

Ariane Richter  
**Funktionswandel im  
Mehrebenensystem?**

Die Rolle der nationalen  
Parlamente in der Europäischen  
Union am Beispiel des  
Deutschen Bundestags





Ariane Richter

## **Funktionswandel im Mehrebenensystem?**

Die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union am Beispiel des Deutschen Bundestags

Europäisches und Internationales Recht  
Band 91

Ebook (PDF)-Ausgabe:  
ISBN 978-3-8316-7353-7 Version: 1 vom 21.12.2017  
Copyright© Herbert Utz Verlag 2017

Alternative Ausgabe: Softcover  
ISBN 978-3-8316-4580-0  
Copyright© Herbert Utz Verlag 2017



Ariane Richter

# **Funktionswandel im Mehrebenensystem?**

Die Rolle der nationalen Parlamente  
in der Europäischen Union am Beispiel  
des Deutschen Bundestags

Herbert Utz Verlag · München

## **Europäisches und Internationales Recht**

herausgegeben von  
Prof. Dr. Georg Nolte und Prof. Dr. Rudolf Streinz  
Humboldt-Universität zu Berlin und Ludwig-Maximilians-Universität München

begründet von  
Prof. Dr. Bruno Simma  
unter dem Titel Europarecht–Völkerrecht

Band 91

Zugl.: Diss., München, Univ., 2016

Bibliografische Information der Deutschen  
Nationalbibliothek: Die Deutsche  
Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte  
bibliografische Daten sind im Internet über  
<http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.  
Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere  
die der Übersetzung, des Nachdrucks, der  
Entnahme von Abbildungen, der Wiedergabe auf  
fotomechanischem oder ähnlichem Wege und der  
Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen  
bleiben – auch bei nur auszugsweiser  
Verwendung – vorbehalten.

Titelabbildung:  
#111595595 | © Christian Müller – Fotolia.com

Copyright © Herbert Utz Verlag GmbH · 2017

ISBN 978-3-8316-4580-0

Printed in EU  
Herbert Utz Verlag GmbH, München  
089-277791-00 · [www.utzverlag.de](http://www.utzverlag.de)

# Vorwort

Zu Beginn meiner Recherchen zur Rolle der nationalen Parlamente in der EU im Sommer 2009 stand das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon im Zentrum der demokratietheoretischen EU-Debatte. Zu diesem Zeitpunkt war noch nicht sicher, ob der Vertrag überhaupt in Kraft treten würde – der tschechische Präsident Václav Klaus unterzeichnete ihn schließlich im November 2009.

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Stellung der nationalen Parlamente im EU-Primärrecht entscheidend aufgewertet. Das Urteil des BVerfG sorgte dafür, dass auch auf nationaler Ebene die (Veto-)Rechte des deutschen Parlaments gegenüber der Bundesregierung ausgeweitet wurden. Seitdem wurde auf europäischer Ebene das erforderliche Quorum für die „Gelbe Karte“ in drei Fällen erreicht, zuletzt im Mai 2016 gegen den Vorschlag zur Änderung der Arbeitnehmerentsenderichtlinie. Der Deutsche Bundestag hat bislang fünfmal Subsidiaritätsrüge erhoben (Stand: Nov. 2017), die letzten beiden davon im März 2017 gegen mehrere Vorschläge zu EU-Richtlinien über Dienstleistungen im Binnenmarkt, und gegen zwei Verordnungsvorschläge im Energiebereich.

Die Debatte um mehr demokratische Legitimation europäischen Handelns durch eine Stärkung der nationalen Parlamente im komplexen „Mehrebenensystem“ der EU ist keineswegs abgeschlossen. Die vorliegende Arbeit untersucht die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon. Literatur und Rechtsprechung wurden bis Ende 2014 berücksichtigt.

Danken möchte ich meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Rudolf Streinz, der die Arbeit von Anfang an intensiv betreut und mich auf meinem Weg begleitet hat. Insbesondere haben die hervorragenden Arbeits- und Forschungsbedingungen während meiner Zeit am Lehrstuhl in München entscheidend zum Fortschritt der Dissertation beigetragen. Dank gebührt daneben auch Prof. Dr. Jens Kersten für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Viele andere haben zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Allen voran Frau Dr. Friederike Engler und Herr Dr. Christian Djeffal, die mir in unserem Doktorandenkolloquium wertvolles Feedback und anregenden Input gaben. Außerdem danke ich Frau Dr. Katharina Paukner und Frau Katharina Meyer, Frau Dr. Ricarda Schmidl, Frau Sarah Schwarzenberg und natürlich meinen Kolleginnen aus dem Deutschen Bundestag Frau Anieke Fimmen und Frau Julia Clajus, sowie dem gesamten Lehrstuhlteam von Professor Streinz.

## Vorwort

Schließlich danke ich meiner Mutter Wiltrud Richter, die immer für mich da war und mir – nicht nur während meiner Studienzeit – jederzeit Rückhalt, Inspiration und Kraft gegeben hat. Nicht nur diese moralische Unterstützung, sondern auch ihre differenzierten und scharfsichtigen inhaltlichen Fragen zum Thema haben die Dissertation über die Ziellinie gebracht. Ihr ist diese Arbeit gewidmet.

Ariane Richter  
Berlin, November 2017

# Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der abgekürzt zitierten Zeitschriften und Zeitungen .....	15
Verzeichnis der grafischen Darstellungen .....	17
<b>Einleitung: Nationaler Parlamentarismus am Ende?</b> .....	<b>19</b>
I. Fragestellung und bisheriger Stand der Forschung .....	22
II. Vorgehensweise .....	27
III. EXKURS: Die Rolle des Bundesrates und der Landesparlamente in Angelegenheiten der Europäischen Union .....	28
1. Bundesrat .....	29
2. Landesparlamente .....	35
<b>1. Kapitel: Normative Vorgaben</b> .....	<b>39</b>
A. Das Problem: Demokratiedefizit und Entparlamentarisierung .....	40
I. Die These vom Demokratiedefizit .....	40
1. Rückblick: Das Demokratiedefizit als „Geburtsfehler“ der Union .....	41
2. Hintergrund: Legitimation in bündischen Systemen und die Parallele zur deutschen Einigung im 19. Jahrhundert .....	44
3. Die Kritikpunkte .....	46
a) Institutionelles Demokratiedefizit .....	47
b) Kategorisches Demokratiedefizit .....	49
II. Die These von der Entparlamentarisierung .....	51
1. Gründe für die Entparlamentarisierung jenseits der europäischen Integration .....	52
2. Entparlamentarisierung durch die europäische Integration als Funktionsverlust in einzelnen Bereichen .....	54
a) Klassische Funktionen des Parlaments im repräsentativen parlamentarischen System .....	56
aa) Die Legislativfunktion: Hauptaufgabe des Parlaments? .....	57
bb) Die Kontrollfunktion: Parlament und Regierung .....	57
cc) Die Öffentlichkeitsfunktion: Parlament und Bürger .....	59

## Inhaltsverzeichnis

b) Funktionsverluste durch europäische Integration .....	59
aa) Schwächung der Legislativfunktion .....	59
bb) Schwächung der Kontrollfunktion .....	61
cc) Schwächung der Öffentlichkeitsfunktion .....	63
B. Zwei Lösungsansätze .....	64
I. Die Antworten des BVerfG .....	64
1. Wer ist Legitimationssubjekt? .....	65
a) Demokratie als „Selbstbestimmungsrecht des Deutschen Volkes“ .....	65
b) Kein europäisches Legitimationssubjekt („No-Demos-These“) .....	68
2. Wie erfolgt die Legitimation? .....	71
a) Ausgangspunkt Struktursicherungsklausel .....	71
b) Durchgängige Legitimationsketten .....	73
c) Kompensationsgedanke .....	75
3. Was heißt das für die nationalen Parlamente? .....	77
a) Rolle des Deutschen Bundestages .....	77
aa) Integrationsverantwortung bei der Übertragung von Hoheitsrechten .....	78
bb) Integrationsverantwortung im Rahmen des alltäglichen europäischen Politikprozesses .....	79
b) Lediglich „abstützende“ Legitimation durch das Europäische Parlament .....	81
II. Kritik an dem Demokratiemodell des BVerfG und neue Ansätze .....	82
1. Weiterentwicklung des nationalstaatlichen Modells .....	82
2. Wer ist Legitimationssubjekt? .....	87
3. Wie erfolgt Legitimation? .....	88
a) Kritik am Festhalten am Modell der Legitimationsketten .....	88
b) Alternative Legitimationskonzepte .....	89
aa) Aktive Rolle der nationalen Parlamente .....	90
bb) Berücksichtigung der Output-Legitimation .....	91
4. Was heißt das für die nationalen Parlamente? .....	92
III. Zusammenfassung .....	93
<b>2. Kapitel: Der rechtliche Rahmen .....</b>	<b>95</b>
A. Europäischer Rechtsrahmen .....	96
I. Ein Blick zurück: Entwicklung der Beteiligung .....	96

1. Rechte der Parlamente vor 1993 .....	97
2. Vertrag von Maastricht 1993: Selbstverpflichtung .....	99
3. Vertrag von Amsterdam 1999: rechtlich verbindliche Protokolle .....	101
4. Vertrag von Nizza und Erklärung von Laeken 2001 .....	104
5. Die Diskussion im Konvent und das Scheitern des Verfassungsvertrags .....	105
6. Der politische Dialog („Barroso-Initiative“) .....	107
II. Neuregelung mit dem Vertrag von Lissabon .....	109
1. Überblick über die Änderungen und Vergleich zur bisherigen Rechtslage .....	109
2. Information über den europäischen Gesetzgebungsprozess .....	112
a) Die neuen Rechte .....	112
b) Bewertung .....	115
3. Mitwirkung am europäischen Gesetzgebungsprozess .....	116
a) Mitwirkung vor Beginn des Gesetzgebungsverfahrens .....	117
b) Mitwirkung während des Gesetzgebungsverfahrens ...	118
aa) Das Frühwarnsystem: Gelbe und orange Karte für die Kommission .....	118
(1) Ablauf des Verfahrens .....	118
(a) Subsidiaritätsrüge, Art. 6 SubsProt .....	119
(b) Gelbe Karte, Art. 7 Abs. 2 SubsProt .....	121
(c) Orange Karte, Art. 7 Abs. 3 SubsProt .....	122
(d) Verhältnis von Gelber und Oranger Karte zueinander .....	124
(2) Prüfungsumfang .....	125
(a) Das unionsrechtliche Subsidiaritätsprinzip .	126
(aa) Hintergrund .....	126
(bb) Das Subsidiaritätsprinzip in Art. 5 Abs. 3 EUV .....	128
(b) Prüfung der Verbandskompetenz? .....	130
(aa) Position der nationalen Parlamente ....	131
(bb) Position der Kommission .....	132
(cc) Stellungnahme .....	134
(c) Prüfung der Verhältnismäßigkeit? .....	135
(d) <i>De lege ferenda</i> : Ausweitung der Prüfkompetenz? .....	136

bb) Mitwirkung im Rahmen des politischen Dialogs: Stellungnahmen und informeller Kontakt	138
(1) Politische Stellungnahme	138
(2) Der persönliche Teil des politischen Dialogs: Gespräche und gegenseitige Besuche	140
cc) Abgrenzung zwischen Subsidiaritätsrüge und politischer Stellungnahme – Formelle und inhaltliche Mindestanforderungen des Art. 6 SubsProt?	141
c) Mitwirkungsrechte nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens: die Subsidiaritätsklage nach Art. 8 SubsProt	143
aa) Klageberechtigung: Parlament oder Mitgliedstaat?	144
bb) Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips	145
cc) Subsidiaritätsrüge als Zulässigkeitsvoraussetzung für die Erhebung der Subsidiaritätsklage?	149
dd) Bewertung	150
d) Bewertung der Mitwirkungsrechte	151
4. Mitwirkungsbefugnisse bei Vertragsänderungen und Brückenklauseln	152
a) Ordentliches Vertragsänderungsverfahren	152
b) Vereinfachte Änderungsverfahren, Brückenklauseln und Flexibilitätsklausel	154
5. Ein indirektes Initiativrecht für die nationalen Parlamente aus Art. 12 lit. b) EUV?	155
B. Nationaler Rechtsrahmen: Regelung in Deutschland	157
I. Historische Entwicklung	157
1. Erste Ansätze vor 1993	157
2. Entwicklung seit 1993	160
a) Vertrag von Maastricht – Anlass zu ersten bedeutenden Regelungen	160
aa) Änderungen auf Verfassungsebene	160
bb) Unterverfassungsrechtliche Regelung: die Begleitgesetze	162
b) Neuerungen nach dem Vertrag von Amsterdam	163
3. Neuregelung anlässlich des Vertrags von Lissabon	164

a) Erster Versuch einer Begleitgesetzgebung 2008 und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2009 .....	164
b) „Begleitgesetzgebung 2.0“ vom Sommer 2009 .....	165
aa) Änderungen des Grundgesetzes .....	167
bb) Änderung einfachgesetzlicher Regelungen .....	168
4. Überarbeitung 2013 .....	168
II. Die Rechte des Bundestags in Angelegenheiten der Europäischen Union .....	170
1. Informationsrechte .....	171
a) Gegenstand der Unterrichtungspflicht .....	171
b) Form der Unterrichtungspflicht .....	173
2. Kontrollrechte .....	174
a) Allgemeine Kontrollrechte .....	175
aa) Kontrollrechte im Rahmen von Vertragsänderungen im weiteren Sinne .....	175
bb) Kontrollrechte im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsprozesses .....	179
(1) Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung, Art. 23 Abs. 3 GG, § 8 EUZBBG .....	180
(2) Begründete Stellungnahme (Subsidiaritätsrüge), § 11 IntVG .....	181
b) Weitere Beteiligungsrechte des Bundestages im Bereich des Budgetrechts .....	182
III. Bewertung .....	183
<b>3. Kapitel: Erste Erfahrungen mit den neuen Beteiligungsrechten .....</b>	<b>185</b>
A. Die europäische Perspektive: erste Anwendungsfälle .....	186
I. Auswertung der Jahresberichte der Kommission .....	186
1. Vorbemerkung zur Methode .....	186
2. Auswertung der Jahresberichte 2006 bis 2013 .....	187
a) Beteiligung insgesamt .....	187
b) Insgesamt stärkere Beteiligung der Zweiten Kammern .....	191
c) Beteiligung im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle ....	193
aa) Beteiligungsniveau insgesamt .....	193
bb) Genauere Analyse nach Kammern und Ländern ...	194
(1) Beteiligungsniveau von Ersten und Zweiten Kammern in Zweikammernparlamenten .....	194

(2) Subsidiaritätskontrolle nach Mitgliedstaat .....	196
d) Beteiligung im Rahmen des politischen Dialogs .....	199
aa) Gesamtzahl der politischen Stellungnahmen .....	199
bb) Verhältnis von politischen zu begründeten Stellungnahmen .....	200
3. Jenseits „harter“ Zahlen: Wirkung der Stellungnahmen ...	200
II. Gelbe Karten gegen „Monti II“ und die Europäische Staatsanwaltschaft .....	201
1. Verordnung zum Streikrecht („Monti II“) .....	202
a) Subsidiaritätsrügen .....	202
b) Reaktion der Kommission .....	203
2. Europäische Staatsanwaltschaft .....	203
a) Subsidiaritätsrügen .....	203
b) Antwort der Kommission .....	204
B. Die deutsche Perspektive: erste Erfahrungen mit den neuen Beteiligungsrechten im Deutschen Bundestag .....	206
I. Subsidiaritätsrügen des Deutschen Bundestages .....	206
1. Richtlinie über Einlagensicherungssysteme, 2010 .....	206
a) Verfahren im Bundestag .....	206
b) Verfahren in anderen Parlamenten .....	208
c) Weiteres Verfahren auf europäischer Ebene und Bewertung .....	208
2. Einführung eines gemeinsamen europäischen Kaufrechts, 2011 .....	209
a) Vorgeschichte: Grünbuch und öffentliche Anhörung ..	210
b) Verfahren im Deutschen Bundestag .....	211
c) Verfahren in anderen Parlamenten .....	211
d) Weiteres Verfahren auf europäischer Ebene .....	212
3. Verordnung zum Europäischen Hilfsfond, 2012 .....	213
4. Sonderfall Konzessionsvergaberichtlinie, 2012 .....	214
5. Wirkung der Subsidiaritätsrügen in der Öffentlichkeit und Bewertung .....	214
II. Politische Stellungnahmen des Deutschen Bundestages .....	217
III. Fazit zur Beteiligung des Deutschen Bundestages am europäischen Rechtsetzungsprozess .....	218
<b>4. Kapitel: Probleme und Potenziale .....</b>	<b>221</b>
A. Probleme .....	222
I. Strukturelle Probleme .....	222

1.	Antizipierte Subsidiaritätskontrolle der Kommission .....	222
2.	Mitwirkungsrechte als Mehrheitsrechte im parlamentarischen System .....	224
3.	Schlechtes Timing der Subsidiaritätskontrolle .....	227
II.	Probleme bei der Durchführung .....	228
1.	Keine Erreichung des Quorums für die Gelbe Karte .....	228
2.	Keine Berücksichtigung der Stellungnahmen aufgrund widersprüchlicher Kritikpunkte .....	230
3.	Keine Profilierungsmöglichkeit für nationale Abgeordnete .....	231
B.	Potenziale .....	233
I.	Interparlamentarische Kooperation .....	233
1.	Zentrale Vernetzung in Brüssel: Kontakte über KOM und EP .....	234
a)	Verbindungsbüros der nationalen Parlamente bei der Europäischen Union .....	235
b)	Vernetzung über das Europäische Parlament .....	236
2.	Dezentrale Vernetzung: direkte Kontakte der nationalen Parlamente .....	238
a)	COSAC .....	238
b)	Fachspezifische Treffen der Ausschüsse? .....	241
c)	Regionale Vernetzung: das Beispiel Weimarer Dreieck .....	242
d)	Binationale Kooperation: gemeinsame Ausschusssitzungen .....	243
e)	Vernetzung im Rahmen der europäischen Parteifamilien .....	243
II.	Organisatorische und technische Verbesserungen .....	245
1.	IPEX .....	245
2.	Weitere Möglichkeiten zur besseren Vernetzung .....	248
3.	Zentrale Koordination im Bundestag: Unterabteilung PE .....	249
4.	Koordinierung europäischer und nationaler Terminkalender .....	249
	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>251</b>
	<b>ANHANG .....</b>	<b>253</b>
A.	ANHANG I: Parlamentskammern der Mitgliedstaaten .....	253
B.	ANHANG II: Normen des EUV und AEUV, die die nationalen Parlamente erwähnen .....	255

## Inhaltsverzeichnis

C. ANHANG III: Historische Entwicklung des Rechtsrahmens auf europäischer Ebene .....	258
I. Erklärungen und Protokolle zu den nationalen Parlamente ...	258
II. Erklärungen und Protokolle zum Subsidiaritätsprinzip .....	266
D. ANHANG IV: Historische Entwicklung des Rechtsrahmens auf nationaler Ebene .....	278
I. Entwicklung der „Europa-Gremien“ im Deutschen Bundestag seit den Römischen Verträgen .....	278
II. Synopse der verschiedenen Fassungen des EUZBBG 1993– 2009 .....	279
III. Synopse EUZBBG 2009 und 2013 .....	295
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>311</b>

# Verzeichnis der abgekürzt zitierten Zeitschriften und Zeitungen

AöR.....	Archiv des öffentlichen Rechts
BJPolS .....	British Journal of Political Science
CEPS Special Report .....	Special Report by the Centre for European Policy Studies
CMLR .....	Common Market Law Review
Comp. Eur. Pol. ....	Comparative European Politics
DÖV .....	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.....	Deutsches Verwaltungsblatt
EIoP .....	European Integration online Papers
EJIR .....	European Journal of International Relations
EJPR.....	European Journal of Political Research
EJPT.....	European Journal of Political Theory
ELJ.....	European Law Journal
EPL.....	European Public Law
EuGRZ .....	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR.....	Europarecht
EuZW.....	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWS.....	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
FAZ.....	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FPR.....	Familie Partnerschaft Recht
FTD .....	Financial Times Deutschland
GLJ .....	German Law Journal
ICON .....	International Journal of Constitutional Law
IPG .....	Internationale Politik und Gesellschaft
IPSR.....	International Political Science Review/Revue internationale de science politique
JBl.....	Juristische Blätter
JCMS.....	Journal of Common Market Studies
JEI .....	Journal of European Integration
JEPP.....	Journal of European Public Policy
JLS .....	The Journal of Legislative Studies
JPP.....	The Journal of Political Philosophy
JRP .....	Journal für Rechtspolitik
JURA.....	Juristische Ausbildung

## Verzeichnis der abgekürzt zitierten Zeitschriften und Zeitungen

JuS .....	Juristische Schulung
JZ .....	Juristenzeitung
LKV .....	Landes- und Kommunalverwaltung
Mod. L. Rev.....	The Modern Law Review
NJW.....	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ.....	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
PSQ.....	Political Science Quarterly
PVS.....	Politische Vierteljahresschrift
SWP-Aktuell.....	Bericht der Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ.....	Süddeutsche Zeitung
ThürVBl.....	Thüringer Verwaltungsblätter
Transfer .....	Transfer: European Review of Labour and Research
VuR.....	Verbraucher und Recht
VVDStRL.....	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WEP.....	West European Politics
WuV.....	Werben und Verkaufen
Yale L. J.....	The Yale Law Journal
ZaöRV.....	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS .....	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfP.....	Zeitschrift für Politik
ZG .....	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZIB .....	Zeitschrift für Internationale Beziehungen
ZIP .....	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZLR.....	Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht
ZParl.....	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP.....	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE.....	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
ZStW.....	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

# Verzeichnis der grafischen Darstellungen

Grafik 1: Politische und begründete Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat, 2006–2013 .....	30
Grafik 2: Ablauf des Frühwarnmechanismus .....	123
Grafik 3: Stellungnahmen der nationalen Parlamente an die Kommission 2006–2013 .....	186
Grafik 4: Stellungnahmen der nationalen Parlamente 2006–2013 nach Kammern .....	188
Grafik 5: Beteiligungsquote von Einkammernparlamenten, Ersten und Zweiten Kammern .....	189
Grafik 6: Die zehn aktivsten Kammern im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle .....	191
Grafik 7: Subsidiaritätsrügen der Ersten Kammern, 2010–2013 .....	193
Grafik 8: Subsidiaritätsrügen der Zweiten Kammern, 2010–2013 .....	194
Grafik 9: Die zwölf Mitgliedstaaten, die die meisten Subsidiaritätsrügen abgegeben haben .....	195
Grafik 10: Die aktivsten Parlamentskammern, nach Stimmwert der Subsidiaritätsrügen .....	196
Grafik 11: „Top 10“-Kammern bei den politischen Stellungnahmen 2006–2013 .....	197



# Einleitung: Nationaler Parlamentarismus am Ende?

*National parliaments on their ways to Europe –  
Losers or latecomers?*

*Niedergang der Parlamente? – Transnationale  
Politik im Deutschen Bundestag und der  
Assemblée nationale*

*Deliberate delegation or abdication? Government  
backbenchers, ministers and European Union  
legislation*

*Backbenchers learn to fight back: European  
integration and parliamentary government*

Die Titel dieser Forschungsarbeiten der letzten Zeit lassen nichts Gutes# erahnen für die Rolle der nationalen Parlamente in einem vereinigten Europa.<sup>1</sup> Im Zuge fortschreitender supranationaler Integration wurden nach und nach mehr Kompetenzen an die Europäische Union übertragen. Ein Teil dieser Kompetenzen hatte zuvor in der Alleinzuständigkeit der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten gelegen, so dass diese durch die fortschreitende Integration Kompetenzen einbüßten.<sup>2</sup> Der Vertrag von Maastricht 1993

---

1 *Raunio/Hix*, Backbenchers learn to fight back: European integration and parliamentary government, WEP 2000 (4), 142; *Maurer/Wessels* (Hrsg.), National parliaments on their ways to Europe, 2001; *Saalfeld*, Deliberate delegation or abdication? Government backbenchers, ministers and European Union legislation, JLS 2005 (3), 343; *Obrecht*, Niedergang der Parlamente?, 2006.

2 Vgl. schon *Ipsen*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1972, S. 1034. Inwiefern Kompetenzzugewinn der Union und Kompetenzverlust der Parlamente sich dabei entsprechen, ist umstritten. Einerseits besteht weitgehende Einigkeit über die Tatsache, dass durch die Übertragung von Kompetenzen auf die europäische Ebene die nationalen Parlamente im Verhältnis zu ihren nationalen Exekutiven geschwächt wurden (vgl. dazu bereits *Schüttemeyer*, Funktionsverluste des Bundestages durch die europäische Integration?, ZParl 1978, 261; *Steinberger*, Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft, VVDStRL 1991, 9 (39 f.); *Kabel*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, in: GS Grabitz, 1995, 241–

reagierte auf dieses Problem mit zwei unverbindlichen „Erklärungen“.<sup>3,4</sup> Eine erste deutliche Stärkung der nationalen Parlamente brachte 1999 der Vertrag von Amsterdam durch die Einführung eines rechtsverbindlichen Protokolls

---

270 (243); Lang, Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates und des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Art. 23 Abs. 2 bis 7 GG, 1997, S. 363; Mancini, Europe: The Case for Statehood, ELJ 1998 (1), 29 (30); Kirchhof, Demokratie ohne parlamentarische Gesetzgebung?, NJW 2001, 1332; Kirchhof, Das Parlament als Mitte der Demokratie, in: FS Badura, 2004, 237–288 (247 f.); s. auch Schlussbericht des (Bundestags-)Sonderausschusses „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“, BT-Drs. 12/3896, S. 23. Aus neuerer Zeit Jans/Piedrafitia, The Role of National Parliaments in European Decision-Making, EIPASCOPE (2009/1), S. 19; Auel/Benz, The politics of adaptation: The Europeanisation of national parliamentary systems, JLS 2005 (3), 372; O'Brennan/Raunio, Deparliamentarization and European Integration, in: ders., National parliaments within the enlarged European Union. From 'victims' of integration to competitive actors?, 2007, 1–26 (1); Janowski, Die Rolle von Bundestag und Bundesrat in der europäischen Rechtsetzung, in: Müller-Graff (Hrsg.), Deutschlands Rolle in der Europäischen Union, 2009, 287–328 (288); deutlich auch Hölscheidt, Formale Aufwertung – Geringe Schubkraft: Die Rolle der nationalen Parlamente gemäß dem Lissabonner Vertrag, integration 2008, 251 (258). Vgl. zum Verlust der politischen Steuerungsfähigkeit für Einzelstaaten auch die Beiträge in Grimm (Hrsg.), Staatsaufgaben, 1994. Zur abnehmenden wirtschaftspolitischen Steuerungsfähigkeit der Nationalstaaten Cerny, Globalisierung und die neue Logik internationalen Handelns, in: Beck (Hrsg.), Politik der Globalisierung, 1998.

Gleichzeitig wird argumentiert, dass die Nationalstaaten den im Zuge der Globalisierung verloren gegangenen Einfluss – insbesondere durch die Entstehung neuer, transnationaler Probleme – überhaupt nur durch die Kooperation auf europäischer Ebene zurück gewinnen konnten (vgl. eher kritisch zur These von der Entmachtung der Parlamente Raunio/Hix, Backbenchers learn to fight back: European integration and parliamentary government, WEP 2000 (4), 142, ebenso deutlich ablehnend Bogdandy, Parlamentarismus in Europa: eine Verfalls- oder Erfolgsgeschichte?, AöR 2005, 445; in diese Richtung gehen auch die Ausführungen in der zweiten Entscheidung des tschechischen Verfassungsgerichtshofs zum Vertrag von Lissabon, *Ústavní soud*, Urt. v. 03. Nov 2009 – Pl. ÚS 29/09 [Lissabon-Vertrag II].

- 3 Erklärung zur Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union (Nr. 13) vom 29. Juli 1992, ABl. EU Nr. C 191, 100 und Erklärung zur Konferenz der Parlamente (Nr. 14) vom 29. Juli 1992, ABl. EU Nr. C 191, 101.
- 4 Gemeinsame oder einseitige Erklärungen, die im Zusammenhang mit dem Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen abgegeben werden, können gemäß Art. 31 Abs. 2 der Wiener Vertragsrechtskonvention zur Auslegung dieser Verträge herangezogen werden, sie entfalten jedoch im Gegensatz zum Vertragstext selbst keine Rechtsverbindlichkeit (vgl. Kokott, in: Streinz EUV/AEUV, Art. 51 EUV, Rn. 6; Hofstötter, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 51 EUV, Rn. 12). Der EuGH hat den Erklärungen bei der Auslegung des Primärrechts bislang keine große Bedeutung zugemessen (Kokott, in: Streinz EUV/AEUV, Art. 51 EUV, Rn. 12).

anstelle der Erklärungen.<sup>5</sup> Nachdem diese Protokolle im Vertrag von Nizza<sup>6</sup> nicht angetastet worden waren, wurde die Rolle der nationalen Parlamente zentrales Thema im Rahmen des europäischen Verfassungskonvents.<sup>7</sup> Nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages übernahm der Vertrag von Lissabon, in Kraft seit 1. Dezember 2009, schließlich die Regelungen zu den nationalen Parlamenten weitestgehend aus dem Verfassungsentwurf.<sup>8</sup> Erstmals wurden zudem die nationalen Parlamente in einer zentralen Ankernorm, Art. 12 EUV, im Vertragstext selbst erwähnt. Die erweiterten Protokolle über die Rolle der nationalen Parlamente (Parlamenteprotokoll, „ParlProt“)<sup>9</sup> und über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (Subsidiaritätsprotokoll, „SubsProt“)<sup>10</sup> schufen darüber hinaus einen Rahmen für die Mitwirkung der Parlamente am europäischen Gesetzgebungsprozess. Insbesondere wurde den nationalen Parlamenten in Art. 6–8 SubsProt erstmals eine eigenständige Rolle im europäischen Gesetzgebungsverfahren eingeräumt, indem sie nunmehr berufen sind, mittels Subsidiaritätsrüge und -klage die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in Gesetzesvorschlägen zu kontrollieren.

Doch nicht allein von europäischer Seite wurde die Rolle der nationalen Parlamente gestärkt. Für Deutschland legte das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 fest, dass eine Ratifikation des Vertrags von Lissabon nur möglich sei, wenn die Mitwirkungs- und Kontrollrechte

---

5 Protokoll über die Rolle der einzelstaatlichen Parlamente in der Europäischen Union vom 02. Oktober 1997, ABl. EU Nr. C 340, 113 [ParlProt 1999] und Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit vom 02. Oktober 1997, ABl. EU Nr. C 340, 105 [SubsProt 1999].

6 Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte vom 26. Februar 2001, ABl. EU Nr. C 80 [Vertrag von Nizza].

7 Vgl. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Laeken) am 14. und 15. Dezember 2001, SN 300/1/01/ REV 1; Schlussfolgerungen der Gruppe I „Subsidiaritätsprinzip“ vom 23. September 2002, CONV 286/02.

8 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 13. Dezember 2007, ABl. EU Nr. C 306, 1 [Vertrag von Lissabon]; Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 30. März 2010, ABl. EU Nr. C 83, 1.

9 Protokoll über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union vom 13. Dezember 2007, ABl. EU Nr. C 306, 148 [ParlProt].

10 Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit vom 13. Dezember 2007, ABl. EU Nr. C 306, 150 [SubsProt].

von Bundestag und Bundesrat vorher entscheidend gestärkt würden.<sup>11</sup> Im Anschluss an das Karlsruher Urteil wurden daraufhin im Sommer 2009 die deutschen sogenannten Begleitgesetze zum Vertrag von Lissabon umfassend überarbeitet, um die Vorgaben des Gerichts umzusetzen. Die überarbeiteten<sup>12</sup> bzw. neu geschaffenen<sup>13</sup> Gesetze schreiben dem Parlament in Angelegenheiten der Europäischen Union deutlich mehr Rechte zu. Im Zuge der Euro- und Staatsschuldenkrise wurde seit 2010 offenbar, dass insbesondere in Krisensituation die Mitwirkungsrechte des Bundestags in EU-Angelegenheiten oftmals dem Zwang zu schnellem Reagieren zum Opfer fielen. Die hiergegen gerichteten Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht<sup>14</sup> führten zu einer weiteren Stärkung und Klarstellung der Informations- und Kontrollrechte des Bundestages, insbesondere auch durch die Neufassung des EUZBBG im Jahr 2013.<sup>15</sup>

### I. Fragestellung und bisheriger Stand der Forschung

Was hat sich durch den Vertrag von Lissabon, diesen „Vertrag der Parlamente“,<sup>16</sup> tatsächlich geändert? Sind die nationalen Parlamente nunmehr voll-

---

11 *BVerfG*, Urt. v. 30. Jun 2009 – 2 BvE 2/08 u. a. [Lissabon], *BVerfGE* 123, 267.

12 Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I, 311), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I, 3026) [EUZBBG 2009] und Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I, S. 313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. September 2009 (BGBl. I, S. 3031) [EUZBLG].

13 Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 22. September 2009, BGBl. I, 3022 [Integrationsverantwortungsgesetz – IntVG].

14 *BVerfG*, Urt. v. 07. Sep 2011 – 2 BvR 987/10 [Euro-Rettungsschirm EFSF/Griechenlandhilfen], *BVerfGE* 129, 124; *BVerfG*, Urt. v. 19. Jun 2012 – 2 BvE 4/11 [Unterrichtungspflicht ESM/Euro-Plus-Pakt], *BVerfGE* 131, 152; *BVerfG*, Urt. v. 12. Sep 2012 – 2 BvR 1390 u. a. [ESM (einstw. AO)], *BVerfGE* 132, 195; *BVerfG*, Urt. v. 18. Mrz 2014 – 2 BvR 1390/12 u. a. [ESM], *BVerfGE* (i. E.).

15 Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 04. Juli 2013, BGBl. I, 2170 [EUZBBG].

16 So etwa Bundestagspräsident Norbert Lammert (CDU) aus Anlass des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009, vgl. [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2009/27985236\\_kw49\\_lissabon/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2009/27985236_kw49_lissabon/index.html); vgl. auch *Brok/Selmayr*, Der 'Vertrag der Parlamente' als

wertige Akteure im komplexen europäischen politischen System, „Partner in einem multilateralen Gesellschaftsvertrag“,<sup>17</sup> ist es vielleicht sogar an der Zeit, von einem wirklichen „Mehrebenenparlamentarismus“ zu sprechen?<sup>18</sup> Oder ist trotz aller Bemühungen die „Entparlamentarisierung ungebrochen“?<sup>19</sup>

Die nationalen Parlamente in der EU<sup>20</sup> und insbesondere auch der Deut-

---

Gefahr für die Demokratie? Zu den offensichtlich unbegründeten Verfassungsklagen gegen den Vertrag von Lissabon, integration 2008, 217.

- 17 Schäfer, Anhang – Der Vertrag von Lissabon, in: *Dausies* (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 2010, Rn. 440–516 (Rn. 445); ähnlich auch *Besselink*, Shifts in Governance: National Parliaments and their Governments' Involvement in European Union Decision-Making, in: *Barrett* (Hrsg.), National Parliaments and the European Union, 2008, 29–45.
- 18 Dieser Begriff wurde in erster Linie von Andreas Maurer geprägt, *Maurer*, Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union, 2002, und hat sich seitdem etabliert. Aus neuerer Zeit vgl. etwa *ders.*, Mehrebenenparlamentarismus: Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente nach Lissabon, in: *Kadelbach* (Hrsg.), Europäische Integration und parlamentarische Demokratie, 2009, 19–58, und die Beiträge in *Abels/Eppler* (Hrsg.), Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus?, 2011.
- 19 *Hölscheidt*, Formale Aufwertung – Geringe Schubkraft: Die Rolle der nationalen Parlamente gemäß dem Lissabonner Vertrag, integration 2008, 251 (264); vgl. dazu weiter *Börzel*, Europäisierung und innerstaatlicher Wandel. Zentralisierung und Entparlamentarisierung?, PVS 2000 (2), 225; *Dieringer*, Entparlamentarisierung oder Renaissance der Volksvertretungen?, in: *Beckmann* (Hrsg.), Eine Verfassung für Europa, 2005, 235–260; *Raunio/Wright*, Holyrood and Europe: an incremental response to deparliamentarization, Regional & Federal Studies 2006 (3), 281.
- 20 Sehr früh bereits *Niblock*, The EEC: National Parliaments in Community Decision-making, 1971; *Hellwig*, Anspruch und Wirklichkeit parlamentarischer Mitwirkung des Bundestages, in: *Hrbek/Thaysen* (Hrsg.), Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften, 1986, 111–117; sodann – noch mit Fokus auf das Europäische Parlament: *Thöne-Wille*, Die Parlamente der EG, 1984; später *Steffani* (Hrsg.), Demokratie in Europa, 1995; *Weber-Panariello*, Nationale Parlamente in der Europäischen Union, 1995; *Norton* (Hrsg.), National parliaments and the European Union, 1996; *Kamann*, Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung, 1997; *Katz/Wessels* (Hrsg.), The European Parliament, National Parliaments, and European Integration, 1999; *Dann*, Parlamente im Exekutivföderalismus, 2004, S. 163 ff.; *Zier*, Nationale Parlamente in der EU, 2005; *Kiiver* (Hrsg.), The National Parliaments in the European Union – A Critical View On EU Constitution-Building, 2006; *Tans/Zoethout/Peters* (Hrsg.), National parliaments and European democracy, 2007; *O'Brennan/Raunio* (Hrsg.), National parliaments within the enlarged European Union. From 'victims' of integration to competitive actors?, 2007; *Barrett* (Hrsg.), National Parliaments and the European Union, 2008; *Baach*, Parlamentarische Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Union, 2008; *Twieg*, Die Rolle der nationalen Parlamente in der europäischen Integration vom EGKS bis zum Vertrag von Lissabon, 2009; vgl. daneben zahlreiche kleinere Abhandlungen: *Bergman*, National parliaments and EU Affairs Committees: notes on empirical variation and competing explanations, JEPP 1997 (3), 373; *Bieber*, Demokratische Legitimation in Europa: Das Spannungsverhältnis zwischen den Funktionen von Europäischem Parlament und staatlichen Parlamenten, ZEuS 1999, 141; *Pernice*, The Role of National Parliaments in the European Union, in: *Melissas/Pernice* (Hrsg.), Perspectives of the Nice treaty and the intergovernmental conference in 2004, 2002, 73–93; *Schröder*, Die

sche Bundestag<sup>21</sup> waren bereits vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon Gegenstand zahlreicher Untersuchungen. Die Schaffung der neuen Mitwirkungsrechte gab dem Forschungsfeld erneut Aufwind und bot Anlass für verstärktes wissenschaftliches Interesse an der Rolle der Parlamente in der EU. Dabei wurden zum einen die neu geschaffenen rechtlichen Instrumente im

---

Parlamente im europäischen Entscheidungsgefüge, *EuR* 2002, 301; Mai *ani*, The Role of National Parliaments in EU Legislative Procedures – Reform Perspectives, in: *Melissas/Pernice* (Hrsg.), Perspectives of the Nice treaty and the intergovernmental conference in 2004, 2002, 94–101; *Lais*, Die Rolle der nationalen Parlamente in einer künftigen europäischen Verfassung, *ZEuS* 2003 (2), 187; *Norton*, National parliaments and the European Union, *Managerial Law* 2003 (5/6), 5; *Benz*, Path-Dependent Institutions and Strategic Veto Players: National Parliaments in the European Union, *WEP* 2004 (5), 875; *Holzhaecker*, The power of opposition parliamentary party groups in European scrutiny, *JLS* 2005 (3), 428; *Auel*, Democratic Accountability and National Parliaments: Redefining the Impact of Parliamentary Scrutiny in EU Affairs, *ELJ* 2007 (4), 487; *Sousa*, Learning in Denmark? The Case of Danish Parliamentary Control over European Union Policy, *Scandinavian Political Studies* 2008 (4), 428.

- 21 *Oetting*, Bundestag und Bundesrat im Willensbildungsprozess der europäischen Gemeinschaften, 1973; *Rath*, Die „unionswärtige Gewalt“ des Deutschen Bundestages. Zur verfassungsrechtlichen Legitimation des gemeinschaftlichen Rechtssetzungsprozesses, in: *Steffani* (Hrsg.), Demokratie in Europa, 1995, 114–145; *Töller*, Europapolitik im Bundestag, 1995; *Kabel*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, in: *GS Grabitz*, 1995, 241–270; *Günther*, Die Mitwirkung des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union nach Art. 23 GG, 1998; *Hauck*, Mitwirkungsrechte des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, 1999; *Kövel*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union, 2000; *Rath*, Entscheidungspotenziale des Deutschen Bundestages in EU-Angelegenheiten, 2001; *Hansmeyer*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestages an der europäischen Rechtsetzung, 2001; *Huber*, National Parliaments and the Law-Making Process of the European Union, aktuelle analysen, 2002; *Rizzuto*, National parliaments and the European Union: part of the problem or part of the solution to the democratic deficit in the European constitutional settlement?, *JLS* 2003 (3), 87; *Sprungk*, National parliamentary scrutiny in the European Union: The German Bundestag and the French Assemblée Nationale – Key Players or Side Shows?, Paper prepared for the EUSA conference, Nashville 2003; *Lorenz*, Entstehung und Arbeitsweise des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages, 2004; *Duina/Oliver*, National Parliaments in the European Union: Are There Any Benefits to Integration?, *ELJ* 2005, 173; *Janowski*, Die nationalen Parlamente und ihre Europagremien, 2005; *Kietz*, Der Bundestag in der Europapolitik – Bestehende Potentiale und vom Verfassungsvertrag eröffnete Möglichkeiten besser nutzen, SWP-Aktuell 19, Mai 2005; *Rumpf*, Bundestag und Europa, 2007; *Duina/Raunio*, The open method of co-ordination and national parliaments: further marginalization or new opportunities?, *JEPP* 2007 (4), 489; *Grünhage*, Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands, 2007; *Wohland*, Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess, 2008; *Freundorfer*, Die Beteiligung des Deutschen Bundestages an der Sekundärrechtsetzung der Europäischen Union, 2008; *Janowski*, Die Rolle von Bundestag und Bundesrat in der europäischen Rechtsetzung, in: *Müller-Graff* (Hrsg.), Deutschlands Rolle in der Europäischen Union, 2009, 287–328; *Brosius-Linke*, Der Europausschuss in der 16. Wahlperiode: Starke Struktur, unambitionierter in eigenen Rechten, *ZParl* 2009, 731; *Demuth*, Der Bundestag als lernende Institution, 2009.

Rahmen der Subsidiaritätskontrolle näher untersucht,<sup>22</sup> zum anderen auch allgemeiner die Beteiligung der nationalen Parlamente am europäischen Rechtsetzungsprozess<sup>23</sup> sowie speziell im deutschen Kontext die neue Rolle

- 
- 22 *Hofmann*, Europäische Subsidiaritätskontrolle in Bundestag und Bundesrat, Das 8. Berliner Forum der Deutschen Gesellschaft für Gesetzgebung (DGG), ZG 2005, 66; *Zoller*, Das Subsidiaritätsprinzip im Europäischen Verfassungsvertrag und seine innerstaatliche Umsetzung in Deutschland, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2005, 2005; *Ritzer/Ruttloff*, Die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips: Geltende Rechtslage und Reformperspektiven, EuR 2006, 116; *Almaier*, Die Subsidiaritätskontrolle der nationalen Parlamente nach dem Subsidiaritätsprotokoll zum EU-Verfassungsvertrag, in: FS Meyer, 2006, 301–324; *Bußjäger*, Die Beteiligung nationaler und regionaler Parlamente an der EU-Rechtsetzung – Chance oder Vortäuschung von Partizipation?, in: *Gamper* (Hrsg.), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union, 2006, 33–60; *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, 2007; *Hailbronner*, Die Justiziabilität des Subsidiaritätsprinzips im Lichte der Subsidiaritätsprotokolle, in: *Pernice* (Hrsg.), Der Vertrag von Lissabon – Reform der EU ohne Verfassung?, 2008, 135–144; *Follesdal*, Subsidiarity, in: *Gosepath/Hinsch/Rössler* (Hrsg.), Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie, 2008, 1307–1313; *Uerpmann-Witzack/Edenharter*, Subsidiaritätsklage als parlamentarisches Minderheitsrecht?, EuR 2009, 313; *Louis*, National Parliaments and the Principle of Subsidiarity, in: *Pernice/Wendel* (Hrsg.), Ceci n'est pas une constitution – constitutionalisation without a constitution?, 2009, 132–154; *Uerpmann-Witzack*, Frühwarnsystem und Subsidiaritätsklage im deutschen Verfassungssystem, EuGRZ 2009, 461; *Stettner/Bettelmann*, Fachtagung „Die Subsidiaritätskontrolle im Vertrag von Lissabon: Chancen und Herausforderungen für die nationalen Parlamente“ in der Hessischen Landesvertretung in Berlin, EuZW 2009, 237; *Bermann*, National Parliaments and Subsidiarity: An Outsider's View, in: *Pernice/Wendel* (Hrsg.), Ceci n'est pas une constitution – constitutionalisation without a constitution?, 2009, 155–162; *Semmler*, Die Subsidiaritätsrüge nach dem Vertrag von Lissabon – Plädoyer für ein politisches Instrument, ZEuS 2010, 529; *Raunio*, Destined for Irrelevance? Subsidiarity Control by National Parliaments, Real Instituto Elcano, Working Paper No. 36 2010; *Shirvani*, Die europäische Subsidiaritätsklage und ihre Umsetzung ins deutsche Recht, JZ 2010, 753; *Callies*, Nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts: Parlamentarische Integrationsverantwortung auf europäischer und nationaler Ebene, ZG 2010, 1; *Sprungk*, Ever more or ever better scrutiny? Analysing the conditions of effective national parliamentary involvement in EU affairs, European Integration online Papers 2010 (2); *Koch/Kullas*, Subsidiarität nach Lissabon, cepStudie, März 2010; *Martin*, The Principle of Subsidiarity and Institutional Predispositions: Do the European Parliament, the German Bundestag and the Bavarian Landtag Define Subsidiarity Differently?, C-A-P Working Paper, Juli 2010; *Buschmann/Daiber*, Subsidiaritätsrüge und Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, DÖV 2011, 504; *Pabel*, Die Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch die Parlamente der Mitgliedstaaten, JRP 2011, 287; *Buzogány/Stuchlik*, Subsidiarität und parlamentarische Mitsprache, ZParl 2012 (2), 356; *Pechstein*, Die neue Subsidiaritätsklage: Die Interessen nationaler Parlamente in der Hand des EuGH, in: *ders.*, Integrationsverantwortung, 2012; *Kiiver*, The early warning system for the principle of subsidiarity, 2012.
- 23 *Jans/Piedrafita*, The Role of National Parliaments in European Decision-Making, EIPASCOPE (2009/1); *Högenauer/Neuhold*, National Parliaments after Lisbon: Administrations on the Rise?, OPAL Online Paper No. 12/2013; *Raunio*, Much Ado About Nothing? National Legislatures in the EU Constitutional Treaty, ELoP 2005 (9); *Besselink/van Mourik*, The Roles of the National

des Deutschen Bundestages.<sup>24</sup> Die vorliegende Studie baut auf diesen Forschungsergebnissen auf. Darüber hinaus machen die Neuregelungen auf europäischer und nationaler Ebene nach Inkrafttreten des Vertrags von

---

Parliament and the European Parliament in EU Decision-Making: The Approval of the Lisbon Treaty in the Netherlands, *EPL* 2009, 307; *Bußjäger*, Frühlingserwachen? Über die aufkeimende Liebe der regionalen und nationalen Parlamente an der Mitwirkung in der Europäischen Union, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), *Jahrbuch des Föderalismus* 2009, 2009, 503–513; *Bilancia*, The Role and Power of the European and the National Parliaments in the Dynamics of Integration, in: *Chrysos/Karapanou* (Hrsg.), *Fifty Years European Parliament Experience and Perspectives*, 2009, 163–174; *Benz/Broschek*, Nationale Parlamente in der europäischen Politik, *Internationale Politik Analyse*, März 2010; *Becker/Kietz*, Zwischen Brüssel, Berlin und Karlsruhe: Bundestag und Bundesrat als Vorzeigemodell parlamentarischer Mitwirkung in der Europapolitik?, *Europa*, Dezember 2010; *Raunio*, The Gatekeepers of European Integration? The Functions of National Parliaments in the EU Political System, *JEI* 2011, 1; *Sprungk*, How Policy-Shaping Might (Not) Affect Policy-Taking: The Case Of National Parliaments in the European Union, *JEI* 2011 (3), 323; *Mayer*, Die Europafunktion der nationalen Parlamente in der Europäischen Union, 2012; *Cooper*, A ‘Virtual Third Chamber’ for the European Union? National Parliaments after the Treaty of Lisbon, *WEP* 2012 (3), 441; *Maurer*, Parlamente in der EU, 2012; *Ruiter*, Under the radar? National parliaments and the ordinary legislative procedure in the European Union, *JEPP* 2013 (8), 1196; *Hefftler/Dieke*, Nationale Parlamente in der Europäischen Union: Demokratie im Mehrebenensystem der EU, *integration* 2013 (3), 238; *Cooper*, Bicameral or Tricameral? National Parliaments and Representative Democracy in the European Union, *JEI* 2013 (5), 531; *Christiansen/Högenauer/Neuhold*, National Parliaments in the post-Lisbon European Union: Bureaucratization rather than Democratization?, *Comp. Eur. Pol.* 2013 (2), 121; *Auel/Höing*, Parliaments in the Euro Crisis: Can the Losers of Integration Still Fight Back?, *JCMS* 2014, 1; *Neyer*, Justified Multi-level Parliamentarism: Situating National Parliaments in the European Polity, *JLS* 2014 (1), 125.

- 24 *Streinz*, European Parliament and National Parliaments: The German Experience, in: *Chrysos/Karapanou* (Hrsg.), *Fifty Years European Parliament Experience and Perspectives*, 2009, 175–192; *Becker/Kietz*, Zwischen Brüssel, Berlin und Karlsruhe: Bundestag und Bundesrat als Vorzeigemodell parlamentarischer Mitwirkung in der Europapolitik?, *Europa*, Dezember 2010; *Schulz*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestags in europäischen Angelegenheiten, 2011; *Sensburg*, Wahrnehmung der Integrationsverantwortung durch den Bundestag in der Praxis, in: *Pechstein* (Hrsg.), *Integrationsverantwortung*, 2012; *Beichelt*, Recovering Space Lost? The German Bundestag’s New Potential in European Politics, *German Politics* 2012 (2), 143; *Calliess/Beichelt*, Auf dem Weg zum Europäisierten Bundestag: Vom Zuschauer zum Akteur?, 2013.

Lissabon und die fortschreitende „Europäisierung“ der nationalstaatlichen Systeme<sup>25</sup> weitere Forschung in diesem Bereich erforderlich.<sup>26</sup>

## II. Vorgehensweise

Nachdem der Vertrag von Lissabon nun seit einigen Jahren inkraft ist, scheint der Zeitpunkt geeignet für eine Analyse der Rolle der nationalen Parlamente im europäischen Mehrebenensystem<sup>27</sup>. Der Begriff „Rolle“ soll dabei auf eine akteursbezogene Untersuchung hinweisen, die die Parlamente als handelnde Akteure im europäischen politischen System versteht und über eine rein passive Betrachtung der „Funktion“ der Parlamente hinausgeht, dabei jedoch gleichzeitig das System als Ganzes in den Blick nimmt.

Dabei wird zunächst im **1. Kapitel** der Frage nach der theoretischen Determinierung der nationalen Parlamente nachgegangen: Welche normativen Vorgaben bestehen für die Rolle der nationalen Parlamente? Diese Frage lässt sich aus deutscher Sicht zum einen unter Zuhilfenahme der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts beantworten, wonach dem Deutschen Bundestag im Rahmen seiner Integrationsverantwortung in erster Linie die Kontrolle von Kompetenzübertragungen auf die europäische Ebene zufällt. Zum anderen sprechen aber gute Argumente für eine Weiterentwicklung des Demokratiemodells nationalstaatlicher Prägung. Der Vertrag von Lissabon weist erste Schritte in Richtung einer solchen Weiterentwicklung, indem er die nationalen Parlamente beauftragt, „aktiv zur guten Arbeitsweise der Union beizutragen“ (Art. 12 EUV), und ihnen im Rahmen des Frühwarnmechanismus die Subsidiaritätskontrolle überträgt. Im **2. Kapitel** wird der rechtliche

---

25 Vgl. zu diesem Begriff insbesondere *Beichelt*, Deutschland und Europa, 2009 sowie die gute Übersicht zum Stand der Europäisierungsforschung bei *Schulz*, Die Mitwirkung des Deutschen Bundestags in europäischen Angelegenheiten, 2011, S. 15 f. und *Auel*, Europäisierung nationaler Politik, in: *Bieling/Lerch* (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, 2012, 247–272. Zum Begriff der Europäisierung der Rechtswissenschaft vgl. *Streinz*, Die Verfassung Europas: Unvollendeter Bundesstaat, Staatenverbund oder unvergleichliches Phänomen?, in: FS Nehlsen, 2008, 750–776 (750 m. w. N.).

26 Vgl. nur *Raunio*, National Parliaments and European Integration: What We Know and Agenda for Future Research, JLS 2009 (4), 317; *Kaczyński*, Paper tigers or sleeping beauties? National Parliaments in the post-Lisbon European Political System, CEPS Special Report Februar 2011.

27 Vgl. zu diesem Begriff *Engler*, Steuerverfassungsrecht im Mehrebenensystem, 2014, S. 16 m. w. N.

Rahmen untersucht, innerhalb dessen die nationalen Parlamente in der EU agieren. Dieser Rahmen ist zum einen europarechtlich geprägt (**A.**), zum anderen national. Hier werden beispielhaft die deutschen Normen für das Mitwirken des Bundestags in Angelegenheiten der EU untersucht (**B.**). Da die vorliegende Arbeit die Rolle der nationalen Parlamente insbesondere nach ihrem Beitrag für eine stärkere Demokratisierung des politischen Systems der EU untersucht und nur die Mitglieder des Bundestages direkt vom Volk gewählt werden, steht der Bundestag hier im Fokus und dient als Beispielsfall eines nationalen Parlaments. Neben dem Bundestag sind in Deutschland auch der Bundesrat sowie die Landesparlamente Teil des europäischen Mehrebenensystems. Zu beiden soll im Anschluss an diese Einleitung daher in einem kurzen Exkurs ein Überblick gegeben werden.

Im **3. Kapitel** werden zunächst die Jahresberichte der Europäischen Kommission, die die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten betreffen, für die Jahre 2006 bis 2013 ausgewertet und die unterschiedliche Beteiligung der 41 nationalen Parlamentskammern innerhalb der EU anhand verschiedener Analyseraster verglichen, bevor die ersten beiden Fälle einer „Gelben Karte“ der nationalen Parlamente näher untersucht werden (**A.**). Anschließend wird der Blick auf die Wahrnehmung der neuen Rechte durch den Deutschen Bundestag gerichtet und erste Anwendungsfälle der Subsidiaritätsrüge analysiert (**B.**). Im **4. Kapitel** werden anhand der rechts- und politikwissenschaftlichen Erkenntnisse aus der Untersuchung von rechtlichem Rahmen und praktischer Anwendung der Beteiligungsrechte bestehende Probleme (**A.**) sowie Verbesserungsansätze aufgezeigt (**B.**). Für die Bewertung der Wahrnehmung der neuen Rechte und für die Untersuchung bestehender Probleme und weiterer Potenziale wurde eine Reihe von Hintergrundgesprächen mit Abgeordneten und Mitarbeitern des Deutschen Bundestages sowie mit Mitarbeitern der Europäischen Kommission geführt.

### **III. EXKURS: Die Rolle des Bundesrates und der Landesparlamente in Angelegenheiten der Europäischen Union**

Den föderalen Gliedstaaten allgemein und damit auch den Bundesländern in Deutschland wird im Rahmen der europawissenschaftlichen Untersuchun-

gen in der Regel weniger Aufmerksamkeit zuteil als etwa den nationalen Parlamenten. Dennoch haben auch hier gerade die letzten Jahre interessante Ansätze geliefert.<sup>28</sup>

## 1. Bundesrat

Obwohl der Bundesrat nach innerdeutschem Verständnis keine Zweite Kammer des Parlaments ist,<sup>29</sup> gilt das System in Deutschland nach der Terminologie des Subsidiaritätsprotokolls dennoch als Zweikammernsystem.<sup>30</sup> Im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle entfällt daher auf den Bundesrat eine der beiden Stimmen, die Deutschland nach Art. 7 Abs. 1 UA 2 S. 2 SubsProt im Rahmen des Frühwarnsystems zustehen.<sup>31</sup> Er wird daher im Folgenden als Zweite Kammer bezeichnet.

Sowohl im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle als auch im Rahmen des

---

28 *Hrbek/Thaysen* (Hrsg.), Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften, 1986; *Kleffner-Riedel*, Regionalaussschuß und Subsidiaritätsprinzip, 1993; *Morawitz/Kaiser*, Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei Vorhaben der Europäischen Union, 1994; *Volmerange*, Le fédéralisme allemand et l'intégration européenne, 1994; *Borkenhagen* (Hrsg.), Europapolitik der deutschen Länder, 1998; *Callies*, Innerstaatliche Mitwirkungsrechte der deutschen Bundesländer nach Art. 23 GG und ihre Sicherung auf europäischer Ebene, in: *Hrbek* (Hrsg.), Europapolitik und Bundesstaatsprinzip, 2000, 13–27; *Hrbek* (Hrsg.), Europapolitik und Bundesstaatsprinzip, 2000; *Hrbek*, Der deutsche Bundesstaat in der EU – Die Mitwirkung der deutschen Länder in EU-Angelegenheiten als Gegenstand der Föderalismusreform, in: FS Zuleeg, 2005, 256–273; *Baier*, Bundesstaat und Europäische Integration; die „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus, 2006; *Wohland*, Bundestag, Bundesrat und Landesparlamente im europäischen Integrationsprozess, 2008; *Röper*, Europapolitische Bundesratsbeschlüsse ohne demokratisch-parlamentarische Kontrolle, ZParl 2009, 3; *Schmuck*, Die deutschen Länder und der europäische Reformprozess, in: *Leißle* (Hrsg.), Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, 255–268; *Melin*, Die Rolle der deutschen Bundesländer im Europäischen Rechtsetzungsverfahren nach Lissabon, EuR 2011, 655; *Schwanengel*, Integrationsverantwortung im Bundesstaat, DÖV 2014, 93.

29 Zum Streit um die Bezeichnung als Zweite Kammer vgl. *BVerfG*, Beschl. v. 25. Jun 1974 – 2 BvF 2, 3/73 [Bundesrat], BVerfGE 37, 363 (380 f.); *Hofmann*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, Art. 50, Rn. 7.

30 *Streinz*, in: Hdb. Föderalismus Bd. IV, § 85 Die Kompetenzordnung in der föderalen Europäischen Union, 291–316, Rn. 6.

31 Kritisch *Gamper*, Zweite Kammern und ihre Europaarbeit nach Lissabon, in: *Abels/Eppler* (Hrsg.), Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus?, 2011, 243–260 (247), die darauf hinweist, dass die Zweiten Kammern im Regelfall mit geringeren Funktionen ausgestattet seien als die Ersten Kammern, insgesamt also als die jeweils schwächere Kammer angesehen werden muss. Es

politischen Dialogs mit der Kommission ist der Bundesrat bislang aktiver als der Bundestag, wenn man nach der Anzahl der Stellungnahmen geht, die in den letzten Wahlperioden zu europäischen Rechtsetzungsvorhaben sowohl gegenüber der deutschen Bundesregierung als auch direkt gegenüber der Kommission abgegeben wurden. Dieses stärkere Engagement in europäischen Angelegenheiten ist historisch begründet und geht zurück bis zu den Anfängen der europäischen Integration. So richtete der Bundesrat bereits 1958 einen „Sonderausschuss Gemeinsamer Markt und Freihandelszone“<sup>32</sup> ein, Vorläufer des heutigen EU-Ausschusses,<sup>32</sup> und war damit Vorreiter in der Bearbeitung europäischer Fragen durch nationale Parlamente.<sup>33</sup> 1988 wurde zusätzlich die Europakammer geschaffen (damals „Kammer für Vorlagen der Europäischen Gemeinschaften“), die in eilbedürftigen Fällen auch anstelle des Bundesrates entscheiden kann, Art. 52 Abs. 3a GG, § 45b Abs. 2 GO-BR.<sup>34</sup> Obwohl der Bundesrat im Vergleich zum Bundestag von Anfang an die europäische Einigung genauer beobachtete und auch kritisch begleitete,<sup>35</sup> blieb der Eindruck eines Informationsdefizits gegenüber der Bundesregierung. Auf europäischer Ebene fanden die Regionen allgemein nicht statt („Regionenblindheit“ der europäischen Verträge).<sup>36</sup> Dies führte ab Mitte der 1980er Jahre zur Einrichtung der Länderbüros in Brüssel, um das europapolitische

---

hätte den Mitgliedstaaten überlassen werden sollen, die Mitwirkung ihrer Parlamentskammern jeweils im nationalen Verfassungsrecht zu regeln.

- 32 *Grünhage*, Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands, 2007, S. 213 ff.
- 33 Die Länder hatten sogar bereits 1951 anlässlich der Beratungen um die Gründung der EGKS die Befürchtung geäußert, sie könnten durch eine Verlagerung politischer Entscheidungen auf die europäische Ebene an Einfluss verlieren, vgl. dazu etwa Ministerpräsident (NRW) Arnold, Protokoll der 61. Sitzung des Bundesrates vom 27. Juli 1951, S. 445 (D). Die Rede von Ministerpräsident Arnold ist insgesamt mit Blick auf die weitere Geschichte der europäischen Einigung lesenswert (S. 439 f.).
- 34 Vgl. *Martini*, in: Arnau/Hufeld, Parlamentsbeteiligung im EU-Rechtsvergleich, S. 116–161, Rn. 36; Die an sie gestellten Erwartungen konnte die Europakammer bislang jedoch nicht erfüllen, zentraler Ort der Willensbildung im Bundesrat ist der EU-Ausschuss, vgl. *Grünhage*, Entscheidungsprozesse in der Europapolitik Deutschlands, 2007, S. 217 ff., 220.
- 35 So erstellte der Bundesrat etwa bereits 1993 eine Übersicht aller europäischen Rechtsakte, die seiner Einschätzung nach gegen das Subsidiaritätsprinzip verstießen (BR-Drs. 259/93); kritisch zu diesem Unterfangen *Streinz*, Die demokratische Legitimation der Europäischen Gemeinschaft nach dem Vertrag von Maastricht und ihre Bedeutung für das Lebensmittelrecht, ZLR 1994, 537 (538, Fn. 20). Ausführlich zur Entwicklung der Mitwirkung des Bundesrates an der europäischen Integration *Kamann*, Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der europäischen Gesetzgebung, 1997, S. 86 ff.; *Lang*, Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates und des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Art. 23 Abs. 2 bis 7 GG, 1997, S. 31 ff.
- 36 *Schmuck*, Die deutschen Länder und der europäische Reformprozess, in: *Leifse* (Hrsg.), Die Euro-

Geschehen unabhängig von den Informationen der Bundesregierung aus der Nähe verfolgen zu können<sup>37</sup> – der Bundestag eröffnete dagegen sein Verbindungsbüro erst 2007.<sup>38</sup> Insgesamt sind die deutschen Länder heute in ca. 400 Arbeitsgruppen von Rat und Kommission vertreten.<sup>39</sup>

Der politische Dialog mit der Kommission<sup>40</sup> veränderte ab 2006 noch vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Deutschen Bundesrat stark die Art und Weise, wie EU-Vorhaben behandelt wurden.<sup>41</sup> Anstelle der Bundesregierung ist nunmehr häufiger die Europäische Kommission direkt Adressat von Stellungnahmen zu europapolitischen Vorhaben.<sup>42</sup> In den Jahren von 2006 bis 2013 übersandte der Bundesrat ausweislich der Jahresberichte über die Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Parlamenten insgesamt 206 politische Stellungnahmen an die Kommission.

Auch die neuen Mitwirkungsrechte im Rahmen des Frühwarnmechanismus nutzt der Bundesrat stärker als der Bundestag. Im Zeitraum 2010–2013 gab er elf begründete Stellungnahmen ab.<sup>43</sup>

---

päische Union nach dem Vertrag von Lissabon, 2010, 255–268; vgl. bereits *Ipsen*, Als Bundesstaat in der Gemeinschaft, in: FS Hallstein, 1966, 248–265 (256): „Landesblindheit“

37 *Lang*, Die Mitwirkungsrechte des Bundesrates und des Bundestages in Angelegenheiten der Europäischen Union gemäß Art. 23 Abs. 2 bis 7 GG, 1997, S. 47 ff. Entgegen dem Willen der Bundesregierung ließen sich die Länder nicht darauf ein, ihre „Landesvertretungen“ den Weisungen der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik zu unterstellen.

38 Nur der Klarstellung halber soll hier angemerkt werden, dass der Bundesrat als solches freilich bislang keine Präsenz in Brüssel unterhält.

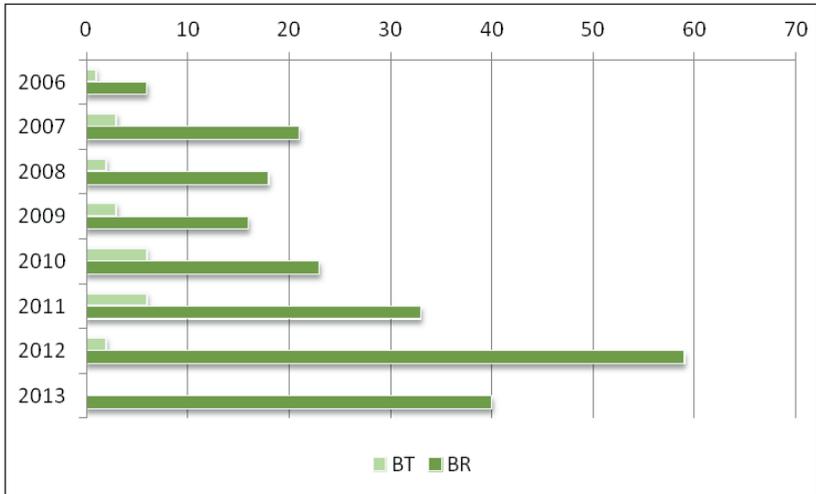
39 *Becker/Kietz*, Zwischen Brüssel, Berlin und Karlsruhe: Bundestag und Bundesrat als Vorzeigemodell parlamentarischer Mitwirkung in der Europapolitik?, Europa, Dezember 2010, S. 32.

40 Vgl. grundsätzlich zu diesem Instrument unten, S. 83ff, 111 ff.

41 Quelle: eigene Gespräche im Oktober 2010 und August 2012.

42 So *Müller*, Der Bundesrat als Akteur im parlamentarischen EU-Mehrebenensystem: Die Umsetzung der Mitwirkungsrechte nach dem Lissabon-Vertrag und -Urteil des Bundesverfassungsgerichts, in: *Abels/Eppler* (Hrsg.), Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus?, 2011, 195–208 (202 f.).

43 BR-Drs. 346/13(B).



**Grafik 1: Politische und begründete Stellungnahmen von Bundestag und Bundesrat, 2006–2013<sup>44</sup>**

2010 erhob der Bundesrat zweimal Subsidiaritätsrüge<sup>45</sup> nach Art. 6 SubsProt: er wandte sich gegen die europäische Schutzanordnung<sup>46</sup> und gegen die Neufassung der Richtlinie zur Einlagensicherung.<sup>47</sup> Im Jahr 2011 rügte der Bundesrat die Verletzung des Subsidiaritätsprinzips bei der Richtlinie über strafrechtliche Sanktionen für Insider-Geschäfte und Marktmanipulation.<sup>48</sup> 2012 erhob der Bundesrat fünf Subsidiaritätsrügen gegen die Richtlinie über alternative Streitbeilegung,<sup>49</sup> die Richtlinie über die Konzessionsvergabe,<sup>50</sup> die Richtlinie zu europäischen Betriebsbeschränkungen auf Flughäfen,<sup>51</sup> die

44 Eigene Darstellung auf Grundlage der Jahresberichte über die Beziehungen zwischen der Kommission und den nationalen Parlamenten 2006–2013.

45 Der Jahresbericht der Kommission zu den nationalen Parlamenten nennt abweichend hiervon nur eine begründete Stellungnahme, Jahresbericht 2010 über die Beziehungen zwischen der Kommission und den nationalen Parlamenten vom 10. Juni 2011, KOM(2011) 345 endg., S. 13.

46 BR-Drs. 43/10(B).

47 BR-Drs. 437/10(B).

48 BR-Drs. 646/11(B).

49 BR-Drs. 772/11(B).

50 BR-Drs. 874/11(B).

51 BR-Drs. 799/11(B).