunehmen, dass die Regierung alleine dazu befugt ist. Darin besteht der wesentliche Unterschied in der Umsetzung der Subsidiaritätsklage in Deutschland und Frankreich.

2. Die Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht

In Frankreich wie in Deutschland ist die Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht ausgestaltet. In Deutschland ist die Klage auf Antrag eines Viertels der Mitglieder des Bundestages zu erheben. Zwar ist nach Art. 23 Abs. 1a GG die Ausgestaltung der Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht auch im Bundesrat möglich, aber die gesetzliche Regelung enthält keine einschlägige Bestimmung für ein solches Recht. In Frankreich ist die Klage auf Antrag von sechzig Senatoren oder sechzig Abgeordneteneinzuleiten. In beiden Ländern ist das Quorum an die in der Verfassung vorhergesehenen Minderheitsrechte angepasst. Somit ist das Ziel des Subsidiaritätsprotokolls erreicht, denn eine Erhebung einer Subsidiaritätsklage von der Regierungsmehrheit ist schwer vorstellbar.²³⁹

V. Fazit

Das deutsche und das französische Parlament sind durch die Umsetzung der Subsidiaritätsrüge und –klage im Ergebnis gleichgestellt und dies obwohl das deutsche Parlament in der Beteiligung an EU-Angelegenheiten – infolge seiner Integrationsverantwortung – über mehr Rechte als das französische Parlament verfügt. In Deutschland bildet das Parlament das Zentrum der politischen Willensbildung, seine weitgehenden Beteiligungsrechte in EU-Angelegenheiten sind eine Folge davon.²⁴⁰ Im Gegenteil hierzu ist in Frankreich die Dominanz der Exekutive prägend, in Folge dessen haben die Maßnahmen des Parlaments in EU-Angelegenheiten keinen bindenden Einfluss auf die Regierung. Trotzdem zählt das französische Parlament zu den Aktivsten in der EU.²⁴¹ Diese wesentlichen Unterschiede spiegeln sich jedoch nicht mehr im Rahmen der Subsidiaritätsrüge und –klage wider.

Der Gedanke hinter der Umsetzung dieser neuen Rechte war in beiden Staaten allerdings anders. In Frankreich musste die Verfassung geändert werden um dem Parlament das

²³⁹ Pechstein, Die neue Subsidiaritätsklage: die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 139.

²⁴⁰ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 499 f.

²⁴¹ Mayer, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der EU, 2012, S. 512 f.

Rügerecht sowie das Klagerecht zu eröffnen. In Deutschland entsprechen Subsidiaritätsrüge und –klage der Integrationsverantwortung des Parlaments und konnten auf einfacher Gesetzebene umgesetzt werden.

Die französischen und deutschen Kammern sind in der Ausübung des Frühwarnsystems aktiv, zählen aber nicht zu den aktivsten Parlamenten.²⁴² Das Frühwarnsystem fördert also deutlich die demokratische Debatte im Bereich der EU-Angelegenheiten in den nationalen Parlamenten. Durch diese aktive Wahrnehmung der Subsidiaritätskontrolle ist auch der mittelbare Legitimationsgrad der EU erhöht. Die Tatsache, dass sie unterschiedliche Gesetzgebungsakte rügen unterstreicht den politischen Charakter des Frühwarnsystems. Die individuelle Beurteilung jedes Mitgliedstaates aber auch jeder Kammer kann bei der Bewertung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nicht gänzlich objektiviert werden.²⁴³ Diese Zersplitterung der begründeten Stellungnahmen allein am Beispiel Deutschlands und Frankreichs beweist, dass die nationalen Parlamente ihre Zusammenarbeit und Vernetzung verstärken müssen um die Effektivität des Mechanismus zu sichern.

²⁴² Bericht der Kommission über die Anwendung der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (19. Bericht über „bessere Rechtsetzung“ 2011) COM(2012) 373 Final. Die Aktivsten Parlamente sind die zwei Polnische Kammer, der Schwedische Riksdag und die Chambre des députés von Luxemburg.

²⁴³ *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, 2012, S. 129.

Anhang:

Französische Rechtsnormen

I. Verfassungsrechtliche Normen

Französische Fassung	Deutsche Übersetzung
<p>Article 88-4 CF – version en vigueur avant la révision constitutionnelle de juillet 2008.</p> <p>Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative. Il peut également leur soumettre les autres projets ou propositions d'actes ainsi que tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.</p> <p>Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets, propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent.</p>	<p>Artikel 88-4 CF – alte Fassung.</p> <p>Die Regierung legt der Nationalversammlung und dem Senat die Entwürfe oder Vorschläge von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften oder der Europäischen Union, welche Bestimmungen mit Gesetzescharakter enthalten, unmittelbar nach deren Übermittlung an den Rat der Europäischen Union vor. Sie kann ihnen auch die Entwürfe oder Vorschläge sonstiger Rechtsakte sowie sämtliche Dokumente einer Institution der Europäischen Union unterbreiten.</p> <p>Gemäß den in der Geschäftsordnung jeder Kammer festgelegten Modalitäten können Entschließungen zu den im vorstehenden Absatz genannten Entwürfen, Vorschlägen oder Dokumenten verabschiedet werden, gegebenenfalls auch außerhalb der Sitzungsperioden.</p>
<p>Article 88-4 CF – modifié par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23.07.2008</p> <p>Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets d'actes législatifs européens et les autres projets ou propositions d'actes de</p>	<p>Artikel 88-4 CF (neue Fassung).</p> <p>Die Regierung legt der Nationalversammlung und dem Senat die Entwürfe europäischer Rechtsakte sowie die Entwürfe oder Vorschläge anderer Akte der Europäischen Union unmittelbar nach deren Übermittlung an den Rat der</p>

<p>l'Union européenne.</p> <p>Selon des modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions européennes peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions mentionnés au premier alinéa, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.</p> <p>Au sein de chaque assemblée parlementaire est instituée une commission chargée des affaires européennes.</p>	<p>Europäischen Union vor.</p> <p>Gemäß den in der Geschäftsordnung einer jeden Kammer festgelegten Modalitäten können europäische Entschlüsse zu den im ersten Absatz genannten Entwürfen oder Vorschlägen sowie zu allen von einer Institution der Europäischen Union stammenden Dokumenten verabschiedet werden, gegebenenfalls auch außerhalb der Sitzungsperioden.</p> <p>In jeder parlamentarischen Kammer wird ein für europäische Angelegenheiten zuständiger Ausschuss eingesetzt.</p>
<p>Article 88-6 CF</p> <p>L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.</p> <p>Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.</p> <p>À cette fin, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée. À la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit.</p>	<p>Artikel 88-6 CF</p> <p>Die Nationalversammlung oder der Senat kann eine mit Gründen versehene Stellungnahme zur Übereinstimmung des Entwurfs eines europäischen Rechtsaktes mit dem Subsidiaritätsprinzip abgeben. Der Präsident der betreffenden Kammer richtet dann die Stellungnahme an den Präsidenten des Europäischen Parlaments, den Vorsitzenden des Rates und den Präsidenten der Europäischen Kommission. Die Regierung wird hiervon in Kenntnis gesetzt.</p> <p>Jede Kammer kann beim Gerichtshof der Europäischen Union ein Rechtsmittel gegen einen europäischen Rechtsakt wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip einlegen. Dieses Rechtsmittel wird von der Regierung an den Gerichtshof der Europäischen Union übermittelt.</p> <p>Zu diesem Zweck können gemäß den in der Geschäftsordnung einer jeden Kammer festgelegten Initiativ- und Beratungsbestimmungen Entschlüsse verabschiedet werden, gegebenenfalls auch</p>

	außerhalb der Sitzungsperioden. Auf Antrag von sechzig Abgeordneten oder sechzig Senatoren ist das Rechtsmittel von wegen einzulegen.
--	---

II. Geschäftsordnung der Nationalversammlung

Französische Fassung	Deutsche Übersetzung
Chapitre IX : Affaires Européennes	Kapitel IX : Europäische Angelegenheiten
Article 151-1	Artikel 151-1
<p>1. Il est institué, conformément à l'article 88-4 de la Constitution, une commission chargée des affaires européennes. Cette commission suit, dans les conditions définies au présent chapitre, les travaux conduits par les institutions européennes. Elle est dénommée Commission des affaires européennes.</p> <p>2. La Commission des affaires européennes est composée de quarante-huit membres désignés, suivant la procédure fixée à l'article 25, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes.</p> <p>3. Les membres de la Commission des affaires européennes sont nommés au début de la législature et pour la durée de celle-ci.</p> <p>4. Au début de la législature, la Commission des affaires européennes est convoquée par le Président de l'Assemblée en vue de procéder à la nomination de son bureau, qui comprend, outre le président, quatre vice-présidents et quatre secrétaires. Le bureau est élu selon la procédure fixée à l'article 39, alinéas 4 et 5. La présidence de la commission ne peut être cumulée avec la présidence d'une commission</p>	<p>1. Gemäß Artikel 88-4 der Verfassung wird ein für europäische Angelegenheiten zuständiger Ausschuss eingesetzt. Dieser Ausschuss hat unter den in diesem Kapitel festgelegten Bedingungen die Arbeiten der europäischen Institutionen zu verfolgen. Er heißt Ausschuss für europäische Angelegenheiten.</p> <p>2. Der Ausschuss für europäische Angelegenheiten setzt sich aus 48 Mitgliedern zusammen, die nach dem in Artikel 25 vorgesehenen Verfahren benannt werden, damit die Fraktionen im Verhältnis zu ihrer Stärke vertreten sind und eine ausgewogene Vertretung der ständigen Ausschüsse gewährleistet wird.</p> <p>3. Die Mitglieder des Ausschusses für europäische Angelegenheiten werden zu Beginn der Legislaturperiode und für ihre gesamte Dauer benannt.</p> <p>4. Zu Beginn der Legislaturperiode wird der Ausschuss für europäische Angelegenheiten vom Präsidenten der Nationalversammlung einberufen, damit er seinen Vorstand benennt. Dieser umfasst neben dem Vorsitzenden vier stellvertretende Vorsitzende und vier Schriftführer. Der Vorstand wird nach dem in Artikel 39 Absätze 4 und 5 festgelegten Verfahren gewählt. Der Vorsitz des Ausschusses</p>

<p>permanente.</p> <p>5. Les convocations, les votes, les auditions des membres du Gouvernement et la publicité des travaux sont organisés dans les conditions prévues au chapitre X du titre I^{er}.</p> <p>6. La Commission des affaires européennes peut inviter à participer à ses travaux, avec voix consultative, les membres français du Parlement européen.</p>	<p>kann mit dem Vorsitz eines ständigen Ausschusses nicht kumuliert werden.</p> <p>5. Die Einberufungen, Abstimmungen und Anhörungen der Mitglieder der Regierung und die Veröffentlichung der Arbeiten werden unter den in Kapitel X von Titel I vorgesehenen Bedingungen organisiert.</p> <p>6. Der Ausschuss für europäische Angelegenheiten kann die französischen Mitglieder des Europäischen Parlaments einladen, mit beratender Stimme an seinen Arbeiten teilzunehmen.</p>
<p>Article 151-1-1</p> <p>La Commission des affaires européennes peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une commission permanente ou spéciale saisie au fond d'un projet ou d'une proposition de loi portant sur un domaine couvert par l'activité de l'Union européenne, formuler des observations sur toute disposition de ce projet ou de cette proposition. Ces observations peuvent être présentées devant la commission permanente ou spéciale saisie au fond du projet ou de la proposition de loi. La Conférence des présidents peut autoriser la Commission des affaires européennes à présenter ses observations en séance publique.</p>	<p>Artikel 151-1-1</p> <p>Der Ausschuss für europäische Angelegenheiten kann auf eigene Initiative oder auf Ersuchen eines federführenden ständigen Ausschusses oder Sonderausschusses, der mit einem Gesetzentwurf oder einem Gesetzesvorschlag in einem die Europäische Union betreffenden Bereich befasst ist, eine Stellungnahme zu jeder Bestimmung dieses Gesetzentwurfs oder Gesetzesvorschlags abgeben. Diese Stellungnahme kann im federführenden ständigen Ausschuss oder Sonderausschuss, der mit dem Gesetzentwurf oder Gesetzesvorschlag befasst ist, präsentiert werden. Die Konferenz der Präsidenten kann den Ausschuss für europäische Angelegenheiten ermächtigen, seine Stellungnahme im Plenum zu erläutern.</p>
<p>Article 151-2</p> <p>1. La transmission des projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne soumis par le Gouvernement à l'Assemblée, en application de l'article 88-4 de la Constitution, fait l'objet d'une insertion au <i>Journal officiel</i>.</p> <p>2. Les projets et propositions mentionnés au premier alinéa sont imprimés et distribués. Ils sont examinés par la Commission des affaires européennes qui peut transmettre aux commissions permanentes, de sa propre initiative ou à leur demande, ses analyses assorties ou non de conclusions. Elle peut déposer un rapport d'information concluant éventuellement au dépôt d'une proposition de résolution.</p>	<p>Artikel 151-2</p> <p>1. Die Zuleitung von Entwürfen oder Vorschlägen von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union, die die Regierung der Nationalversammlung gemäß Artikel 88-4 der Verfassung der Nationalversammlung vorzulegen hat, wird im <i>Journal officiel</i> veröffentlicht.</p> <p>2. Die im vorstehenden Absatz genannten Entwürfe von Rechtsakten werden gedruckt und verteilt. Sie werden vom Ausschuss für europäische Angelegenheiten geprüft, der seine Analysen mit oder ohne Schlussfolgerungen den ständigen Ausschüssen auf eigene Initiative oder auf deren Ersuchen übermitteln kann. Der Ausschuss kann einen Informationsbericht erstellen, in dem gegebenenfalls die Einbringung</p>

<p>3. La Commission des affaires européennes peut déposer un rapport d'information sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, concluant éventuellement au dépôt d'une proposition de résolution.</p>	<p>eines Entschließungsantrages empfohlen wird.</p> <p>3. Der Ausschuss für europäische Angelegenheiten kann einen Informationsbericht zu jedem Dokument einer Institution der Europäischen Union erstellen, in dem gegebenenfalls die Einbringung eines Entschließungsantrages empfohlen wird.</p>
<p>Article 151-3</p> <p>La transmission des projets d'actes législatifs européens par les institutions de l'Union européenne en application de l'article 4 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fait l'objet d'une insertion au Journal officiel.</p>	<p>Artikel 151-3</p> <p>Die Übermittlung von Entwürfen von europäischen Rechtsakten durch die Institutionen der Europäischen Union gemäß Artikel 4 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird im <i>Journal officiel</i> veröffentlicht.</p>
<p>Article 151-5</p> <p>Les propositions de résolution européenne autres que celles qui sont présentées sur le fondement de l'article 151-2, alinéas 2 ou 3, sont renvoyées à l'examen préalable de la Commission des affaires européennes. Lorsque le Gouvernement, le président d'une commission permanente ou le président d'un groupe le demande, la commission doit déposer son rapport dans le délai d'un mois suivant cette demande. Son rapport conclut soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition de résolution, éventuellement amendée. Le texte adopté par la Commission des affaires européennes ou, à défaut, la proposition de résolution initiale est renvoyé à la commission permanente compétente.</p>	<p>Artikel 151-5</p> <p>Die Entschließungsanträge zu europäischen Angelegenheiten, die nicht auf der Grundlage von Artikel 151-2 Absatz 2 oder 3 eingebracht worden sind, werden zur vorherigen Prüfung an den Ausschuss für europäische Angelegenheiten zurückverwiesen. Wenn die Regierung, der Vorsitzende eines ständigen Ausschusses oder der Vorsitzende einer Fraktion dies verlangt, muss der Ausschuss seinen Bericht innerhalb eines Monats vorlegen. In seinem Bericht wird die Ablehnung oder die Annahme des Entschließungsantrags gegebenenfalls mit Änderungen empfohlen. Der vom Ausschuss für europäische Angelegenheiten angenommene Text oder – im Falle der Nichtannahme eines Texts – der ursprüngliche Entschließungsantrag wird an den zuständigen ständigen Ausschuss zurückverwiesen.</p>
<p>Article 151-6</p> <p>1. Les propositions de résolution sont examinées par la commission permanente saisie au fond. Celle-ci se prononce sur la base du texte adopté par la Commission des affaires européennes ou, à défaut, du texte de la proposition de résolution.</p> <p>2. Si, dans un délai d'un mois suivant le dépôt d'une proposition de résolution sur le fondement</p>	<p>Artikel 151-6</p> <p>1. Die Entschließungsanträge werden vom federführenden ständigen Ausschuss geprüft. Dieser gibt seine Stellungnahme auf der Grundlage des vom Ausschuss für europäische Angelegenheiten angenommenen Textes oder andernfalls auf der Grundlage des Textes des Entschließungsantrags ab.</p>

<p>de l'article 151-2, alinéas 2 ou 3, ou du rapport prévu à l'article 151-5, la commission permanente saisie au fond n'a pas déposé son rapport, le texte de la Commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission permanente saisie au fond.</p> <p>3. Le rapporteur de la Commission des affaires européennes participe aux travaux de la commission saisie au fond.</p>	<p>2. Wenn der federführende ständige Ausschuss nicht innerhalb eines Monats ab Einbringung eines Entschließungsantrags auf der Grundlage von Artikel 151-2 Absatz 2 oder 3 oder ab Vorlage des in Artikel 151-5 vorgesehenen Berichts seinen Bericht unterbreitet hat, gilt der Text des Ausschusses für europäische Angelegenheiten als vom federführenden ständigen Ausschuss angenommen.</p> <p>3. Der Berichterstatter des Ausschusses für europäische Angelegenheiten beteiligt sich an den Arbeiten des federführenden Ausschusses.</p>
<p>Article 151-7</p> <p>1. Dans les quinze jours francs suivant la mise à disposition par voie électronique du texte adopté ou considéré comme adopté par la commission saisie au fond, la Conférence des présidents, saisie par le Gouvernement, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente ou le président de la Commission des affaires européennes peut proposer à l'Assemblée d'inscrire une proposition de résolution à l'ordre du jour. Si aucune demande n'est soumise à la conférence ou si celle-ci rejette la demande ou ne statue pas sur cette dernière avant l'expiration du délai de quinze jours francs précité, le texte adopté ou considéré comme adopté par la commission permanente saisie au fond est considéré comme définitif.</p> <p>2. Lorsque la commission permanente saisie au fond a conclu au rejet de la proposition dont elle était saisie et si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, l'Assemblée vote sur les conclusions de rejet. Si ces conclusions ne sont pas adoptées, la discussion s'engage sur les articles de la proposition ou, en cas de pluralité, de la première proposition déposée.</p> <p>3. Si l'Assemblée décide l'inscription à l'ordre du jour, des amendements peuvent être présentés dans les conditions prévues à l'article 99.</p> <p>4. Les résolutions adoptées par l'Assemblée ou considérées comme définitives sont transmises au Gouvernement. Elles sont publiées au <i>Journal officiel</i>.</p>	<p>Artikel 151-7</p> <p>1. Innerhalb von fünfzehn vollen Tagen nach elektronischer Übermittlung des vom federführenden Ausschuss angenommenen oder als angenommen betrachteten Textes kann die Konferenz der Präsidenten auf Ersuchen der Regierung, eines Fraktionsvorsitzenden, des Vorsitzenden eines ständigen Ausschusses oder des Vorsitzenden des Ausschusses für europäische Angelegenheiten der Nationalversammlung vorschlagen, einen Entschließungsantrag auf die Tagesordnung zu setzen. Wenn die Konferenz der Präsidenten darum nicht ersucht wird, wenn diese den Antrag ablehnt oder wenn sie über den Antrag nicht vor Ablauf der oben genannten Frist von fünfzehn Tagen entschieden hat, gilt der vom federführenden Ausschuss angenommene oder als angenommen betrachtete Text als endgültig.</p> <p>2. Wenn der federführende ständige Ausschuss den Entschließungsantrag, mit dem er befasst wurde, ablehnt und wenn die Aufnahme in die Tagesordnung beschlossen wird, stimmt die Nationalversammlung über die Schlussfolgerungen der Ablehnung ab. Werden diese Schlussfolgerungen nicht angenommen, werden die einzelnen Artikel des Entschließungsantrags oder im Falle mehrerer Anträge die Artikel des zuerst eingebrachten Antrags diskutiert.</p> <p>3. Beschließt die Nationalversammlung die Aufsetzung auf die Tagesordnung, können Änderungsanträge unter den in Artikel 99 vorgesehenen Bedingungen eingebracht werden.</p> <p>4. Die von der Nationalversammlung angenommenen oder die als endgültig</p>

	betrachteten Entschließungen werden der Regierung zugeleitet. Sie werden im <i>Journal officiel</i> veröffentlicht.
<p>Article 151-8</p> <p>Les informations communiquées par le Gouvernement sur les suites données aux résolutions adoptées par l'Assemblée sont transmises aux commissions compétentes et à la Commission des affaires européennes.</p>	<p>Artikel 151-8</p> <p>Die Informationen der Regierung über die Umsetzung der von der Nationalversammlung angenommenen Entschließungen werden den zuständigen Ausschüssen und dem Ausschuss für europäische Angelegenheiten übermittelt.</p>
<p>Article 151-9</p> <p>1. Les propositions de résolution déposées sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution sont présentées, examinées et discutées, sous réserve des dispositions du présent article et de l'article 151-10 du présent Règlement, suivant la procédure applicable aux propositions de résolution déposées sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution.</p> <p>2. Les propositions de résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité et celles tendant à former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne pour violation du principe de subsidiarité, déposées sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution, sont recevables dans le délai de huit semaines à compter, respectivement, de la transmission dans les langues officielles de l'Union du projet d'acte législatif européen ou de la publication de l'acte législatif européen sur lequel elles s'appuient. La procédure d'examen est interrompue à l'expiration de ce délai.</p> <p>3. Pour l'examen de ces propositions de résolution, les délais mentionnés à l'article 151-5 et à l'article 151-6, alinéa 2, du présent Règlement sont ramenés à quinze jours francs.</p>	<p>Artikel 151-9</p> <p>1. Die gemäß Artikel 88-6 der Verfassung eingebrachten Entschließungsanträge sind vorbehaltlich der Bestimmungen dieses Artikels und des Artikels 151-10 dieser Geschäftsordnung nach dem Verfahren einzubringen, zu prüfen und zu beraten, das bei auf der Grundlage von Artikel 88-4 der Verfassung eingebrachten Entschließungsanträgen zur Anwendung kommt.</p> <p>2. Die gemäß Artikel 88-6 der Verfassung eingebrachten Entschließungsanträge, die eine begründete Stellungnahme zur Übereinstimmung des Entwurfs eines europäischen Rechtsakts mit dem Subsidiaritätsprinzip enthalten oder die auf eine Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip abzielen, sind innerhalb einer Frist von acht Wochen ab der Übermittlung des Entwurfs eines europäischen Rechtsakts in den Amtssprachen der Europäischen Union oder der Veröffentlichung des europäischen Rechtsakts, auf den sie sich beziehen, zulässig. Nach Ablauf dieser Frist wird das Beratungsverfahren unterbrochen.</p> <p>3. Für die Prüfung dieser Entschließungsanträge werden die in Artikel 151-5 und Artikel 151-6 Absatz 2 dieser Geschäftsordnung festgesetzten Fristen auf fünfzehn volle Tage verkürzt.</p>
<p>Article 151-10</p> <p>Le Président de l'Assemblée transmet aux Présidents du Parlement européen, du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne les résolutions portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité adoptées par</p>	<p>Artikel 151-10</p> <p>Der Präsident der Nationalversammlung übermittelt dem Präsidenten des Europäischen Parlaments, dem Präsidenten des Rates der Europäischen Union und dem Präsidenten der Europäischen Kommission die Entschließungen mit einer begründeten Stellungnahme zur</p>

<p>l'Assemblée ou considérées comme définitives. Il en informe le Gouvernement.</p>	<p>Übereinstimmung des Entwurfs eines europäischen Rechtsakts mit dem Subsidiaritätsprinzip, die von der Nationalversammlung angenommen wurden oder die als endgültig betrachtet werden. Er setzt die Regierung hiervon in Kenntnis.</p>
<p>Article 151-11</p> <p>Le Président de l'Assemblée transmet au Gouvernement, aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne, tout recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité formé, dans les deux mois qui suivent la publication de l'acte, par au moins soixante députés. Le cas échéant, l'examen des propositions de résolution portant sur le même acte législatif est interrompu.</p>	<p>Artikel 151-11</p> <p>Der Präsident der Nationalversammlung übermittelt der Regierung jede Beschwerde gegen einen europäischen Rechtsakt wegen Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip, die innerhalb von zwei Monaten ab der Veröffentlichung des Rechtsakts von mindestens 60 Abgeordneten einzulegen ist, damit die Regierung den Gerichtshof der Europäischen Union anruft. Die Prüfung der Entschließungsanträge zum selben Rechtsakt wird dann unterbrochen.</p>

III. Geschäftsordnung des Senats

Chapitre XI bis du Règlement du Sénat : Affaires européennes (Article 73 bis – Article 73 decies)

Article 73 quinquies

1. - Les résolutions européennes sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.
2. - Dans les quinze jours suivant la publication d'un projet ou d'une proposition d'acte soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution, la commission compétente peut décider de se saisir de ce texte. Elle statue dans un délai d'un mois. Lorsqu'elle a adopté une proposition de résolution, elle en informe le Sénat et fixe un délai limite, qui ne peut excéder quinze jours, pour le dépôt des amendements qui peuvent être présentés par tout sénateur. Les amendements, lorsqu'ils sont signés par plusieurs sénateurs, sont présentés devant la commission par l'un des signataires qui en sont membres ou, s'il n'y en a pas, par le premier des signataires. À l'issue de ce délai, la commission se prononce sur la proposition de résolution éventuellement modifiée par les amendements qu'elle a adoptés. Le rapport de la commission, comportant le cas échéant la proposition de résolution qu'elle a adoptée, est publié et distribué.
3. - Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution. La proposition de résolution est envoyée à la commission compétente lorsqu'elle s'est saisie dans les conditions prévues à l'alinéa 2. Dans les autres cas, la proposition de résolution est envoyée à l'examen préalable de la commission des affaires européennes qui statue dans le délai d'un mois en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition, éventuellement amendée. La proposition de résolution est ensuite examinée par la commission saisie au fond qui se prononce sur la base du texte adopté par la commission des affaires européennes ou, à défaut, du texte de la proposition de résolution. Après l'expiration du délai limite qu'elle a fixé pour le dépôt des amendements, la commission saisie au fond examine la proposition de résolution ainsi que les amendements qui lui sont présentés par tout sénateur. Les amendements, lorsqu'ils sont signés par plusieurs sénateurs, sont présentés devant la commission par l'un des signataires qui en sont membres ou, s'il n'y en a pas, par le premier des signataires. Le rapport de la commission, comportant le cas échéant la proposition de résolution qu'elle a adoptée, est publié et distribué.
4. - Si, dans un délai d'un mois suivant la transmission du texte adopté par la commission des affaires européennes, la commission saisie au fond n'a pas déposé son rapport, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission saisie au fond.
5. - La proposition de résolution adoptée dans les conditions fixées aux alinéas 2 et 3 devient la résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant la date de la publication du rapport de la commission ou l'expiration du délai au terme duquel le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission saisie au fond, sauf si le Président du Sénat, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente, le président de la commission des affaires européennes ou le Gouvernement demande, dans ce délai, qu'elle soit examinée par le Sénat. Si, dans les sept jours francs qui suivent cette demande, la Conférence des présidents ne propose pas ou le Sénat ne décide pas

son inscription à l'ordre du jour, la proposition de résolution de la commission devient la résolution du Sénat.

6. - Si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, la commission des affaires européennes peut exercer les compétences attribuées aux commissions saisies pour avis.

7. - Les résolutions européennes sont transmises au Gouvernement et à l'Assemblée nationale.

Article 73 octies

1. - Les propositions de résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité et celles tendant à former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité, déposées sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution, sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.

2. - Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution. La proposition de résolution est envoyée à la commission des affaires européennes. Celle-ci peut adopter une proposition de résolution de sa propre initiative.

3. - Une proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes est transmise à la commission compétente au fond qui statue en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition. Si la commission compétente au fond n'a pas statué, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission compétente au fond.

4. - Le texte adopté dans les conditions prévues à l'alinéa 3 constitue une résolution du Sénat.

5. - À tout moment de la procédure, le président d'un groupe peut procéder à la demande d'examen en séance publique selon la procédure prévue à l'alinéa 5 de l'article 73 *quinquies*.

6. - Le Président du Sénat transmet au Président du Parlement européen, au Président du Conseil de l'Union européenne et au Président de la Commission européenne les résolutions du Sénat portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. Il en informe le Gouvernement.

7. - Le Président du Sénat transmet au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne les résolutions du Sénat visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

8. - À l'expiration d'un délai de huit semaines à compter respectivement de la transmission du projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union ou de la publication de l'acte législatif, la procédure d'examen d'une proposition de résolution est interrompue.

Literaturverzeichnis

Monographien

Baach, Florian:

Parlamentarische Mitwirkung in Angelegenheiten der europäischen Union, Tübingen, 2008.

Baier, Christina

Bundesstaat und Europäische Integration: die „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus, Berlin, 2006.

Calliess, Christian

Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, Baden Baden, 2. Aufl. 1999.

Calliess, Christian

Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Tübingen, 2010.

Dittgen, Friederike

Die europapolitische der nationalen Parlamente nach Lissabon, Baden-Baden, 2011.

Favoreu, Louis / Gaïa / Ghevontian / Mestre, Pfersmann / Roux / Scoffoni

Droit Constitutionnel, Paris, 2008.

Fuchs-Cessot, Alice

Le Parlement à l'épreuve de l'Europe et de la Vème République, Paris, 2004.

Gicquel, Jean / Gicquel, Jean-Eric

Droit Constitutionnel et institutions politiques, Paris, 21^{ème} édition, 2007.

Janowski, Cordula-Agnes

Die nationalen Parlamente und ihre Europa-Gremien, Legitimationsgarant in der EU, Baden-Baden, 2005.

Kamann, Hans-Georg

Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung, Frankfurt am Main, 1997.

Kirsch, Andrea

Demokratie und Legitimation in der Europäischen Union, Baden-Baden, 2008.

Lang, Ruth

Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates und des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Artikel 23 Abs. 2 bis 7 GG, Berlin, 1997.

Mayer, Martina

Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, Tübingen, 2012.

Mellein, Christine

Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, Baden-Baden, 2007.

Nuttens, Jean-Dominique

Le parlement français et l'Europe : l'article 88-4 de la Constitution, Paris, 2001.

Saulnier, Emmanuelle

La participation des parlements français et britannique aux communautés et à l'union européenne, Paris, 2002.

Streinz, Rudolf / Ohler, Christof / Herrmann Christof

Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, München 2010.

Wohland Elisabeth

Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess: zur Auslegung von Art. 23 *Grundgesetz* unter Berücksichtigung des Verfassungsvertrags von Europa und des Vertrages von Lissabon, Frankfurt am Main, 2008.

Sammelbände

Calliess, Christian

Absicherung der parlamentarischen Integrations- und Budgetverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, in: Pechstein (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012, S. 53ff.

Chardon, Matthias

Mehr Transparenz und Demokratie – die Rolle nationaler Parlamente nach dem Vertrag von Lissabon, in: Weidenfeld (Hrsg.) *Lissabon in der Analyse: der Reformvertrag der Europäischen Union*, 2008, S. 171 ff.

Pechstein, Matthias

Die neue Subsidiaritätsklage: die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: Pechstein (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012, S. 135 ff.

Pfersmann, Otto

Integrationsverantwortung in Verfassungsvergleich, in: Pechstein (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012, S. 89 ff.

Sensburg, Patrick Ernst

Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: Pechstein (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012, S. 117 ff.

Zeitschriftartikel

Betrand, Brunessen

Un principe politique saisi par le droit : la justiciabilité du principe de subsidiarité en droit de l'Union européenne, *RTDE* 48. 2012, S.329.

Buschmann, Marco / Daiber, Birgit

Subsidiaritätsrüge und Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, *DÖV* 2011, S. 504.

Calliess, Christian

Nach dem Lissabon-Urteil des BVerfG: Parlamentarische Integrationsverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, *ZG* 2010, 1, 6.

Cassia, Paul / Saulnier-Cassia, Emmanuelle

Le traité établissant une constitution pour l'Europe et la Constitution française. A propos de la décision n°2004-505 DC et du projet de loi constitutionnelle, *JCP G* n°5 2005, S.195.

Champeil-Desplats, Véronique

Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n°2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au traité établissant une Constitution pour l'Europe, RTDE 41. 2005, S.557-580.

Classen, Claus Dieter

Legitime Stärkung des Bundestages oder Verfassungsrechtliches Prokrustesbett? Zum Urteil des BVerfG zum Vertrag von Lissabon, JZ 2009, S. 881.

Fines, Francette

L'association des parlements nationaux au contrôle de subsidiarité, Revue de l'Union européenne, n°556, mars 2012, S. 292-196.

Gas, Tonio

Macht das Lissabon-Urteil des BVerfG die Option der De-facto-Subsidiaritätsklage durch ein Bundesland unmöglich?, DÖV 2010, S. 313.

Koch, Jessica / Kullas, Matthias

Subsidiarität nach Lissabon – Scharfes Schwert oder stumpfe Klinge, Centrum für Europäische Politik, CPEStudie, März 2010.

Met-Domestici, Alexandre

Les Parlements nationaux et le contrôle du respect du principe de subsidiarité, Revue du marché commun et de l'Union européenne, n°525, février 2009, S. 88-96.

Nettesheim, Martin

Die Integrationsverantwortung – Vorgaben des BVerfG und gesetzgeberische Umsetzung, NJW 2010, S. 177-256.

Nettesheim, Martin

Die Kompetenzordnung im Vertrag über eine Verfassung für Europa, EuR 2004, S. 511-546.

Le Barbier-Le Bris, Muriel

Le nouveau Rôle des Parlements nationaux : avancée démocratique ou sursaut étatiste ?, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, n°521, septembre 2008, S. 494-498.

Rideau, Joël

La place de l'Europe dans la révision constitutionnelle, La semaine juridique, 2008, n°31-35.

Rohleder, Kristin

Die Beteiligung des Deutschen Bundestages an der europäischen Rechtsetzung in Theorie und Praxis, ZG 2011, S. 105.

Roux, Jérôme

Le conseil constitutionnel et le contrôle de constitutionnalité du traité de Lisbonne : *bis repetita* ? A propos de la décision n°2007-560 DC du 20 décembre 2007, RTDE 44. 2008, S. 5-27.

Sauron, Jean-Luc

Le contrôle parlementaire de l'activité gouvernementale en matière communautaire en France, RTDE 1999, S. 171.

Semmler, Jörg

Die Subsidiaritätsrüge nach dem Vertrag von Lissabon – Plädoyer für ein politisches Instrument, ZEuS 2010, S. 529.

Shirvani, Foroud

Die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 15/16/2010, S. 753.

Simon, Denys

Le conseil constitutionnel et le traité de Lisbonne, Revue Europe, février 2008.

Uerpmann-Witzack, Robert

Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ 2009, S. 461.

Uerpmann-Witzack, Robert / Endharter, Andrea

Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht?, EuR 2009, S. 313.

Kommentare

Calliess, Christian

in: Calliess/Ruffert (Hrsg.) EUV/AEUV, , 4. Auflage, 2011

Jarass, Hans D

in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 12. Auflage 2012.

Kötter, Matthias

Subsidiaritätsrüge und –klage §§ 11, 12 IntVG, in: von Arnould/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, IntVG /EUZBBG /EUZBLG, 2011.

Martini, Stefan

Parlamentsbeteiligung im EU-Rechtsvergleich, in: von Arnould/Hufeld (Hrsg.), Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen, IntVG /EUZBBG /EUZBLG, 2011.

Pieroth, Bodo

in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 12. Auflage, 2012.

Scholz, Rupert

in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Nov. 2012.

Stellungnahmen

Fisahn Andreas

Zentralisation und Dezentralisation – das kleine Gespenst Subsidiarität. Stellungnahme für den Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages –Unterausschuss Europarecht – zum Thema „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“.

Mayer Franz C.

Stellungnahme zum öffentlichen Expertengespräch „Prüfung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips“ im Unterausschuss Europarecht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 16. Juni 2010.

Spoerr Wolfgang

Thesen zur Expertenanhörung des Unterausschusses Europarecht „Prüfung des unionrechtlichen Subsidiaritätsprinzip“ am 16. Juni 2010.

Internetquellen

Assemblée nationale – Europe

<http://www.assemblee-nationale.fr/europe/> (zuletzt abgerufen am 25.06.2013)

COSAC

<http://www.cosac.eu/> (zuletzt abgerufen am 25.06.2013)

IPEX

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do> (zuletzt abgerufen am 25.06.2013)

Sénat – Europe

<http://www.senat.fr/europe/> (zuletzt abgerufen am 10.06.2013)