

## Europäische Gesetzgebung – das verkannte Wunder

Dieses Mal aber wirklich! – Auf viel Papier und mit großem Aufwand hat die EU-Kommission am 19.5.2015 ihr neues „Better Regulation Package“ vorgestellt. „Mehr konsultieren“ möchte sie, „besser zuhören“, künftig „jede unnötige Belastung vermeiden“ und mithilfe nationaler Experten und Folgenabschätzungen sicherstellen, „dass die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen sowie die Grundrechte ... gleichermaßen Berücksichtigung finden“ („Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – eine Agenda der EU“, COM[2015]215 final).



Es ist nicht die erste Beteuerung, dass die vielen europäischen Verordnungen und Richtlinien alsbald sinnhafter, verständlicher, transparenter und faktenbasierter würden. 2001 war es der „Smart Regulation Action Plan“, 2003 ein interinstitutionelles „Agreement on Better Lawmaking“. 2007 folgte das „Action Programme for Reducing Administrative Burdens“, sodann 2010 eine „Better Regulation Communication“ und schließlich in 2012 und 2014 „REFIT“, das „Regulatory Fitness and Performance Programme“. Im hektischen Alltag der europäischen Gesetzgebung waren alle diese Initiativen schnell vergessen, rasch verpufft. Und keine von ihnen konnte verhindern, dass gerade in der Endphase schwieriger Verhandlungen politische Kompromisse einzugehen sind, bei denen es auf Folgeprognosen und Sachverständige am allerwenigsten ankommt. Zweifel sind also angebracht, ob die Zwischenschaltung weiterer Analysen und die Einmischung zusätzlicher Experten nennenswerte Vorteile für das ohnehin komplexe Gesetzgebungsverfahren bringen werden. Folgekostenabschätzungen machen die europäische Gesetzgebung nicht schlanker, sondern komplizierter (Paralysis by Analysis), und selbsternannte Experten das Verfahren nicht demokratischer, sondern anfälliger für die am besten organisierten Verbandsinteressen (Proofs make Profits).

Und doch: Es gehört zu den wenigen Wundern dieser konfliktreichen Welt, dass es vier Nachkriegsgenerationen aus 28 unterschiedlichen Rechtstraditionen gelungen ist, ihre divergierenden Interessen in einer einheitlichen und in sich schlüssigen Rechtsgemeinschaft zu ordnen. In abertausend technisch anspruchsvollen Rechtsakten – von denen übrigens kein einziger so sperrig sein dürfte wie etwa das deutsche EEG – verwirklicht sich eine autonome, eine europäische Rechtsordnung mit ihren eigenen Auslegungs- und Vollzugsregeln. Auch ohne „Better Regulation“ entsteht diese Rechtsordnung nicht weniger demokratisch, nicht weniger transparent und nicht weniger rechtsstaatlich als die vielen tausend Vorschriften, die alljährlich in deutschen Bundes- oder Landesministerien entworfen werden. Was dem europäischen Gesetzgeber fehlt, ist allein eines: Das Selbstvertrauen, im kleinkarierten Kampf um allseits interessengerechte Kompromissformeln ein riesengroßes Wunder vollbracht zu haben.

*Rechtsanwalt Dr. Ulrich Karpenstein, Berlin  
Mitherausgeber der NJW*