

Schriften zum Europäischen Recht

Band 205

**Subsidiarität – Recht
und Kontrolle**

**Eine Untersuchung zur gerichtlichen Kontrolldichte
des Art. 5 Abs. 3 EUV**

Von

Frederike Fründ



Duncker & Humblot · Berlin

FREDERIKE FRÜND

Subsidiarität – Recht und Kontrolle

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera · Detlef Merten
Matthias Niedobitek · Karl-Peter Sommermann

Band 205

Subsidiarität – Recht und Kontrolle

Eine Untersuchung zur gerichtlichen Kontrollrechte
des Art. 5 Abs. 3 EUV

Von

Frederike Fründ



Duncker & Humblot · Berlin

Die Fakultät für Rechtswissenschaft
der Universität Hamburg hat diese Arbeit im Jahr 2020
als Dissertation angenommen.

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.

Alle Rechte vorbehalten
© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0937-6305
ISBN 978-3-428-18333-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58333-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Für meine Großeltern

Danksagung

Mein ganz besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Hatje. Er hat mir die Erstellung der vorliegenden Arbeit erst ermöglicht und stand mir in dieser herausfordernden Phase meiner akademischen Laufbahn stets mit seiner herausragenden Expertise im Recht der Europäischen Union und seinem beeindruckenden Erfahrungsschatz unterstützend zur Seite. Mein Dank gilt ferner Herrn Prof. Dr. Kotzur, der meine Arbeit als Zweitgutachter wissenschaftlich betreute. Der fördernde und zugleich ungemein herzliche Umgang meiner Betreuer wird mir stets in dankbarer Erinnerung bleiben.

Ebenso möchte ich mich bei allen (ehemaligen) wissenschaftlichen und nicht wissenschaftlichen Mitarbeiter*innen der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg bedanken, die mich in den vergangenen Jahren unterstützt und begleitet haben. Besonders zu erwähnen sind hier: Mohammed El-Taki, Annegret Hartig, Mathias Honer, Lili-Marie Iwen und Matthias K. Klatt.

Zuletzt gehört mein Dank meiner Familie. Nur durch ihre liebevolle Fürsorge und bedingungslose Unterstützung konnte ich diese Arbeit fertigstellen. Ich bin meinen Eltern und Geschwistern unendlich dankbar.

Steinhausen, 2021

Frederike Fründ

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
A. Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als Aufgabe des EuGH	17
B. Gang der Untersuchung	19
<i>Teil I</i>	
Grundlagen der Untersuchung	20
A. Allgemeines	20
B. Terminologie der Untersuchung	21
I. Der Begriff der prozeduralen Pflichten	21
1. Wortbedeutung und rechtlicher Inhalt	21
2. Die Differenzierung zwischen vorgangs- und verfahrensbezogenen Pflichten	21
II. Der Begriff der prozessualen Pflichten	22
1. Die Begriffe der Darlegungs- und Beweislast	23
a) Der Begriff der Beweislast	23
b) Der Begriff der Darlegungslast	24
2. Terminologische Inkonsistenzen und fehlende dogmatische Zuordnung in der Rechtsprechung des EuGH	25
C. Der Unionsgesetzgeber als Adressat von prozeduralen Pflichten	26
I. Der Begriff des Unionsgesetzgebers	26
II. Innere Organisation der Gesetzgebung	27
1. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren	28
2. Das besondere Gesetzgebungsverfahren	28
III. Bezugspunkte für prozedurale Pflichten	29
1. Der Begriff des Gesetzgebungsakts	29
2. Der Begriff des Entwurfs eines Gesetzgebungsakts	30

Teil II

Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als Herausforderung für den EuGH		31
A.	Entwicklungsgeschichtlicher Ursprung des Subsidiaritätsprinzips	31
B.	Europarechtliche und -politische Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips	32
I.	Das Subsidiaritätsprinzip als mitgliedstaatliche Idee einer rechtlichen Kompetenz- ausübungsschranke der Europäischen Union	32
II.	Weitere europarechtliche und -politische Genese des Subsidiaritätsprinzips	34
C.	Das Subsidiaritätsprinzip im Recht der Europäischen Union	37
I.	Subsidiarität als materiell-rechtliches Ordnungskonzept	37
1.	Überblick über die Regelung des Art. 5 EUV	37
a)	Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	37
b)	Das Subsidiaritätsprinzip i. e. S.	38
c)	Das Verhältnismäßigkeitsprinzip	39
d)	Zusammenfassung	40
2.	Das Problem der rechtlichen Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als materiell- rechtliches Ordnungskonzept	40
a)	Normative Steuerungswirkung der Kriterien des Subsidiaritätsprinzips	40
b)	Unschärfe Bezugspunkte der Subsidiaritätsprüfung	43
II.	Subsidiarität als politisches Mitwirkungskonzept	44
1.	Das Verfahren des Frühwarnmechanismus	44
a)	Die Abgabe von begründeten Stellungnahmen	44
b)	Das Verfahren der „gelben Karte“	45
c)	Das Verfahren der „oranen Karte“	45
2.	Das Verfahren des Frühwarnmechanismus als Rahmen für einen mehrbenen- übergreifenden Subsidiaritätsdiskurs	46
3.	Leistungsfähigkeit des Frühwarnmechanismus	48
D.	Folgerungen für die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH	50
I.	Aufgaben des EuGH im Subsidiaritätsklageverfahren	50
II.	Gerichtliche Überprüfung durch Verfahrenskontrolle	52
III.	Verfahrenskontrolle durch eine prozedurale Fehler- und Pflichtenlehre des Unions- gesetzgebers	55

*Teil III***Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips
durch eine prozedurale Fehler- und Pflichtenlehre**

56

A. Vorgangsbezogene Pflichten des Unionsgesetzgebers	56
I. Die Pflicht zur Sachverhaltsermittlung	56
1. Die Pflicht zur Durchführung „umfangreicher“ Anhörungen	56
a) Der Kreis der Anzuhörenden	56
aa) Die verpflichtende Anhörung des Ausschusses der Regionen	56
bb) Weiterer Kreis der Anzuhörenden	57
b) Grenzen der Anhörungspflicht	58
2. Die Pflicht zum Abtasten der Gesetzesfolgenwirkung	58
a) Das Instrument der Gesetzesfolgenabschätzung	58
b) Normative Anordnung zur Erfassung und Dokumentation von Gesetzesfolgen	60
c) Anforderungen an das Verfahren der Gesetzesfolgenabschätzung	61
II. Die Pflicht zur Heranziehung des Entscheidungsmaterials sowie zur Abwägung der wesentlichen Gesichtspunkte	62
1. Die Pflicht zur Heranziehung des ermittelten Entscheidungsmaterials	62
2. Die Pflicht zur Abwägung der wesentlichen Gesichtspunkte	63
III. Die Pflicht zur Offenlegung	64
1. Die Pflicht zur Offenlegung im Entwurf des Gesetzgebungsakts	65
a) Rechtsgrundlagen	65
b) Inhaltliche Anforderungen an die Offenlegung	65
c) Die Offenlegung in Form eines Vermerks	66
d) Die Detaillierung der Offenlegung	67
2. Die Pflicht zur Offenlegung im fertigen Gesetz	69
a) Rechtsgrundlagen	69
b) Abgrenzung zu Art. 5 Subsidiaritätsprotokoll	70
c) Rechtstechnische Umsetzung	70
d) Inhalt und Detaillierung der Offenlegung	71
aa) Offenlegung der Subsidiaritätserwägungen bei Gesetzgebungsakten ..	71
bb) Offenlegung der Subsidiaritätserwägungen bei Rechtsakten ohne Ge- setzgebungscharakter	72
IV. Fehlerfolge eines Verstoßes gegen vorgangsbezogene Pflichten	73
1. Fehlerfolge bei einem Verstoß gegen die Anforderungen des Art. 296 Abs. 2 AEUV	74
2. Fehlerfolge bei einem Verstoß gegen die Anforderungen des Subsidiaritäts- protokolls	75
V. Zusammenfassung	76

B. Verfahrensbezogene Pflichten des Unionsgesetzgebers	77
I. Die Pflicht zur Berücksichtigung der begründeten Stellungnahmen der nationalen Parlamente	77
II. Prozedurale Pflichten im Verfahren der „gelben Karte“	78
1. Die Pflicht zur Überprüfung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts	78
2. Die Pflicht zur Offenlegung des Ergebnisses der Überprüfung	79
a) Anforderungen an Inhalt und Umfang der Offenlegung	79
b) Anforderungen an die Form der Offenlegung	81
III. Prozedurale Pflichten im Verfahren der „oranen Karte“	81
1. Das ungeklärte Verhältnis von Art. 7 Abs. 2 und Abs. 3 Subsidiaritätsprotokoll	82
2. Die unbestimmte Rechtsnatur des Art. 7 Abs. 3 UAbs. 2 Subsidiaritätsprotokoll	83
a) Ausgangsperspektive: Das Rügerecht der nationalen Parlamente	83
b) Vergleichende Betrachtung mit anderen prozeduralen Pflichten	84
aa) Anwendungsbereich und Adressatenkreis	84
bb) Notwendiger Inhalt und Umfang	85
3. Die Pflicht zur Überprüfung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts in der ersten Lesung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens	86
IV. Fehlerfolge bei einem Verstoß gegen die Anforderungen des Frühwarnmechanismus	87
V. Zusammenfassung	87
C. Prozessuale Pflichten des Unionsgesetzgebers	88
I. Die Darlegungs- und Beweislastverteilung im Unionsrecht	88
II. Der Darlegungs- und Beweislastgehalt des Art. 5 Abs. 3 EUV	90
D. Fazit	91

Teil IV

Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH	93
A. Methodik der Rechtsprechungsanalyse	93
I. Erkenntnisgrundlage der Analyse	93
II. Ordnungspunkte der Analyse	94
B. Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als Aufgabe des Unionsrichters	95
C. Überprüfung der materiell-rechtlichen Vorgaben des Subsidiaritätsprinzips	96
I. Harmonisierungsziel und Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips	97
II. Floskelhafte Überprüfung der Subsidiaritätskriterien	99

III. Reformbestrebungen und Rechtsprechung	100
1. Die Entscheidung zur Tabakwerbe-Richtlinie II	101
2. Die Entscheidung zur EU-Roaming-Verordnung	103
3. Zusammenfassende Bewertung	104
IV. Materielle Subsidiarität nach Lissabon	104
V. Zusammenfassung	107
D. Überprüfung der prozeduralen Vorgaben des Subsidiaritätsprinzips	107
I. Die vorgangsbezogenen Pflichten des Unionsgesetzgebers	108
1. Die Pflicht zur Sachverhaltsermittlung	108
a) Anerkennung durch den EuGH	108
b) Anforderungen an die Sachverhaltsermittlungspflichten	109
c) Zusammenfassende Bewertung	110
2. Die Pflicht zur Offenlegung der Beurteilung	111
a) Die Pflicht zur Offenlegung im Entwurf des Gesetzgebungsakts	111
b) Die Pflicht zur Offenlegung im erlassenen Rechtsakt	113
aa) Anerkennung durch den EuGH	113
bb) Anforderungen an die Offenlegung	115
(1) Maßstab für die erforderlichen Anforderungen	115
(2) Anforderungen an den Inhalt der Offenlegung	116
(a) Widerspruchsfreiheit und Klarheit der Ausführungen	116
(b) Die wichtigsten tatsächlichen und rechtlichen Erwägungen	118
(3) Anforderungen an die Detaillierung der Offenlegung	121
(a) Differenzierung zwischen der Art der Maßnahme	121
(b) Begrenzung durch die Kenntnis der klagenden Parteien	123
cc) Anforderungen an die Form der Offenlegung	124
dd) Zusammenfassung	126
3. Fazit	126
II. Verfahrensbezogene Pflichten des Unionsgesetzgebers	127
E. Prozessuale Pflichten des Unionsgesetzgebers	127
F. Fazit	129

Teil V

Zusammenfassung der Untersuchung in Thesen	131
A. Teil II: Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als Herausforderung für den EuGH	131
B. Teil III: Die rechtliche Kontrolle durch eine prozedurale Fehler- und Pflichtenlehre des Unionsgesetzgebers	132
C. Teil IV: Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH	134
Anhang	136
Rechtsprechungsverzeichnis	140
Literaturverzeichnis	142
Sachverzeichnis	150

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AdR	Ausschuss der Regionen
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
C. M. L. Rev	Common Market Law Review
Cambridge L. J.	Cambridge Law Journal
Colum. J. Eur.	Columbia Journal of European Law
Croatian Y. B. Eur. L. & Pol'y	Croatian Yearbook of European Law and Policy
ders.	derselbe
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
E. L. Rev.	European Law Review
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EGKS	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
EJRR	European Journal of Risk Regulation
EL.	Ergänzungslieferung
endg.	endgültig
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgend
ff.	fortfolgend
GASP	Gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik
GFA	Gesetzesfolgenabschätzung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GO	Gemeindeordnung
GRC	Europäische Grundrechtecharta
Hrsg.	Herausgeber
i. e. S.	im engeren Sinne
i. S. d.	im Sinne des

i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
J. Legis.	Journal of Legislation
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (Neubegründung seit 1986)
lit.	litera
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NVwZ	Neue Zeitung für Verwaltungsrecht
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung (Zeitschrift)
REFIT	Regulatory Fitness and Performance Programme
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
s.	siehe
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH und des Gerichtes Erster Instanz
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StudZR	Studentische Zeitschrift für Rechtswissenschaften
u. a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
verb.	verbundene
Verf.	Verfasser, Verfassung
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
vgl.	vergleiche
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehre
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
z. B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für europäische Studien
ZfRV	Zeitschrift für Rechtsvergleichung (Österreich)
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

A. Die rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips als Aufgabe des EuGH

Gem. Art. 19 Abs. 1 EUV sichert der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge. „Wahrung des Rechts“ – das bedeutet auf der Ebene der Europäischen Union zuvörderst die Kontrolle der Wahrung der von den Mitgliedstaaten als den „Herren der Verträge“ im Unionsprimärrecht abgebildeten vertikalen Kompetenzordnung.¹ Die Sicherung der vertikalen Kompetenzordnung ist dabei Teil der Funktion des EuGH als die Exekutive und die Legislative kontrollierende dritte Gewalt im Gefüge der Europäischen Union.²

Die gerichtliche Kontrolle der Einhaltung der europäischen (vertikalen) Kompetenzordnung muss grundsätzlich zweidimensional erfolgen: im positiven Sinne haben die Unionsrichter zu prüfen, ob der Unionsgesetzgeber die im Vertrag festgesetzten Pflichten, die ihn zu einem gesetzgeberischen Handeln ermächtigen, erfüllt – etwa bei der schrittweisen Verwirklichung des Binnenmarktes. Im negativen Sinne hat die Rechtsprechung die Grenzen der Kompetenzzuweisung und damit der Handlungsbefugnisse der Europäischen Union zu wahren.³ Gerade im letzten Punkt wird die Rechtsprechung des Gerichtshofs allerdings zunehmend als verfehlt bewertet.⁴ Einen Teilaspekt dieser Problematik bildet die gerichtliche Kontrolle des Grundsatzes der Subsidiarität durch den EuGH ab. Dem Gericht wird in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip überwiegend eine unzureichende rechtliche Durchsetzung und Kontrolle vorgeworfen.⁵

¹ Vgl. *Mayer*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 68. EL, 2019, Art. 19 EUV, Rn. 27.

² Vgl. bereits: *Dauses*, Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs als Verfassungsgericht der Europäischen Union, integration 1994, S. 215 (222 f.). Des Weiteren: *Schütze*, Subsidiarity after Lisbon: Reinforcing the Safeguards of Federalism, 68 Cambridge L. J. (2009), S. 525 (531 ff.).

³ Vgl. *Mayer*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, 68. EL, 2019, Art. 19 EUV, Rn. 27.

⁴ Vgl. *Nettesheim*, Subsidiarität durch politische Verhandlung – Art. 5 Abs. 3 EUV als Verständigungsauftrag, in: König/Uwer (Hrsg.), Grenzen europäischer Normgebung. EU-Kompetenzen und Europäische Grundrechte, 2015, S. 35 (44); *Albin*, Das Subsidiaritätsprinzip in der EU. Anspruch und Rechtswirklichkeit, NVwZ 2006, S. 629 ff.; *Sander*, Subsidiarity Infringement before the European Court of Justice: Futile Interference with Politics or a Substantial Step towards EU Federalism, 12 Colum. J. Eur. (2006), S. 517 (542 ff.).

⁵ Ebenda.

Als Ursache dieser als unzureichend erachteten Rechtsprechung wurde vor den Reformbestrebungen von Lissabon der Umstand ausgemacht, dass das Prinzip der Subsidiarität in der normativen Ausgestaltung, die es im Unionsprimärrecht vor dem Reformprozess von Lissabon gefunden hat, schlicht nicht justizierbar sei.⁶ Eine justiziable Kompetenzabgrenzung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten anhand des Subsidiaritätsprinzips avancierte deshalb zu einem rechtlichen und politischen Schlüsselthema des europäischen Reformprozesses in den 2000er Jahren.⁷ Der politische Wille, den Grundsatz der Subsidiarität einer justiziablen gerichtlichen Kontrolle zu unterwerfen, ist dabei sehr deutlich artikuliert und im Unionsprimärrecht normiert worden.⁸ Das Problem der Nichtjustizibilität versuchte man durch die Einführung eines normativen Unterbaus aufzulösen, der umfassende prozedurale Pflichten für den Unionsgesetzgeber bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips vorsieht.⁹ Ein Blick in die europäische Rechtspraxis lässt allerdings Zweifel daran aufkommen, ob diese Reformen die erhoffte Durchschlagskraft entfalten konnten: über zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon existiert kein Verdikt der Unionsgerichtsbarkeit, in dem sie einen europäischen Rechtsakt wegen eines Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip für nichtig erklärt hat.

Gleichwohl sollen an dieser Stelle keine vorschnellen Schlüsse gezogen werden, denn hinter dem Ergebnis der Rechtsprechung hinsichtlich des Subsidiaritätsprinzips lassen sich zwei mögliche Szenarien vermuten. Das erste Szenario ist, dass der EuGH das Subsidiaritätsprinzip gegenüber den Unionsorganen nicht oder nicht ausreichend rechtlich durchsetzt. Dies würde gleichzeitig bedeuten, dass das Gericht seinem durch Art. 19 Abs. 1 EUV zugewiesenen Auftrag zur Rechtswahrung in der Praxis nicht ausreichend nachkommt. Das zweite Szenario ist hingegen, dass die Reformbestrebungen von Lissabon in der Praxis umfassend Früchte getragen haben, sodass das Subsidiaritätsprinzip bereits durch die Europäischen Organe selbst rechtlich effektiv zur Anwendung gebracht wird. Dann wäre die gerichtliche Nichtigkeitserklärung eines Rechtsaktes wegen eines Verstoßes gegen das Subsidiaritätsprinzip in der Praxis bisher nicht erforderlich gewesen.

Die aufgezeichneten Szenarien stehen sich mit ihren Folgen für die rechtliche Kontrolle und Durchsetzung des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH freilich

⁶ Vgl. insbesondere: *Grimm*, Effektivität und Effektivierung des Subsidiaritätsprinzips, KritV 1/1994, S. 6ff. Des Weiteren: *Blanke*, Der Unionsvertrag von Maastricht – Ein Schritt auf dem Weg zu einem europäischen Bundesstaat?, DÖV 1993, S. 412 (421); *Möschel*, Zum Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Maastricht, NJW 1993, S. 3025 (3027).

⁷ S. ausführlich zum Reformprozess in der vorliegenden Untersuchung: Teil II. B. II., S. 34 ff.

⁸ Vgl. Art. 8 des Protokolls Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (Subsidiaritätsprotokoll), ABl. EU 2007 C 306/150, der gem. Art. 51 EUV Unionsprimärrecht ist. Das Subsidiaritätsprotokoll ist als zentrale Rechtsquelle der Untersuchung im Anhang abgebildet.

⁹ S. ausführlich zu den prozeduralen Pflichten des Unionsgesetzgebers im Anwendungsbereich des Subsidiaritätsprinzips in der vorliegenden Untersuchung: Teil III., S. 56 ff.

diametral gegenüber. Gerade in dieser Ambivalenz liegt der Anlass für die vorliegende Untersuchung, sich mit dem Subsidiaritätsprinzip, trotz der bereits bestehenden umfangreichen Subsidiaritätsliteratur¹⁰, abermals wissenschaftlich auseinanderzusetzen. Sie verfolgt dabei das Ziel, die Frage nach der rechtlichen Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH umfassend zu erhellen.

B. Gang der Untersuchung

Die Arbeit gliedert sich in fünf Teile. In einem ersten Teil wird eine einheitliche Verständigungsgrundlage geschaffen. Die die Untersuchung anleitenden Begriffe sowie Grundprinzipien werden dargestellt und erörtert. Der zweite Teil der Arbeit widmet sich sodann dem Subsidiaritätsprinzip und seiner Ausgestaltung auf der Ebene der Europäischen Union. Es wird herausgearbeitet, wo die Schwierigkeiten und die Herausforderungen für eine rechtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den EuGH liegen. Gleichzeitig wird ausgelotet, welche Direktiven das Unionsprimärrecht bereithält, die eine gerichtliche Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips anzuleiten vermögen. Diese Direktiven greift der dritte Teil der Arbeit auf und stellt sie umfassend dar. Im vierten Teil der Untersuchung wird sodann der Versuch unternommen, zu analysieren, ob und wie sich die im Unionsprimärrecht widerspiegelnden Direktiven in der Rechtspraxis bewährt haben. Die Ergebnisse der Arbeit werden in einem fünften und letzten Teil in Thesen zusammengefasst.

¹⁰ Der Stand der Literatur wird an dieser Stelle exemplarisch wiedergegeben. Zuletzt erschienen: *Hanstein*, Subsidiarität und die demokratische Legitimation europäischer Legislativakte, 2019. Zur Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch die nationalen Parlamente: *Mellein*, Subsidiaritätskontrolle durch nationale Parlamente, 2007. Grundlegend: *Calliess*, Subsidiaritäts- und Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union, 2. Aufl. 1999.