

Die Europäische Kommission

DIETRICH ROMETSCH

Die Kommission trat 1999 46-mal zusammen und nahm 1.413 Rechtsakte an (1998: 1.354).¹ Der Umfang der Rechtsetzungstätigkeit der Kommission nahm damit gegenüber dem Vorjahr um zirka 4% zu. Die Kommission leitete 405 Vorschläge von Rechtsakten zur Verabschiedung an das Europäische Parlament und den Rat weiter (1998: 576). Die Vorschlagstätigkeit nahm damit gegenüber dem Vorjahr um zirka 12% ab. Nach 1998 war somit erneut ein Rückgang der Vorschlagstätigkeit der Kommission erkennbar. Das Vertrauen, das die Kommission in der EU-Öffentlichkeit genoss, nahm im Herbst 1999 um 5% auf 45% zu.²

Ernennung der Prodi-Kommission

Die Designierung der Kommissionsmitglieder erfolgte auf der Grundlage von Art. 214 EGV, der vorsieht, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten „im Einvernehmen mit dem designierten Präsidenten die übrigen Persönlichkeiten“ benennen. In den Mitgliedstaaten wurde befürchtet, dass ein/e als ungeeignet eingestufte/r Kandidat/in von Prodi zurückgewiesen werden könnte. Das Europäische Parlament (EP) drohte, die Ernennung des Kollegiums abzulehnen, falls die Zahl der christdemokratischen Kommissionsmitglieder nicht den aus den Europawahlen vom Juni 1999 hervorgegangenen neuen Mehrheitsverhältnissen im EP entsprach. Der designierte Kommissionspräsident war somit mehr als sein Vorgänger dazu aufgerufen, die politische Zusammensetzung seines Teams zu beachten und gegebenenfalls Kandidatenvorschläge der mehrheitlich sozialdemokratischen EU-Regierungen abzulehnen, um sich die Zustimmung der christdemokratischen Mehrheit im EP zu sichern. Die deutsche Ratspräsidentschaft trug dazu bei, dass das Mitspracherecht des designierten Kommissionspräsidenten bei der Auswahl seines Kollegiums auch nach In-Kraft-Treten des Amsterdamer Vertrags gering blieb. Auf dem Gipfel in Köln sprach sich Bundeskanzler Schröder mit seinen Amtskollegen über die Vergabe der Zuständigkeitsbereiche ab.³ Die Bundesregierung spekulierte auf das Wirtschafts-, Finanz- oder Wettbewerbsressort. Andere EU-Regierungen stellten ihrerseits Listen mit den von ihnen bevorzugten Zuständigkeitsbereichen auf. Österreich war nur bereit Franz Fischler erneut zu nominieren, wenn ihm das Landwirtschaftsressort zufiele. Die Herstellung eines „Einvernehmens“ gemäß Art. 214 EGV und die Einräumung eines „großen Ermessensspielraums“ des Präsidenten bei der Zuweisung der Aufgaben innerhalb des Kollegiums gemäß der Erklärung 32 des Vertrags war bei diesem Vorgehen kaum zu erkennen. Prodi gelang es zwar, die Porte-

feuilles der Kommissionsmitglieder weitgehend nach seinen Vorstellungen festzulegen, die im Vertrag vorgesehene Abstimmung mit den nationalen Regierungen über die Nominierung der für diese Posten besten Kandidaten fand jedoch so gut wie nicht statt.⁴

Im Mai 1999 legte sich die SPD auf den Staatsminister im Auswärtigen Amt, Günter Verheugen, als EU-Kommissionskandidat fest. Die Benennung des zweiten deutschen Kommissionsmitglieds war umstritten. Im Koalitionsvertrag zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen war festgelegt worden, dass einem/r Grünenpolitiker/in ein solcher Platz zusteht. Die SPD hatte im Gegenzug das Vorschlagsrecht für die Wahl der/s Bundespräsidenten/in erhalten. Es entwickelte sich ein „politischer Kuhhandel“ bei dem die Wahl von Johannes Rau zum Bundespräsidenten davon abhing, ob ein Mitglied der Grünen Kommissar in Brüssel wird.⁵ Von Seiten der Grünen wurden ab März 1999 verschiedene Namen ins Spiel gebracht – unter anderem Renate Künast, Edith Müller, Claudia Roth und Antje Vollmer –, die jedoch als europapolitisch zu unerfahren bzw. politisch als zu leichtgewichtig eingestuft wurden. Nach den von CDU/CSU gewonnenen Europawahlen meldeten ab Mitte Juni die Christdemokraten Anspruch auf den zweiten Kommissionsposten an. Prodi wurde nachgesagt, dass er dafür eintrete, dass die größeren Mitgliedstaaten, die zwei Kommissare stellen, auch einen Vertreter der Opposition nach Brüssel entsenden. Er denke jedoch nicht daran, „sich in die deutschen Vorstellungen einmischen zu wollen“.⁶ Anfang Juli wurde schließlich die ehemalige Berliner Umweltsenatorin Michaele Schreyer nominiert. Das deutsche Beispiel machte deutlich, dass Prodi bei der Benennung seiner Kommissionskollegen wenig Durchsetzungsvermögen gegenüber den EU-Regierungen entwickeln konnte.

Am 9. Juli stellte Prodi erstmals sein Team der Öffentlichkeit vor. Er bezeichnete es als „ausgewogene[s] Team allergrößter Qualität“, das besser als manche EU-Regierung sei.⁷ Am 19. Juli wurden die vorgeschlagenen Personen durch die im Rat versammelten Regierungen der Mitgliedstaaten offiziell als Kommissionskandidatinnen und -kandidaten nominiert.⁸ Im Laufe des August/September folgte das in zwei Stufen durchgeführte Anhörungsverfahren der Kandidaten/innen durch das EP. Zunächst wurde jedem/r Kandidat/in ein umfangreicher Fragebogen übermittelt, der bis Mitte August schriftlich beantwortet werden musste. Insgesamt kamen ca. 950 Seiten Papier zusammen, deren Aussagekraft bezweifelt werden konnte, da die Antworten teilweise von Beamten stammten und ein Großteil aus EU-Dokumenten übernommen worden war.⁹ Die Antworten bildeten die Grundlage für die mündlichen Anhörungen, die von den Fachausschüssen des Parlaments mit dem/r jeweiligen Kandidaten/in durchgeführt wurden. Die Anhörungen verliefen insgesamt reibungsloser als erwartet. Verschiedene Abgeordnete drohten damit, einer Wiederernennung von früheren Mitgliedern der Santer-Kommission nicht zuzustimmen. Kritik richtete sich an die designierte Kommissarin Loyola de Palacio, der eine Verwicklung in Betrügereien mit Flachsbeihilfen zu Gunsten spanischer Landwirte nachgesagt wurde. Weitere Problemkandidaten waren der für den Außenhandel designierte Franzose Pascal Lamy und der für das Forschungsressort vorgesehene Belgier Philippe Busquin. Keiner der Fälle erwies sich jedoch als so

belastend, dass Prodi zu einem Austausch der Kandidaten gezwungen wurde. Zu einer gewissen Verunsicherung führte das zwischen den großen Fraktionen umstrittene Abstimmungsverfahren. Christdemokraten und Liberale waren der Ansicht, dass die Restlaufzeit der Santer-Kommission und die Amtszeit der neuen Kommission von 2000 bis Ende 2004 zwei getrennte Abstimmungen notwendig mache. Die Sozialisten plädierten dafür, nur eine Abstimmung über beide Amtsperioden durchzuführen. Prodi drohte, noch vor seinem Amtsantritt zurückzutreten, falls das neu gewählte Parlament die Kommission nur für die Restlaufzeit der alten Santer-Kommission bis Januar 2000 einsetzen wolle.¹⁰ Am 15. September 1999 stimmten von 594 anwesenden Parlamentariern 404 für die neue Kommission, 153 stimmten dagegen und 37 enthielten sich der Stimme.¹¹ Die Gegenstimmen kamen vor allem aus den Reihen der EVP-Fraktion, der Gaullisten, der Vereinigten Europäischen Linken, der britischen Konservativen und von Teilen der Grünen. Die sozialdemokratische Fraktion und die Liberalen stimmten fast geschlossen für die Prodi-Kommission. Noch am selben Tag ernannten die im Rat versammelten Regierungen das neue Kommissionskollegium. Nach der Vereidigung vor dem Gerichtshof am 17. September trat das neue Kollegium einen Tag später zu seiner ersten Sitzung zusammen.¹²

Zusammensetzung der Kommission und Ressortverteilung

Das neue Team Prodis wurde als „eine politisch insgesamt ausgewogene Kommission“¹³ bewertet. Die Ressortverteilung hatte nicht zu einer „Nacht der langen Messer“ geführt. Prodi hatte durch einen nach außen geräuschlosen Stil seine erste Bewährungsprobe bestanden.¹⁴ Der neuen Kommission gehören 14 ehemalige Premierminister oder Minister an (einschließlich Staatsminister) sowie fünf Frauen. Vier Kommissionsmitglieder (Fischler, Kinnock, Liikanen, Monti) gehörten bereits der vorangegangenen Santer-Kommission an. Von den 20 Kommissionsmitgliedern können sieben dem eher konservativen, zehn dem sozialdemokratischen, ein dem liberalen und ein Kommissionsmitglied dem grün-alternativen Parteienspektrum zugerechnet werden. Kommissionsmitglied Monti verfügt über keine Parteizugehörigkeit. Die parteipolitische Gewichtung der Kommission weicht von der Zusammensetzung des im Juni 1999 neu gewählten EP ab. Die konservative Mehrheit im EP hat sich nicht auf die Zusammensetzung der Kommission niedergeschlagen. Die Kommission ist mehrheitlich sozialdemokratisch und entspricht damit eher der politischen Färbung der EU-Regierungen. Die Kluft zwischen der politischen Zusammensetzung des EP und der Kommission dürfte die Zusammenarbeit zwischen beiden Institutionen nicht erleichtern. Einen ersten Vorgeschmack darauf stellte die im März mit großer Mehrheit vom Haushaltskontrollausschuss beschlossene Verschiebung der Entlastung für den Haushalt 1998 dar. Die Zuständigkeiten der beiden Vizepräsidenten – Neil Kinnock, zuständig für die Reform der Kommission, und Loyola de Palacio, zuständig für die Beziehungen zum Europäischen Parlament – spiegeln die prioritären Aufgabenbereiche der Prodi-Kommission wider. Die Übertragung der Wettbewerbspolitik auf den parteilosen Ökonom Monti

Die Mitglieder der Europäischen Kommission (Amtszeit 1999-2004)

Name	Aufgabenbereich	Generaldirektionen und Dienste
Romano Prodi (I, kons.) Präsident der Europäischen Kommission	politische Führung der Kommission	Generalsekretariat (SG); Juristischer Dienst (SJ); Presse und Kommunikationsdienst (PRESS)
Neil Kinnock (GB, soz.) Vizepräsident	Verwaltungsreform	Personal und Verwaltung (ADMIN); Generalinspektion der Dienststellen (IGS); Gemeinsamer Dolmetscher-Konferenzdienst (SCIC); Übersetzungsdienst (SDT)
Loyola de Palacio del Valle Lersundi (E, kons.) Vizepräsidentin	Beziehungen zu EP, AdR und WSA; Verkehr und Energie	Verkehr und Energie (TREN)
Michel Barnier (F, kons.)	Regionalpolitik; Regierungskonferenz 2000	Regionalpolitik (REGIO)
Frederik (Frits) Bolkestein (NL, lib.)	Binnenmarkt	Binnenmarkt (MARKT); Zoll und Steuern (TAXUD)
Philippe Busquin (B, soz.)	Forschung	Forschung (RTD); Gemeinsame Forschungsstelle (JRC)
David Byrne (IRL, kons.)	Gesundheit und Verbraucherschutz	Gesundheit und Verbraucherschutz (SANCO)
Anna Diamantopoulou (EL, soz.)	Beschäftigung und soziale Angelegenheiten	Arbeit und Soziales (EMPL)
Franz Fischler (A, kons.)	Landwirtschaft und Fischerei	Landwirtschaft (AGRI); Fischerei (FISH)
Pascal Lamy (F, soz.)	Handelspolitik	Handel (TRADE)
Erkki Liikanen (FIN, soz.)	Unternehmen und Informationsgesellschaft	Unternehmen (ENTR); Informationsgesellschaft (INFSO)
Mario Monti (I, parteil.)	Wettbewerbspolitik	Wettbewerb (COMP)
Poul Nielson (DK, soz.)	Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe	Entwicklung (DEV); Amt für humanitäre Hilfe der Europäischen Gemeinschaften (ECHO)
Christopher Patten (GB, kons.)	Außenbeziehungen	Außenbeziehungen (RELEX); Gemeinsamer Dienst für die Außenbeziehungen (SCR)
Viviane Reding (L, kons.)	Bildung und Kultur	Bildung und Kultur (EAC); Amt für amtliche Veröffentlichungen (OPOCE)
Michael Schreyer (D, grün)	Haushalt	Haushalt (BUDG); Finanzkontrolle (AUDIT); Betrugsbekämpfungsamt (OLAF)
Pedro Solbes Mira (E, soz.)	Wirtschafts- und Währungspolitik	Wirtschaft und Finanzen (ECFIN); Statistisches Amt (ESTAT)
Günter Verheugen (D, soz.)	Erweiterung der EU	Dienst zur Vorbereitung der Erweiterung (ELARG)
António Vitorino (P, soz.)	Justiz und Inneres	Justiz und Inneres (JAI)
Margot Wallström (S, soz.)	Umwelt	Umwelt (ENV)

kons. = christlich-demokratisch, konservativ; soz. = sozialdemokratisch, sozialistisch;
lib. = liberal, radikaldemokratisch; grün = grün-alternativ; parteil. = parteilos

und die Gesundheits- und Verbraucherpolitik auf den parteipolitisch wenig gebundenen Juristen Byrne kann als Indikator für den Wunsch nach mehr Expertentum und Unabhängigkeit der Prodi-Kommission in diesen Schlüsselbereichen gedeutet werden. Pressestimmen kritisierten, dass Deutschland eher mit zweitrangigen Ressorts abgespeist wurde, während die anderen großen Mitgliedstaaten die Schlüsselressorts Wirtschaft, Wettbewerb, Handel, Außenbeziehungen und Regionalpolitik erhalten hätten.¹⁵

Verhaltensregeln, strategische Ziele und Führung

Auf dem ersten informellen Treffen der designierten Kommissare Mitte Juli in Aartselaar wurden neue Verhaltensregeln vereinbart. Die Kommissionsmitglieder sollten künftig keine politischen Ämter außerhalb der Kommission wahrnehmen sowie auf die Vergütung von Vorträgen und die Entgegennahme von Geschenken verzichten. Ferner sollten – u.a. mit Blick auf den sehr kritisierten Wechsel des ehemaligen Kommissars Bangemann zur spanischen Telefónica – für einen Zeitraum von einem Jahr nach dem Ausscheiden aus der Kommission verschärfte Bedingungen gelten.¹⁶ Prodi erhielt von den designierten Kommissionsmitgliedern das Versprechen, im Falle von Korruption, Missmanagement oder politischem Fehlverhalten von ihren Ämtern zurückzutreten, falls er sie dazu auffordere. Anfang Februar 2000 stellte Prodi die strategischen Ziele der Kommission für die nächsten fünf Jahre vor. Letztere waren aus Sicht der Kommission dafür entscheidend, „einem neuen politischen Europa Gestalt [zu] verleihen. [...] Der Kommission fällt dabei eine zentrale Rolle zu. [...] Sie] wird in den nächsten Jahren eine klare Führungsrolle ausüben“.¹⁷ Die „strategischen Visionen“ Prodis wurden vom Europäischen Parlament insgesamt wohlwollend aufgenommen. In der Presse wurde kritisch vermerkt, dass der Prodi-Kommission eine „big idea“ fehle, ähnlich dem Binnenmarktprojekt Delors' oder der Euro-Einführung SanTERS. Die einzige wirkliche „big idea“ sei, die Kommissionsverwaltung zu reformieren und das Vertrauen in die Kommission wieder herzustellen. Auf dem Sondergipfel in Lissabon im März 2000 einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf das neue strategische Ziel, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“. Bei der Umsetzung der Strategie solle dem Europäischen Rat – und nicht der Kommission – „eine stärkere Leitungs- und Koordinierungsfunktion“ zufallen.¹⁸ Einige Regierungschefs waren offenbar verstimmt, dass Prodi die Europäische Kommission mehrfach als „Regierung Europas“ bezeichnet hatte.¹⁹ Ab Januar 2000 wurde Prodi Führungsschwäche unterstellte und Anfang April vermutete die Presse die Vorbereitung eines „Königsmords“ in Brüssel.²⁰ Als Grund wurde genannt, dass die Kommission immer weniger in der Lage sei, ihre Rolle als Hüterin der EU-Verträge und als Motor für das gemeinschaftliche Handeln zu erfüllen. Der Rat, das Parlament und die EU-Regierungen hätten in vielen Bereichen die Initiative übernommen. Durch die Führungsschwäche Prodis zeichne sich ein Machtkampf in der Kommission ab, bei dem vor allem der für die Außenbeziehungen zuständige Kommissar Patten und der für die

Verwaltungsreform zuständige Vizepräsidenten Kinnock Ambitionen auf das Amt des Kommissionspräsidenten entwickelt hätten. Ein Sprecher der Kommission wies die Vermutungen scharf zurück und andere Pressebeiträge betonten deren „wacklige[n] Grund“.²¹ Dennoch wurde in den Medien einmal mehr harsche Kritik an der Kommission und ihrem Präsidenten laut. Prodi wurde als „der einsamste Mann in Brüssel“ bezeichnet,²² seine Arbeit als „glücklos“ und sein öffentliches Auftreten als „allzu häufig fahrig, nicht genau genug informiert, manchmal gar gespenstisch alt und abwesend“ umschrieben.²³ In der Folge versicherte sich Prodi zunächst der Einheit des Kollegiums. Anfang Mai verfügte Prodi die Absetzung von Kommissionssprecher Ricardo Levi und Generalsekretär Carlo Trojan. Levi wurde an die Spitze der „Gruppe für prospektive Analysen“ berufen. Trojan wurde neuer Leiter der Kommissionsvertretung in Genf. Der bisherige Kabinettschef von Prodi, David O’Sullivan, wurde neuer Generalsekretär. Prodi begründete die personellen Veränderungen damit, dass sie die zentralen Strukturen um den Präsidenten herum stärken und der politischen Führung neuen Schwung verleihen würden.²⁴ Der überraschende Personalwechsel trug Züge eines „Befreiungsschlags“, der nach der kurzen Amtszeit Prodis als Schwäche bewertet wurde.²⁵

Generaldirektionen und Umfang der Dienste

Kommissionspräsident Prodi unternahm Maßnahmen, um den Einfluss der Generaldirektionen zu stärken, die Rolle der Kabinette zu reduzieren, die Koordinierungsfunktion des Generalsekretariats auszubauen und die Transparenz der Kommission zu erhöhen. Die Kommissionsmitglieder wurden dezentral im Hause ihrer jeweiligen Generaldirektion untergebracht. Die Kabinette der Kommissare wurden verkleinert und ihre Zusammensetzung multinationaler. Die römischen Zahlen zur Bezeichnung der Generaldirektionen wurden abgeschafft und durch maximal fünf Großbuchstaben umfassende Abkürzungen ersetzt. Der Schriftwechsel des Präsidenten wurde in ein Register aufgenommen, das über Internet abrufbar ist.²⁶ Zur Verbesserung des mangelhaften öffentlichen Erscheinungsbildes der Kommission wurden der Dienst des Sprechers und Teile der ehemaligen Generaldirektion X (Information, Kommunikation, Kultur und audiovisuelle Medien) in einen gemeinsamen Dienst für Presse und Kommunikation (PRESS) zusammengefasst und dem Kommissionspräsidenten direkt unterstellt.²⁷ Die individuellen Sprecher der einzelnen Kommissare wurden abgeschafft, um künftig die Arbeit der Kommission als Ganzes zu betonen. Im Bereich der Außenbeziehungen wurde die unter Santer betriebene Aufteilung nach geographischen Zonen aufgegeben und durch die vier nach Themen geordneten Generaldirektionen Handel (TRADE), Entwicklungspolitik (DEV), Erweiterung (ELARG) und Außen- und Sicherheitspolitik (RELEX) ersetzt. Die bislang bestehende Generaldirektion Industrie und die Direktionen für kleine und mittlere Unternehmen und Innovation wurden in einer gemeinsamen Generaldirektion Unternehmen (ENTR) zusammengeführt. Die bislang separierten Bereiche Kultur einerseits und Bildung und Jugend andererseits wurden in der neuen Generaldirektion Bildung und Kultur (EAC) zusammengeführt. In Reaktion

auf die zusätzlichen Aufgaben im Bereich des dritten Pfeilers wurde die neue Generaldirektion Justiz und Inneres (JAI) geschaffen. Die bislang in der Generaldirektion V verankerte Gesundheitspolitik bildet zusammen mit der Tiergesundheit der alten GD VI und dem Verbraucherschutz der GD XXIV die neue Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz (SANCO). Die separat bestehenden Generaldirektionen VII (Verkehr) und XVII (Energie) wurden in der neuen Generaldirektion Verkehr und Energie (TREN) zusammengefasst. Der Stellenplan der Kommission umfasste 1999 16.541 Dauerplanstellen (davon 1.903 im Sprachendienst) und 699 Stellen auf Zeit.²⁸ Der Personalbestand nahm damit gegenüber dem Vorjahr um 197 Dauerplanstellen (zirka 1%) zu. Im Dezember kündigte die Kommission an, die Zahl der Frauen in den Besoldungsgruppen A1 und A2 (Generaldirektorin bzw. Direktorin) bis zum Ende ihrer Amtszeit zu verdoppeln. In der Presse wurde kritisiert, dass von den 6760 A-Beamten nur 12,4% Deutsche wären, obwohl der Anteil Deutschlands an der EU-Gesamtbevölkerung 22% umfasse.²⁹ Insgesamt ließ die Besetzung der Verwaltungsspitzen in der Prodi-Kommission eine britisch-mediterrane Dominanz erkennen, durch die Frankreich und vor allem Deutschland an Einfluss verlieren könnten.

Reform des Verwaltungsapparats

Den Ausgangspunkt der Reformüberlegungen bildeten der Williamson-Bericht vom 8. November 1998,³⁰ der Abschlussbericht der DECODE-Initiative („Dessiner la Commission de demain“) vom 7. Juli 1999³¹ und die beiden Berichte des Ausschusses Unabhängiger Sachverständiger vom 15. März³² und 10. September 1999³³. Im Oktober wurde der Task Force „Verwaltungsreform“ (TFAR) die Lenkung des Reformprozesses übertragen. Im Dezember legte die Kommission ein Strategiepapier vor, das die drei Kernelemente der Reform nannte:³⁴ 1) Prioritäten, Programmierung, Planung und rationeller Einsatz der Ressourcen; 2) Entwicklung der personellen Mittel; 3) Audit, Finanzmanagement und Kontrolle. Den Entwurf des Weißbuches legte die Kommission Mitte Januar vor.³⁵ Er diente dazu, die Stellungnahmen der Gewerkschaften, des Europäischen Parlaments und des Rates einzuholen und die Öffentlichkeit zu informieren. Die Kommission verkündete in diesem Zusammenhang das Ziel, „wieder zu einem Dienst der Weltklasse zu werden“.³⁶ Am 1. März veröffentlichte die Kommission die Endfassung des aus zwei Teilen bestehenden Weißbuches „Die Reform der Kommission“.³⁷ Der erste Teil enthielt die politisch-strategischen Kernaussagen, die eine Überarbeitung des Strategiepapiers vom Dezember darstellten. Der zweite Teil listete 98 bereits ergriffene bzw. noch zu ergreifende Maßnahmen auf, jeweils mit Angabe der federführenden Dienststelle und dem einzuhaltenden Zeitrahmen. Das Weißbuch machte den mit der Reform verbundenen Aufwand an interner Vorbereitung, Koordinierung und Überwachung deutlich. Bis September 2000 sollten alle Prioritäten, Aktivitäten und Ressourcen der Kommission einer Evaluierung unterzogen werden. Ziel war es, künftig die Kerntätigkeiten der Kommission zu definieren und ein an den politischen Prioritäten orientierten Einsatz der Personal- und Finanzressourcen sicherzu-

stellen. Zu diesem Zweck wurde der jährliche Strategie- und Programmzyklus und das in diesem Rahmen zur Anwendung kommende „maßnahmenbezogene Management (MBM)“ und die „maßnahmenbezogene Budgetierung (MBB)“ entwickelt. Es wurde vorgeschlagen, neue Dienste und Kommunikationssysteme innerhalb der Kommission zu errichten – so etwa die im Generalsekretariat anzusiedelnde Strategische Planungs- und Programmierungsstelle (SPP), den Internen Auditdienst, den Zentralen Dienst für wirtschaftliche Haushaltsführung und das System der integrierten Ressourcenverwaltung (IRMS) – und bisherige Dienste wie die Generaldirektion Finanzkontrolle und die Generalinspektion der Dienststellen abzuschaffen. Das Weißbuch sprach sich für eine umfassende Personalpolitik aus mit dem Ziel, durch Karriere- und Personalentwicklung, Fortbildung, Förderung von Mobilität und Chancengleichheit und eine leistungsbezogene Beförderung eine „hohe Qualität des europäischen öffentlichen Dienstes“³⁸ zu gewahren. Dies wird die Einführung eines Kodex für gute Verwaltungspraxis, eine Verbesserung der Disziplinarordnung, eine Überarbeitung des Laufbahnsystems und der Einstellungspraxis und eine Änderung des Beamtenstatus notwendig machen. Die Gehälter und Pensionen der Kommissionsbeamten blieben vorerst unangetastet. Vielmehr sollen durch verbesserte Arbeitsbedingungen, die Einführung von Telearbeitsplätzen, Elternurlaub und die Bereitstellung von mehr Kinderbetreuungsplätzen die Motivation der Beamten gesteigert werden. Im Dezember 2001 will die Kommission einen umfassenden Vorschlag zur Änderung der so genannten „Methode“ (d.h. der Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten) und des Beamtenstatuts vorlegen. Zur Verbesserung des Finanzmanagements und der Kontrollsysteme wird den Generaldirektionen die volle Verantwortung für die finanziellen Entscheidungen und deren interne Kontrollen übertragen. Die Außenvertretungen der Kommission werden ebenfalls mehr Verantwortung beim Finanzmanagement erhalten. Das bislang praktizierte System der Ex-ante-Kontrollen bei finanziellen Transaktionen wird mittelfristig durch ein System der Ex-post-Kontrolle abgelöst. Das neue System macht die Änderung der Haushaltsordnung sowie die Einführung von Informationstechnologie und Fortbildung notwendig, für die die Kommission eine erhebliche Aufstockung der Mittel benötigt. Das Weißbuch enthält eine Reihe von Neuerungen und guten Vorschlägen zur Modernisierung der Verwaltung. Zu erkennen ist das Bemühen, unter Berücksichtigung der Anliegen der Beamtenschaft, möglichst zügig zu greifbaren Ergebnissen zu kommen. Kinnock ließ die Gehälter der Beamten unangetastet, nicht zuletzt um die Zustimmung der Gewerkschaften zum Reformpaket zu erhalten. Seine volle Wirkung wird das Weißbuch erst nach 2002 entfalten, wenn die entsprechenden Rechtsänderungen vorgenommen sein werden. Die Gefahr der Verwaltungsreform besteht mittelfristig darin, dass sie die Kommission lähmt und den Rückzug aus der zentralen Aufgabe der Kommission bedeutet, Gemeinschaftspolitik von Brüssel aus anzuregen und zu verwalten. Am Ende könnte die Kommission zu einem „Think Tank“ angelsächsischer Prägung mit 210 Consultants anstelle von 21.000 Beamten“ schrumpfen.³⁹ Prodi, so scheint es, ist Befürworter einer breit angelegte Dezentralisierung, die der Kommission

Zuständigkeiten entzieht und sie Teil eines EU-weiten Netzwerkes werden lässt, das immer mehr von den Regierungen in den Hauptstädten gesteuert wird.

Erweiterung und Regierungskonferenz 2000

Kommissionspräsident Prodi sprach sich dafür aus, die Agenda der Regierungskonferenz ehrgeiziger zu gestalten und zusätzliche Themen aufzunehmen. Gleichzeitig sollte die Erweiterung der EU bereits zum 1. Januar 2003 möglich sein. Prodis Haltung zur Regierungskonferenz und zur Erweiterung erschien in sich widersprüchlich und wurde zusammen mit der fehlgeschlagenen Einladung an den libyschen Staatschef Gaddafi nach Brüssel als eine der vielen „gaffes“ des Präsidenten bezeichnet.⁴⁰ Auf dem Gipfel in Helsinki im Dezember 1999 wurde der Position der Kommission daher nicht gefolgt. Der Beschluss der Staats- und Regierungschefs, ab 2000 auch mit Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien, Malta und der Slowakei Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, bedeutete für die Kommission eine Aufwertung ihrer Rolle als EU-Verhandlungsführerin. Die Entscheidung, die Türkei in den Kreis der Beitrittskandidaten aufzunehmen, war auch ein Erfolg der Kommission, da die Initiative zur Verbesserung der Beziehungen zu Ankara unter anderem von Brüssel ausgegangen war. Im Zusammenhang mit der Beteiligung der rechtsgerichteten FPÖ unter Jörg Haider an der neuen Regierungskoalition in Österreich folgte die Kommission nicht der „Politik des Einfrierens der offiziellen Beziehungen“, wie sie von den 14 EU-Regierungen ab Februar verfolgt wurde. In der Presse wurde der maßvolle Ton der Kommission hervorgehoben.⁴¹ Im EP sprach die EVP-Fraktion von einem „kluge[n], ausgewogene[n] und die Verträge achtende[n] Verhalten“,⁴² während andere Fraktionen die Haltung der Kommission als mutlos kritisierten. In der Ende Januar gemäß Art. 48 EGV veröffentlichten Stellungnahme zur Einberufung der Regierungskonferenz sprach sich die Kommission für eine „tiefgreifende[.] Reform der europäischen Institutionen“ aus und folgte dem Vorschlag der „Dehaene-Gruppe“, den Vertragstext in zwei Teile, d.h. die grundlegenden und die nicht grundlegenden Vertragsbestimmungen, aufzuspalten.⁴³ Die EU-Regierungen standen diesen Vorschlägen eher skeptisch gegenüber. Im März warf die polnische Regierung der Kommission vor, die Beitrittsverhandlungen zu verzögern, indem sie die Frage des Zugangs polnischer Bauern zu den direkten Beihilfen der EU ausklammere.⁴⁴ Der polnische Außenminister Geremek kritisierte, die Kommission wolle die EU vor der Fremdenfeindlichkeit schützen und würde dadurch die Position von populistischen Parteien wie die der FPÖ stärken.⁴⁵ Die Spannungen zwischen der Kommission und Polen erreichten im April ihren Höhepunkt, als die Kommission die Agrargespräche vorübergehend aussetzte. Unverkennbar war, dass die Kommission dem Konzept der Differenzierung folgte, wonach Fortschritte am Verhandlungstisch von den Anstrengungen der Kandidatenländer bei der Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes abhingen. Es wurde deutlich, dass die Erweiterungsverhandlungen eine Bewährungsprobe für die Kommission darstellen, deren Erfolg offen ist.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1999, S. 454
- 2 Vgl. Eurobarometer Nr. 52, April 2000, S. 51.
- 3 Vgl. Der Spiegel, Nr. 22 v. 3.6.1999, S. 29.
- 4 Vgl. Economist v. 8.5.1999, S. 33.
- 5 Vgl. FAZ v. 19.5.1999, S. 17.
- 6 Vgl. FAZ v. 7.5.1999, S. 4.
- 7 Vgl. FAZ v. 10.7.1999, S. 1.
- 8 Vgl. Abl. L 194 v. 27.7.1999, S. 45.
- 9 Vgl. FAZ v. 24.8.1999, S. 15.
- 10 Vgl. Das Parlament, Nr. 37 v. 10.9.1999, S. 13.
- 11 Vgl. FAZ v. 16.9.1999, S. 1.
- 12 Vgl. Gesamtbericht 1999, S. 440.
- 13 Vgl. Agence Europe v. 10.7.1999, S. 3.
- 14 Vgl. FAZ v. 10.9.1999, S. 3.
- 15 Vgl. FAZ v. 24.8.1999, S. 15.
- 16 Vgl. FAZ v. 19.7.2000, S. 1.
- 17 Vgl. KOM (2000) 154 v. 9.2.2000, S. 3f.
- 18 Vgl. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Lissabon am 23./24.3.2000, Punkt 7.
- 19 Vgl. FAZ v. 10.7.1999, S. 1 ; Agence Europe, Nr. 7708 v. 3.5.2000, S. 3.
- 20 Vgl. FAZ v. 4.4.2000, S. 1.
- 21 Vgl. NZZ v. 5.4.2000.
- 22 Vgl. Der Spiegel, Nr. 14 v. 6.4.2000, S. 174.
- 23 Vgl. Die Welt v. 5.4.2000.
- 24 Vgl. Speech/00/159 v. 3.5.2000.
- 25 Vgl. AFP v. 3.5.2000.
- 26 Vgl. europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/regcp/registre.cfm?CL=de
- 27 Vgl. European Voice v. 10.-16.6.1999, S. 2.
- 28 Vgl. Gesamtbericht EU 1999, S. 442.
- 29 Vgl. FAZ v. 24.8.1999, S. 23.
- 30 Vgl. Beitrag zur Kommission im Jahrbuch 1998/99, Fn. 15.
- 31 Vgl. http://europa.eu.int/comm/reform/refdoc/index_de.htm
- 32 Vgl. Beitrag zur Kommission im Jahrbuch 1998/99, Fn. 42.
- 33 Vgl. <http://www.europarl.eu.int/experts/de/default.htm>
- 34 Vgl. CG3(1999) 10/6 vom 10.12.1999.
- 35 Vgl. CG3(2000) 1/17 vom 18.1.2000.
- 36 Vgl. Arbeitsprogramm der Kommission für 2000, KOM (2000) 155 v. 9.2.2000, S. 16.
- 37 Vgl. Die Reform der Kommission. Ein Weißbuch, Teil I und II, KOM (2000) 200 v. 5.4.2000.
- 38 Vgl. Weißbuch, Teil I, S. 13.
- 39 Vgl. FAZ v. 7.3.2000, S. 28.
- 40 Vgl. European Voice v. 10.-16.2.2000, S. 1.
- 41 Vgl. FAZ v. 2.2.2000, S. 1.
- 42 Vgl. Agence Europe, Nr. 7674 v. 3.2.2000, S. 4.
- 43 Vgl. KOM (2000) 34 v. 26.1.2000.
- 44 Vgl. FAZ v. 30.3.2000, S. 1
- 45 Vgl. FAZ v. 8.3.2000, S. 8.

Weiterführende Literatur

- Bruter, Michael: Diplomacy without a state: the external delegations of the European Commission, in: *Journal of European Public Policy* 2 (1999), S. 183-205.
- Hooghe, Liesbet: Images of Europe: Orientations to European Integration among Senior Officials of the Commission, in: *British Journal of Political Science* 2 (1999), S. 345-367.
- Metcalf, Les: Reforming the Commission, *European Institute of Public Administration* 3 (1999), S. 3-9.
- Nemitz, Paul F.: Europäische Kommission: Vom Kollegialprinzip zum Präsidialregime?, in: *Europarecht* 5 (1999), S. 678-686.
- Peterson, John: The Santer era: the European Commission in normative, historical and theoretical perspective, in: *Journal of European Public Policy* 1 (1999), S. 46-65.
- Spence, David: Plus ça change, plus c'est la même chose? Attempting to Reform the European Commission, in: *Journal of European Public Policy* 1 (2000), S. 1-25.