

Die Europäische Kommission

UDO DIEDRICHS

Beherrschende Themen für die Europäische Kommission waren im vergangenen Jahr die Regierungskonferenz 2000, die zur Vertragsreform von Nizza führte, daneben aber auch eine Verbesserung der eigenen Strategieplanung und des Arbeitsprogramms, die Fortführung der internen Reformen und die Beziehungen zu anderen Organen, insbesondere dem Europäischen Parlament. Deutlich waren Bemühungen erkennbar, das Handeln und Auftreten der Kommission kohärenter, effektiver und transparenter zu gestalten, wenngleich durchschlagende Erfolge noch ausstehen. Insbesondere anhand der Regierungskonferenz lässt sich eine gemischte Bilanz für die Kommission ziehen.

Die Kommission und der Vertrag von Nizza: Gemischte Bilanz einer Reform

Was ihr Agieren während der Regierungskonferenz betrifft, ist es der Kommission insgesamt nicht gelungen, den Verlauf der Verhandlungen durch eigene Initiativen oder die Einnahme der Moderatorenrolle zwischen den Mitgliedstaaten entscheidend zu prägen oder zu beeinflussen.¹ Die französische Präsidentschaft schenkte der Brüsseler Behörde nur geringe Beachtung, und die Mitgliedstaaten schienen insgesamt mit sich selbst ausreichend beschäftigt gewesen zu sein.

Trotz – oder gerade wegen – kontroverser und spannungsreicher Diskussionen unter den Mitgliedsländern und einer vergleichsweise schwachen Präsidentschaft gelang es der Kommission nicht, in den entscheidenden Phasen der Verhandlungen ausreichenden Druck auf die Teilnehmer auszuüben, um Kompromisslösungen zu forcieren: „In Bezug auf die Kommission muss festgestellt werden, dass ihre Stimme in Nizza stark geschwächt war, teils verursacht durch die Unwägbarkeit in der Art und Weise, in der die französische Präsidentschaft die langwierige Sitzung leitete, teils aber auch aufgrund der Erosion ihrer eigenen Stellung in den letzten Jahren.“² In verschiedenen Stellungnahmen und Mitteilungen an die Regierungskonferenz hatte die Kommission im Vorfeld ihre Positionen zum Ausdruck gebracht.³ Sie hatte darin insbesondere für eine konsequente Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen und eine Verknüpfung mit dem Mitentscheidungsverfahren, ein System der einfachen doppelten Mehrheit (von Staaten und Bevölkerung) für Abstimmungen im Rat, eine Änderung ihrer eigenen Arbeitsweise im Blick auf die Stärkung des Präsidenten und eine mögliche Begrenzung ihrer Mitgliederzahl auf 20 sowie für eine Stärkung des Europäischen Parlaments und eine Begrenzung

seiner Mitglieder auf 700 plädiert. Die Ergebnisse von Nizza blieben vor diesem Hintergrund teils deutlich hinter den ehrgeizigen Zielen zurück.

Sicherlich muss dabei im Blick behalten werden, dass die Prodi-Kommission zu kurz im Amt gewesen war, um die Vorbereitungen und den Ablauf der Regierungskonferenz hochgradig zu beeinflussen; aber auch der Mangel an eigenen profilierten Konzepten, der Reputationsverlust nach dem Rücktritt des Santer-Kollegiums und das zunächst wenig überzeugende Auftreten Romano Prodis an der Spitze der Kommission trugen ihren Teil zu dem schwachen Erscheinungsbild bei.⁴ Noch gut ein Jahr nach seinem Amtsantritt wurde dem Kommissionspräsidenten eine insgesamt mangelhafte „Performance“ zugeschrieben, nach den hohen Erwartungen sei Ernüchterung, ja sogar Enttäuschung eingeleitet.⁵

Dabei stand die Kommission selbst im Zentrum der Reformüberlegungen; die Frage, wie angesichts der bevorstehenden Erweiterung die Verteilung der Kommissionsmitglieder auf die Mitgliedsländer zu bewerkstelligen sei, führte im Laufe der Regierungskonferenz zu erheblichen Spannungen.⁶ Es erwies sich, dass viele bevölkerungsärmere Mitgliedsländer „ihre“ Mitglieder der Kommission als Faktor von nationalem Gewicht und Einfluss betrachteten, während die größeren Staaten hier stärker Rotationsmodellen zuneigten. Das Ergebnis von Nizza sichert allen (und damit auch den kleineren Staaten) nach Art. 4 Abs. 1 des Protokolls über die Erweiterung ab 2005 zunächst die Möglichkeit zu, je ein Mitglied in die Kommission zu entsenden, bis die Union auf 27 Mitgliedsländer angewachsen ist. Was dies für die Arbeitsfähigkeit einer künftigen Kommission bedeutet, bleibt offen. Für einige Beobachter erscheint bereits das derzeitige Kollegium als zu groß, um effizient arbeitsteilig arbeiten zu können; eine Kommission mit mehr als 20 Mitgliedern könnte durchaus zusätzliche Reibungsverluste und Inkonsistenzen in der Aufgabenverteilung offenbaren.

Ab dem Zeitpunkt, an dem die Kommission 27 Mitglieder erreicht, soll ein Rotationsmodell eingeführt werden (Protokoll über die Erweiterung, Art. 4 Abs. 2), das zwar noch nicht konzipiert und verabschiedet wurde, wohl aber bestimmten Prinzipien folgen soll, wie dem der Gleichbehandlung und der angemessenen Widerspiegelung des geographischen und demographischen Spektrums innerhalb der EU (Protokoll über die Erweiterung, Art. 4 Abs. 3). Ein derartiges System könnte die schrittweise Abkoppelung der Kommission von Verteilungs- und Repräsentationskalkülen der Mitgliedstaaten fördern. Dann stellt sich aber verstärkt die Frage, wie denn die Kommission politisch organisiert und verantwortlich gemacht werden soll.

Die Position des Kommissionspräsidenten wird nach dem künftigen Art. 217 EGV weiter aufgewertet, indem ihm die interne Organisation und die Verteilung der Ressorts sowie ein möglicher Neuzuschnitt bei laufender Amtszeit der Kommission zusteht (Art. 217 Abs. 2 EGV-N). Der Entscheidungsmodus des Kollegiums wurde allerdings nicht angetastet, so dass die Kommission weiterhin als Kollektivorgan Beschlüsse fasst, wengleich unter der politischen Führung des Präsidenten. Nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Nizza kann der Präsident ein Mitglied der Kommission zum Rücktritt auffordern, der aber erst wirksam wird, wenn das Kollegium dies durch einen entsprechenden Beschluss gebilligt hat (Art. 217 Abs. 4 EGV-N).

Der kollektive Entscheidungsstil bleibt also erhalten, der Präsident kann letztlich nur gestützt auf eine Mehrheit durchgreifend agieren.

Im Be- und Ernennungsverfahren werden erhebliche Änderungen durch den Vertrag von Nizza wirksam; künftig soll nach Art. 214 Abs. 2 EGV der Kandidat für das Amt des Kommissionspräsidenten vom Rat in Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit benannt und dann vom Parlament bestätigt werden. Der Rat stellt daraufhin im Einvernehmen mit dem designierten Präsidenten mit qualifizierter Mehrheit die Liste der Persönlichkeiten auf, die er zu weiteren Mitgliedern der Kommission ernennen will. Das gesamte Kollegium wird daraufhin einem Votum des Europäischen Parlaments unterzogen und im Anschluss mit qualifizierter Mehrheit vom Rat ernannt (Art. 214 Abs. 2 EGV-N).

Die Abkehr von der Einstimmigkeit bei der Ernennung der Kommission eröffnet künftig Spielräume, schafft aber auch möglicherweise Probleme, die bislang in ihren Auswirkungen nicht völlig absehbar sind. Zum einen wird es formal keine Möglichkeit der Blockade für einen einzelnen Mitgliedstaat geben, zudem könnten sich bereits unter der Drohung der Mehrheitsabstimmung die Mitgliedstaaten konstruktiver verhalten, um nicht minorisiert zu werden. Ein durch Mehrheit ernannter Kommissionspräsident wäre zudem nicht das Produkt des „kleinsten gemeinsamen Nenners“,⁷ sondern könnte durchaus profiliertere Positionen vertreten.

Genau dieser Freiraum könnte sich aber negativ auswirken, wenn abzuklären ist, wie einzelne Regierungen – und insbesondere während der Übernahme des Ratsvorsitzes – mit dem Präsidenten oder Mitgliedern der Kommission zusammenarbeiten werden, denen sie womöglich ihre Unterstützung ursprünglich verweigert haben. Hier könnten sich Spannungs- und Reibungsverluste ergeben. Insgesamt wird stärker als zuvor das Votum des Europäischen Parlaments in den Mittelpunkt rücken, das nämlich auch gegen den Einwand einzelner Mitgliedstaaten die europäische Legitimation der Kommission sicherstellen kann.

Strategieplanung und Arbeitsprogramm der Kommission für 2001

Die Jahresaktivitäten der Kommission betten sich in die strategischen Ziele für die Jahre 2000 bis 2005 ein, die in Form einer Mitteilung im Februar 2000 durch das Kollegium verabschiedet wurden.⁸ Damit legte die Kommission erstmals eine mittelfristige Perspektive für ihre Arbeit vor, in der die zentralen Gestaltungsaufgaben und Herausforderungen an die EU und ihre Institutionen definiert wurden. Als wesentliche Prioritäten wurden von der Kommission in politischer Hinsicht die Erweiterung der EU, die Stabilisierung des regionalen Umfeldes, die Reform der Institutionen und das Eintreten für gemeinsame Werte genannt; in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht wurde die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als vorrangig eingestuft, damit verbunden aber auch die Verbesserung und Modernisierung des europäischen Gesellschaftsmodells angestrebt. Schließlich widmete die Kommission schärferes Augenmerk der Frage der Akzeptanz der EU bei den Bürgern und ihren Sorgen um Bewahrung kultureller und traditioneller Besonderheiten.⁹

Daran anknüpfend wurden vier strategische Ziele für die Jahre 2000 bis 2005 definiert: die Schaffung neuer Formen europäischer Entscheidungsprozesse, ein stabileres Europa mit einer stärkeren Stimme in der Welt, eine neue wirtschafts- und sozialpolitische Agenda sowie eine höhere Lebensqualität für alle.

Das Arbeitsprogramm für 2001 vom 31. Januar 2001 griff diese Anliegen auf und konkretisierte sie.¹⁰ Schwerpunkte im Bereich der politischen Entscheidungsstrukturen waren die Erarbeitung eines Weißbuches zum Europäischen Regieren (Governance), daneben die Fortführung der Verwaltungsreform, sowie eine transparentere und bürgernähere Informations- und Kommunikationspolitik.¹¹ Im Themenfeld „Europa in der Welt“ wird auf die Kontinuität in der Heranführungs- und Beitritts politik verwiesen, daneben eine Reform der Auslandshilfe, eine Intensivierung der Nachbarschaftspolitik insbesondere gegenüber dem Balkan und eine Umsetzung der Beschlüsse zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) angemahnt. In der Handels politik zielt die Kommission vor allem auf einen neuen Anlauf der Welthandelsgespräche, welche sie entscheidend mitzuprägen beabsichtigt.¹² Im wirtschafts- und sozialpolitischen Bereich unterstrich die Kommission insbesondere die Notwendigkeit zu koordiniertem wirtschaftspolitischem Handeln der Mitgliedstaaten, die Erarbeitung beschäftigungspolitischer Leitlinien, die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung auf die Sozialpolitik sowie der Schaffung einer Wissens- und Informationsgesellschaft.¹³ Für die Thematik der Lebensqualität schließlich fokussierte die Kommission vor allem Fragen des Umwelt-, Gesundheits- und Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit sowie die Mobilität der Bürger im Rahmen der Verkehrspolitik.¹⁴

Die Verknüpfung von jährlichem Arbeitsprogramm und mittelfristiger Strategieplanung ist durchaus geeignet, der Tätigkeit der Kommission eine höhere Verlässlichkeit und Erkennbarkeit zu verleihen. Die Möglichkeit einer regelmäßigen Ergebniskontrolle ihres Handelns kann sich dabei zudem als leistungssteigernd erweisen. Für den Beobachter sichtbar hat die Kommission ihre Prioritäten deutlich gemacht. Ob sie damit die Gesamtagenda der EU nachhaltig prägen wird, hängt nicht zuletzt von ihrem Gewicht im institutionellen Gefüge ab.

Das Weißbuch zur „Governance“ in der EU: Fehlstart oder Initialzündung?

Die Forderung nach neuen Formen europäischer Entscheidungsprozesse wurde mit der Ankündigung versehen, nach Konsultationen mit gesellschaftlichen Akteuren ein Weißbuch zum Regieren (Governance) in der EU zu erarbeiten. Als wesentliche Grundsätze für das Handeln der Europäischen Union und ihrer Organe wurden in dem am 25. Juli 2001 verabschiedeten Weißbuch¹⁵ Offenheit, Partizipation, Rechenschaftspflicht, Effektivität und Kohärenz bezeichnet. Folgende Kernpunkte gehörten weiterhin zum Repertoire an Empfehlungen: die Strukturierung der Beziehungen zur Zivilgesellschaft, die verstärkte Einbindung regionaler und lokaler Akteure in Entscheidungsprozesse, die Stärkung des Vertrauens in die Beratung politischer Entscheidungsträger durch Experten, eine klarere Definition und höhere Wirksamkeit der politischen Ziele, die Klärung der Möglichkeiten, EU-Regulie-

rungsbehörden einzurichten sowie eine deutlichere Zuordnung von Rolle und Verantwortlichkeit der einzelnen Organe. Konkreter wurden weiterhin folgende Entwicklungen eingefordert:¹⁶

Die Kommission müsste gezielter und konzentrierter von ihrem Initiativrecht Gebrauch machen; die EU-Rechtsetzung sollte sich vorwiegend auf Kernpunkte und Rahmenregelungen stützen; regionale und lokale Akteure seien enger und effektiver in den Prozess der Entscheidungsfindung auf EU-Ebene einzubinden. Schließlich skizziert das Weißbuch auch Elemente einer künftigen Kompetenzordnung der EU, die sich an einer doppelten Gewaltenteilung orientieren sollte: zwischen Legislative und Exekutive (die weitgehend der Kommission überlassen bleiben sollte) sowie vertikal zwischen der EU und den Mitgliedstaaten; hier beabsichtigt die Kommission, sich aktiv in die Post-Nizza-Debatte einzuschalten und diese mitzugestalten. Bis Ende März 2002 will die Kommission die bis dahin erzielten Fortschritte bilanzieren und ihre Schlussfolgerungen daraus ziehen.¹⁷

Es verwundert allerdings, dass die Kommission die Verabschiedung des Weißbuches auf den letzten Termin vor der Brüsseler Sommerpause legte. In der Tat haben die Medien das Ereignis weitgehend ignoriert. Obwohl nicht primär und ausschließlich auf die kommende Regierungskonferenz ausgerichtet, laufen die Vorschläge des Weißbuches Gefahr, in der Diskussion um Post-Nizza unterzugehen. Ob es der Kommission damit gelingen wird, eine Meinungsführerschaft in der Diskussion um die Zukunft der EU zu erringen, scheint bislang eher unwahrscheinlich.

Die interne Reform als Daueraufgabe

Mit den Zielen eines Umbaus des Verwaltungsapparats und einer Verbesserung der Arbeitsfähigkeit der Kommission wurde im März 2000 das Weißbuch „Die Reform der Kommission“ verabschiedet.¹⁸

Drei Konzepte, die in engem Bezug zueinander zu sehen sind, stehen in der Strategie der Kommission im Zentrum: eine radikale Reform der Festlegung der Prioritäten und der Zuweisung von Ressourcen, Änderungen in der Personalpolitik sowie eine Modernisierung des Finanzmanagements und der Finanzkontrolle.¹⁹

Im Einzelnen soll die Herausbildung einer neuen Dienstleistungskultur gefördert werden, die unter anderem Verhaltenskodices für die Beschäftigten in EU-Institutionen, die Einrichtung eines hochrangigen Bediensteten für die „Verschlankung“ der Verfahren und neue Vorschriften für die Meldung von Missständen – eine Lehre aus der Zeit der Santer-Kommission – beinhaltet. Im Kernbereich der Personalpolitik ist eine umfassende Reform von der Einstellung bis zur Pensionierung von Beamten beabsichtigt, eine stärkere Betonung von Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten sowie eine deutlicher verdienstorientierte Beförderungspolitik vorgesehen. Die Modernisierung des Finanzmanagements wird künftig auf die Dezentralisierung der Entscheidungsprozesse, einen unabhängigen Auditdienst mit qualifizierten Fachleuten, ein Frühwarnsystem zur Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinschaft sowie eine neue Politik für den Einsatz auswärtiger Ressourcen abstellen.

In der Öffentlichkeit wurden die Vorschläge der Kommission mit großem Interesse und weitgehend positiv aufgenommen; insbesondere die Streichung von Sonderzulagen, die Einführung eines Kriterien- und Punktesystems zur Bewertung der Tätigkeit der Beamten, leistungsbetonte Verdienstkomponten wie Sonderprämien für besonders qualifizierte und überdurchschnittlich leistungsbereite Mitarbeiter, wurden dabei als erster Schritt in eine moderne Verwaltungsstruktur gewertet.²⁰ Allerdings weckte die Absicht, rund 600 Beamte in den vorzeitigen Ruhestand zu schicken, auch Kritik an den Kosten für die anfallende Versorgungsbezüge.

Die Kommission in den Außenbeziehungen und im Erweiterungsprozess

In den EU-Außenbeziehungen zeichnete sich für die Kommission eine heterogene Bilanz ab: während sie in der Handels- und der Erweiterungspolitik Akzente setzte, wurde sie im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik insbesondere durch den Hohen Repräsentanten der GASP in den Hintergrund gedrängt.

Als Durchbruch konnte die Kommission im April 2001 die Einigung des für Handelsfragen zuständigen Mitglieds Pascal Lamy mit dem US-Handelsbeauftragten Robert Zoellick im jahrelang schwelenden Bananenstreit verbuchen, die amerikanischen Unternehmen einen breiteren Zugang auf den europäischen Markt zugestand.²¹ Damit konnte ein zentraler transatlantischer Streitpunkt im Vorfeld der nächsten WTO-Runde im November 2001 in Doha aus dem Weg geräumt werden.²² Eine erfolgreiche WTO-Ministerrunde wird zweifelsohne zu einer Stärkung der Position der Kommission innerhalb der EU beitragen. Allerdings hatten die Vertragsreformen von Nizza gerade in diesem Bereich die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommission wenn überhaupt, nur sehr gering ausgebaut. Vertragliche Vorgaben für die Aushandlung internationaler Abkommen bestimmte Dienstleistungen betreffend schränken ihren Spielraum auch künftig stark ein.²³ Zudem ergaben sich mit den USA Spannungspunkte, welche eine kooperative Vereinbarung auch im Rahmen der WTO erschwerten, wie die Frage der Beschränkungen europäischer Stahlimporte, oder die Ablehnung der Fusion von General Electrics und Honeywell.²⁴

In der Erweiterungsfrage der EU hat die Kommission deutlich versucht, den Verhandlungsprozess zu forcieren und durch konkrete Zeitperspektiven verbindlichere Wegmarken zu setzen. Ihr im November 2000 veröffentlichtes Strategiepapier zur Erweiterung enthält neben einem Fortschrittsbericht für die Bewerberländer einen Fahrplan für den Fortgang der Verhandlungen.²⁵ Mit den fortgeschrittensten Kandidaten solle es im Verlauf des Jahres 2002 zu einem Abschluss kommen; seitens der Mitgliedstaaten war diese Vorgabe nicht unumstritten, dennoch wurde auf dem Europäischen Rat in Göteborg im Juni 2001 die Erwartung formuliert, dass die EU bis Ende 2002 in der Lage sein wird, neue Mitgliedstaaten aufzunehmen.²⁶ Für die Kommission konnte dies als ein Erfolg gewertet werden, hatte sie sich als Schrittmacher und Motor der Entwicklung erwiesen. Auch der Kompromiss über die Übergangsregelungen in der Frage der Arbeitnehmerfreizügigkeit, an der die deutsche Bundesregierung stark interessiert war, zeugte von einem letztlich kooperativen Zusammenwirken zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten.

In der GASP ist der Kommission mittlerweile durch den Hohen Repräsentanten eine institutionelle Konkurrenz erwachsen, die ihre eigene Rolle in den Außenbeziehungen insgesamt deutlich in den Hintergrund drängte. Vor allem Javier Solanas Bemühungen zur Krisenbewältigung auf dem Balkan haben diesem Amt erhebliches Gewicht und Profil verschafft, von breiten Teilen der Öffentlichkeit wird er über den Bereich der GASP hinaus als der außenpolitische Vertreter der EU insgesamt wahrgenommen. Die Forderung Romano Prodis, diese Position künftig bei der Kommission anzusiedeln, war denn auch folgerichtig, wenngleich derzeit wenig durchsetzungsfähig.²⁷

Interinstitutionelle Beziehungen der Kommission

Am 5. Juli 2000 unterzeichneten die Präsidenten des Europäischen Parlaments und der Kommission eine Rahmenvereinbarung, welche die institutionellen Beziehungen zwischen beiden Organen regeln soll.²⁸ Beide Seiten brachten mit diesem Dokument ihre Absicht zum Ausdruck, einerseits die demokratische Kontrolle der Kommission zu erhöhen – ein nach den Erfahrungen der Santer-Kommission erhobenes Petition –, zum anderen aber auch die Kooperation sowie den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen beiden Institutionen auszubauen und zu optimieren. Unter anderem soll das EP über die internen Reformen innerhalb der Kommission auf dem Laufenden gehalten werden.

Zum Verfahren der Komitologie war bereits im Februar 2000 eine Vereinbarung zwischen der Kommission und dem EP abgeschlossen worden, welches auf die Verbesserung der Informations- und Kontrollmöglichkeiten der Parlamentarier im Rahmen der Umsetzung von Gemeinschaftsrechtsakten durch die Kommission in den hierzu vorgesehenen Ausschüssen abzielt.²⁹

Mit diesen und weiteren Arrangements kam die enge inter-institutionelle Einbindung der Kommission deutlich zum Ausdruck, und zugleich wurde die Stellung des Europäischen Parlaments gleichsam im Schatten der vertraglichen Rechte und Beteiligungsmöglichkeiten erhöht.

Mit dem Rat gestalteten sich die Beziehungen nach dem Ende der französischen Präsidentschaft wieder harmonischer; der nachfolgende schwedische und der belgische Vorsitz suchten durchaus eine enge Abstimmung ihres halbjährlichen Präsidentschaftsprogramms mit dem Arbeitsprogramm der Kommission.³⁰ Insbesondere die Brüsseler Regierung setzt sich deutlich für eine Stärkung der Kommission ein. So forderte der belgische Finanzminister Reynders die Rolle der Kommission in der Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik der EU aufzuwerten und damit gegenüber der Europäischen Zentralbank (EZB) ein politisches Gegengewicht zu etablieren.³¹

Die Kommission und die Mitgliedstaaten

Im Bereich der Kontrolle des Gemeinschaftsrechts hat die Kommission im Jahre 2000 insgesamt 1.317 Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten eingeleitet, was im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme um mehr als 20 Prozent bedeu-

tet. Es wurden 460 mit Gründen versehene Stellungnahmen abgegeben und in 172 Fällen Klage vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) erhoben, was gegenüber 1999 allerdings lediglich einen Zuwachs von gut 4 Prozent ausmacht; insgesamt konnte also der weitaus höchste Anteil der Fälle vor Anrufung des Gerichtshofs einvernehmlich zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten geregelt werden. In der Wettbewerbspolitik ergaben sich im Laufe des vergangenen Jahres erhebliche Streitfälle mit einzelnen Ländern, aus denen die Kommission aber insgesamt gestärkt hervorging.

Für erhebliches Aufsehen hatte in den vergangenen Jahren ein Konflikt der Kommission mit der Bundesrepublik Deutschland gesorgt, welcher den Status der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute betraf. Hier hatte Brüssel die Position vertreten, dass es sich bei der staatlich garantierten Gewährträgerhaftung und der Anstaltslast um unzulässige Beihilfen beziehungsweise wettbewerbsverzerrende Sonderregelungen handelte, die es zu beseitigen gelte. Im Juli 2001 konnte ein Kompromiss gefunden werden, der der Kommission entgegenkam, indem eine Übergangsfrist von 4 Jahren für die Anpassung des deutschen öffentlich-rechtlichen Kreditwesens vorgesehen ist.³² Durch die Ankündigung der Kommission, das deutsche Ökostromgesetz sowie ähnliche Regelungen in Dänemark und Großbritannien wegen Verdachts auf unerlaubte staatliche Beihilfen zu überprüfen, ist allerdings neuer Konfliktstoff angelegt.³³

In Frankreich konnte die Kommission als Wettbewerbsbehörde der Gemeinschaft Marktöffnungen beschleunigen. Unter Auflagen genehmigte sie den Einstieg des Stromkonzerns Electricité de France (EDF) beim deutschen Versorgungsunternehmen Energie Baden-Württemberg (EnBW). Dies beinhaltet, dass EDF ausländischen Konkurrenten in Frankreich Zugang zu eigenen Kraftwerken ermöglicht und damit die vorzeitige (bescheidene) Öffnung des französischen Strommonopols für den europäischen Wettbewerb in die Wege leitet.³⁴

Auch im internationalen Bereich hat die Kommission ihre wettbewerbsrechtliche Rolle unterstrichen. Beim Zusammenschluss von United Airlines und US Air genehmigte sie zwar das Vorhaben der beiden Unternehmen, verknüpfte es aber zugleich mit Konditionen, welche den Zugang anderer Fluglinien zu bestimmten Strecken eröffneten.³⁵ Im Fall des Zusammenschlusses von General Electric und Honeywell verursachte das Verbot der Kommission allerdings erhebliche transatlantische Spannungen.

Aufmerksamkeit erregten in den Mitgliedstaaten Pläne der Kommission für eine grundlegende Reform der Wettbewerbspolitik, welche die Anzeige-, Kontroll- und Sanktionierungsmechanismen auf die Betroffenen verlagern und damit gleichsam eine weitgehende „Umkehrung“ der bisher üblichen Praxis bedeuten würde.³⁶

Die Kommission in der Debatte um die Zukunft der EU

Die Kommission ist zentraler Bestandteil der aktuellen Debatte um die Zukunft der EU. Wird ihr einerseits von Beobachtern in den letzten Jahren ein Bedeutungsverlust attestiert, sehen aktuelle Beiträge häufig eine Aufwertung dieser Institution vor.

So spricht das „Schröder-Papier“ vom April 2001 vom „Ausbau der Kommission zu einer starken europäischen Exekutive“³⁷ und das Memorandum der Benelux-Staaten vom Juni 2001 plädiert für eine „Verstärkung der Kommission als Motor der Integration“.³⁸ Bemerkenswerterweise erwähnte Bundesaußenminister Fischer in seiner Berliner Rede im Mai 2000 die Kommission als Ausgangspunkt einer künftigen Regierung Europas nur als eine mögliche Variante, neben der Option, eine solche aus dem Europäischen Rat hervorgehen zu lassen.³⁹

Ein Kernelement zahlreicher Beiträge ist die Absicht, die Kommission im Ganzen oder ihren Präsidenten in Zukunft entweder durch die Bürger oder das Europäische Parlament wählen zu lassen. So äußerte sich der französische Premier Lionel Jospin in seiner Grundsatzrede zur Zukunft der EU dahingehend, den Kommissionspräsidenten aus der bei den EP-Wahlen siegreichen politischen Gruppierung zu ernennen und das gesamte Kollegium einer parlamentarischen Verantwortung zu unterwerfen.⁴⁰

Die Kommission wird versuchen, den Post-Nizza-Prozess und die Debatte um eine europäische Verfassung aktiver und maßgeblicher zu beeinflussen und zu gestalten als dies während der Regierungskonferenz 2000 erreicht wurde. Sie selbst hat im Vorfeld des Europäischen Rates in Laeken Ende 2001 in einer Mitteilung einen „strukturierten Prozess des Nachdenkens“ gefordert,⁴¹ der neben den Institutionen und Mitgliedstaaten auch den Repräsentanten der Zivilgesellschaft offen stehen müsse, bevor eine Regierungskonferenz wie vorgesehen die nächsten Vertragsänderungen beschließt.

Anmerkungen

- 1 Siehe Monar, Jörg: Die Kommission nach dem Vertrag von Nizza: ein gestärkter Präsident und ein geschwächtes Organ?, in: *integration* Nr. 2, 2001, S. 114-123; ebenso Weidenfeld, Werner: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit – die europäische Integration nach Nizza, in: ders. (Hrsg.): *Nizza in der Analyse*, Gütersloh 2001, S. 19-49, S. 25f.
- 2 Wallace, Helen: Stimmen und Stimmungen aus Nizza: Entscheidungen der Regierungskonferenz 2000 zum Rat, in: *integration*, Nr. 2, 2001, S. 124-132, S. 130.
- 3 Siehe insbesondere Europäische Kommission: Institutionelle Reform für eine erfolgreiche Erweiterung, Stellungnahme der Kommission nach Art. 48 des Vertrages über die Europäische Union zur Einberufung einer Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Änderung der Verträge, 26.01.2000, KOM (2000) 34; sowie Mitteilung der Kommission an die Regierungskonferenz über die institutionellen Reformen, Brüssel, 22.11.2000, KOM (2000) 771.
- 4 Vgl. Monar, Die Kommission nach dem Vertrag von Nizza, s. Anm. 1, S. 115f.
- 5 *Die Welt*, 20.09.2000.
- 6 Vgl. Giering, Claus: Die institutionellen Reformen von Nizza – Anforderungen, Ergebnisse, Konsequenzen, in: Weidenfeld (Hrsg.), *Nizza in der Analyse*, s. Anm. 1, S. 51-144, S. 63ff.
- 7 Siehe Monar, Die Kommission nach dem Vertrag von Nizza, s. Anm. 1, S. 117f.
- 8 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Strategische Ziele 2000-2005, „Das Neue Europa gestalten“, Brüssel, 9.2.2000, KOM (2000) 154 endgültig.
- 9 Ebd. S. 5.
- 10 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ar-

DIE INSTITUTIONEN DER EUROPÄISCHEN UNION

- beitsprogramm der Kommission für 2001, Brüssel, 31.01.2001, KOM (2001) 28 endg., im folgenden zitiert: Arbeitsprogramm 2001.
- 11 Siehe Arbeitsprogramm 2001, S. 4f.
- 12 Siehe Arbeitsprogramm 2001, S. 7.
- 13 Siehe Arbeitsprogramm 2001, S. 8ff.
- 14 Siehe Arbeitsprogramm 2001, S. 10ff.
- 15 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäisches Regieren, Ein Weißbuch, Brüssel, 25.07.2001, KOM (2001) 428 endgültig, künftig zitiert als Weißbuch Europäisches Regieren.
- 16 Weißbuch Europäisches Regieren, S. 13ff.
- 17 Weißbuch Europäisches Regieren, S. 15ff.
- 18 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die Reform der Kommission, Ein Weißbuch, Teil 1 und Teil 2 – Aktionsplan, Brüssel, 05.04.2000, KOM (2000) 200, endgültig/2, im folgenden zitiert als Weißbuch zur Reform der Kommission; siehe auch RAPID, 01.03.2001, IP/00/201.
- 19 Siehe Weißbuch zur Reform der Kommission, Teil 1, S. 7.
- 20 Siehe Die Welt, 01.03.2001.
- 21 Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 12.04.2001.
- 22 FAZ, 12.04.2001.
- 23 FAZ, 24.07.2001.
- 24 FAZ, 12.07.2001.
- 25 Europäische Kommission: Strategiepapier zur Erweiterung, Brüssel, 8. November 2000.
- 26 Europäischer Rat in Göteborg, 15. und 16. Juni 2001, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, S. 1.
- 27 FAZ, 30.05.2001.
- 28 Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission, in: Bulletin der EU, Nr. 7/8, Nr. 2.2.1.
- 29 Siehe Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2000, Luxemburg 2001, Nr. 1102.
- 30 FAZ, 30.07.2001.
- 31 FAZ, 29.06.2001.
- 32 Siehe Handelsblatt, 17.07.2001.
- 33 Siehe FAZ, 24.07.2001.
- 34 Die Welt, 08.02.2001.
- 35 Die Welt, 15.01. 2001.
- 36 FAZ, 02.07.2001.
- 37 Leitantrag: Verantwortung für Europa (Entwurf, Stand: 30.04.2001) für den SPD-Bundesparteitag in Nürnberg, 19.-23.11.2001, in: <http://www.spd.de/politik/veranstaltungen/bundesparteitag/verantwortungfuereuropa.html>.
- 38 Memorandum der Benelux-Staaten zur Zukunft Europas, 21.06.2001, Pressecommuniqué des belgischen EU-Vorsitzes, abgedruckt in: http://www.eu2001.be/VE_ADV_PRESS/detail.asp?cat_code=AA&item_id=112&sess=86362656&lang=de&reference=12-01.02-01&.
- 39 Fischer, Joschka: Vom Staatenbund zur Föderation, Gedanken zur Finalität der europäischen Integration, Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität Berlin, abgedruckt in: http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/presse/index_html?bereich_id=4&type_id=5&archiv_id=713&detail=1.
- 40 Siehe Jospin, Lionel: Discours sur „l'avenir de l'Europe élargie“, Paris, Centre d'accueil de la presse étrangère, Maison radio France, 28. Mai 2001, abgedruckt in: <http://www.premier-ministre.gouv.fr/fr/p.cfm?ref=24927&d=16>.
- 41 Siehe Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung über bestimmte Modalitäten der Debatte über die Zukunft der Europäischen Union, Brüssel, 25.04.2001.

Weiterführende Literatur

- Metcalfe, Les: Reforming the Commission: Will Organizational Efficiency Produce Effective Governance?, in: *Journal of Common Market Studies*, Nr. 5, 2000, S. 817-841.
- Nugent, Neill: *At the Heart of the Union*, Studies of the European Commission, 2. Aufl., Houndmills/ Basingstoke/ Hampshire/ London 2000.
- Schmidt, Susanne K.: Die Einflussmöglichkeiten der Europäischen Kommission auf die europäische Politik, in: *Politische Vierteljahresschrift*, H. 2, 2001, S. 173-192.
- Wallace, Helen: *The Institutional Setting*, in: Wallace, Helen and William Wallace (Hrsg.): *Policy-Making in the European Union*, Fourth Edition, Oxford 2000, S. 3-37.