

Europäische Kommission

Udo Diedrichs

Mit der Bestätigung durch das Europäische Parlament konnte die zweite Kommission unter der Leitung José Manuel Durão Barrosos ihre Arbeit aufnehmen. Das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon zum 1. Dezember 2009 schuf neue rechtliche Grundlagen für das Agieren der Kommission, die ihren ersten Praxistest zu absolvieren hatten. Probleme ließen nicht lange auf das neue Kollegium warten. Insbesondere die Krise im Euroraum erforderte von der Kommission erhebliche Anstrengungen, um eine gemeinsame europäische Linie zu verfolgen. Dabei wurde zugleich auch ein gewachsenes Selbstbewusstsein der Kommission und im Besonderen ihres Präsidenten spürbar, das sich augenfällig in der Rede José Manuel Barrosos zur Lage der Union am 7. September 2010 manifestierte.¹

Barrosos zweite Amtszeit: Formanstieg während der Ernennungsphase

Bereits die erneute Nominierung des Portugiesen war nach den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 zu einem politischen Hindernislauf geworden, der in der Öffentlichkeit insgesamt den Eindruck eines geschwächten Präsidenten erweckte. Nachdem Barroso vor allem mit den Stimmen der Christdemokraten, Konservativen und Liberalen das Plazet des EP erhalten hatte, begann der mühsame Prozess der Bildung eines Kollegiums, der traditionell durch nationale Zuständigkeitsansprüche begleitet wurde.

Hierbei erwies sich der Portugiese allerdings als geschickter Taktierer und manövrierte sein Team durchaus geschmeidig durch den Ernennungsprozess. Die Ansprüche der Mitgliedstaaten blieben für ihn verkraftbar und auch das Europäische Parlament zeigte sich letztlich kompromissbereit.² Einzig die bulgarische Kandidatin für das Ressort der internationalen Zusammenarbeit und humanitären Hilfe, Rumiana Schelewa, schien das Wohlwollen der Parlamentarier über Gebühr zu strapazieren. Hier standen Vorwürfe über ungeklärte finanzielle Verhältnisse und Verbindungen ihres Ehemannes zur organisierten Kriminalität im Raum, ebenso wie Zweifel an der fachlichen Qualifizierung der Kandidatin.³ Während der Vorsitzende der EVP-Fraktion, Joseph Daul, den Rückzug Schelewas bedauerte und von einer gezielten Kampagne sprach, begrüßten Sozialdemokraten, Liberale und Grüne den Schritt. Barroso hatte zuletzt nur halbherzig versucht, an Schelewa festzuhalten, konnte aber auch keine politische Verstimmung mit der bulgarischen Regierung riskieren. Diese wiederum präsentierte recht zügig die Vizepräsidentin der Weltbank, Kristalina Georgiewa als neue Kandidatin, die das Plazet des Europäischen Parlaments fand. Damit war zwar der einzige gravierende Konflikt aus dem Weg geräumt. Allerdings verzögerte sich damit die ursprünglich für den 26. Januar 2011 anberaumte Ernennung des gesamten Kollegiums auf den 9. Februar 2011, was der politischen Handlungsfähigkeit der Kommission in den turbulenten Monaten der Wirtschafts-, Finanz- und Währungskrise nicht zugute kam.⁴

1 José Manuel Durão Barroso, Präsident der Europäischen Kommission, Rede zur Lage der Union 2010, Europäisches Parlament Straßburg, 7. September 2010, RAPID Press Release

2 Speech/10/411. „Prüfen auf Herz und Nieren“, aber keine Hexenjagd“, FAZ.Net, 11. Januar 2010.

3 „Europäische Machtspielchen“, FAZ, 8. Februar 2010.

4 „Rumjana Schelewa tritt zurück“, EurActiv, 19. Januar 2010.

Die Institutionen der Europäischen Union

Die Mitglieder der zweiten Kommission Barroso

Name	Herkunftsland	Partei	Zuständigkeitsbereich
Barroso, Joao Manuel	Portugal	Partido Social Democrata (PSD) - liberal-konservativ	Präsident
Almunia, Joaquín	Spanien	Partido Socialista Obrero Español (PSOE) (sozialdemokratisch)	Wettbewerb, Vizepräsident der Kommission
Andor, László	Ungarn	Magyar Szocialista Párt (MSZP) - sozialdemokratisch	Beschäftigung, Soziales und Integration
Ashton, Catherine	Vereinigtes Königreich	Labour Party - sozialdemokratisch	Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik, Vizepräsidentin der Kommission
Barnier, Michel	Frankreich	Union pour un mouvement populaire (UMP) - konservativ	Binnenmarkt und Dienstleistungen
Ciolo, Dacian	Rumänien	parteilos	Landwirtschaft und ländliche Entwicklung
Dalli, John	Malta	Partit Nazzjonalista (PN) - christdemokratisch/konservativ	Gesundheit und Verbraucherpolitik
Damanaki, Maria	Griechenland	Panellinio Sosialistiko Kinima (PASOK) - sozialdemokratisch	Maritime Angelegenheiten und Fischerei
De Gucht, Karel	Belgien	Opere Vlaamse Liberalen en Democraten (Open VLD)-liberal	Handel
Füle, Štefan	Tschechien	parteilos (CSSD nahestehend)	Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik
Geoghegan-Quinn, Máire	Irland	Fianna Fáil (konservativ)	Forschung, Innovation und Wissenschaft
Georgieva, Kristalina	Bulgarien	Graždani za Ewropejsko Razwitie na Blgarija (GERB) - konservativ	Internationale Zusammenarbeit, humanitäre Hilfe und Krisenreaktion
Hahn, Johannes	Österreich	Österreichische Volkspartei (ÖVP) - christdemokratisch	Regionalpolitik
Hedegaard, Connie	Dänemark	Det Konservative Folkeparti (KF) - konservativ	Klimapolitik
Kallas, Siim	Estland	Eesti Reformierakond (RE) - liberal	Verkehr, Vizepräsident der Kommission
Kroes, Neelie	Niederlande	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) - liberal	Digitale Agenda, Vizepräsidentin der Kommission
Lewandowski, Janusz	Polen	Platforma Obywatelska (PO) (liberal-konservativ)	Finanzplanung und Haushalt
Malmström, Cecilia	Schweden	Folkpartiet liberalerna (FL) - liberal	Inneres
Oettinger, Günther	Deutschland	CDU (christdemokratisch)	Energie
Piebalgs, Andris	Lettland	Latvijas Ceš (LC) liberal	Entwicklung
Potonik, Janez	Slowenien	parteilos	Umwelt
Reding, Viviane	Luxemburg	Chrëschtlech Sozial Vollekspartei (CSV) - christdemokratisch	Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft, Vizepräsidentin der Kommission
Rehn, Olli	Finnland	Zentrum (liberal)	Wirtschaft und Währung
Šefovi, Maroš	Slowakei	parteilos, Sozialdemokraten nahestehend	Interinstitutionelle Beziehungen und Verwaltung, Vizepräsident der Kommission

Šemeta, Algirdas	Litauen	Tvyns Sjunga - Lietuvos krikšionys demokratai (TS- LKD) - konservativ	Steuern und Zollunion, Audit und Betrugsbekämpfung
Tajani, Antonio	Italien	Popolo della Libertà (PDL)- konservativ	Industrie und Unternehmen, Vizepräsident der Kommission
Vassiliou, Androulla	Zypern	Enonemi Dimokrates (EDI) (liberal)	Bildung, Kultur, Mehrsprachigkeit und Jugend

Das politische Profil der neuen Kommission ist deutlich als liberal-konservativ zu beschreiben. Damit reflektiert sie naturgemäß die herrschenden Mehrheitsverhältnisse in den Mitgliedstaaten. Allerdings konnte Barroso durchaus Akzente in der Verteilung der Zuständigkeiten setzen, die angesichts des schwachen Starts seiner zweiten Amtszeit nicht ganz ohne Überraschung geblieben sind. So hat er den Kandidaten des großen Mitgliedstaats Deutschland mit dem zwar nicht unbedeutenden, sicher aber auch nicht erstklassigen Ressort der Energiepolitik versorgt, zumal die Zuständigkeit für Klimawandel ausgelagert wurde.⁵ Dem Kandidaten aus Frankreich, Michel Barnier, der den Aufgabenbereich Binnenmarkt und Finanzdienstleistungen übernahm, wurde ein größeres Gewicht beigegeben.⁶ Schlüsselkompetenzen wie Wirtschaft und Finanzen, Handel, Landwirtschaft oder Regionalpolitik fielen an Kommissare aus ‚kleineren‘ Mitgliedstaaten. Parteipolitische Präferenzen spielten dabei offenbar keine entscheidende Rolle. So erhielt der spanische Sozialist Almunia das Wettbewerbsressort, das als eines der Schwergewichte gilt. Hier mag die Unterstützung des spanischen Ministerpräsidenten Zapatero für die Wiederwahl Barrosos eine Rolle gespielt haben.⁷ Drei der sieben Vizepräsidenten gehören der Sozialdemokratie an oder stehen ihr nahe wie der Slowake Šefovi, zudem unterstützte Barroso die Nominierung Catherine Ashtons als Hohe Repräsentantin, was der sozialdemokratische Fraktionschef im EP Martin Schulz als Entgegenkommen interpretierte.⁸ Eine Reihe von Kommissionsmitgliedern, die bereits in der ersten Amtszeit Barrosos gedient hatten, wurden im Rahmen einer Rotation auf neue Aufgabenbereiche verschoben, um die Entstehung von stark personalisierten Kompetenzfeldern zu verhindern und die Position des Präsidenten zu stärken.⁹

Auffällig sind zudem Kompetenzzuschnitte in einzelnen Teilbereichen. So ist die Dänin Connie Heedegard für die Klimapolitik zuständig, bewegt sich dabei aber immer auch in politischer Berührungsnähe zu den Ressorts Umwelt und Energie.¹⁰ Die neu eingerichtete Generaldirektion zur Klimapolitik wird ihr dabei als administrativer Unterbau zur Verfügung stehen, eine enge Koordinierung mit den angrenzenden Politikbereichen lässt sich hier bereits als Petitum absehen. Ob dies immer spannungsfrei verlaufen wird, wird sich erweisen. Jedenfalls hat auch der neue Energiekommissar Oettinger umweltpolitische Zielsetzungen klar als handlungsleitend für seine Amtsführung definiert.

Misstöne und Machtspiele in Brüssel und nationalen Hauptstädten

In den ersten Monaten des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon stellte sich das Zusammenspiel der neuen institutionellen Akteure gelegentlich noch unbeholfen und durchaus

5 „Berlin verliert bei Posten-Vergabe in Brüssel“, Süddeutsche Zeitung, 28. November 2009.

6 „Überraschung nicht ausgeschlossen“, Süddeutsche Zeitung, 1. Dezember 2009.

7 „Herr der Posten“, Süddeutsche Zeitung, 28. November 2009.

8 Barroso ist uns entgegengekommen“, FAZ, 11. Januar 2010.

9 „Barrosos Verteilungskunst“, FAZ, 28.11.2009.

10 „Mehr Ansprüche als Möglichkeiten“, Süddeutsche Zeitung, 25. November 2009.

auch spannungreich dar. So galt die Abstimmung Barrosos mit dem neuen Präsidenten des Europäischen Rates, Herman van Rompuy, als ausbaufähig. Beide waren in erster Linie um das Wahren ihres Status und das Abstecken ihrer Kompetenzreservate bemüht.¹¹ Auch der Einstieg der neuen Hohen Repräsentantin ging nicht ganz reibungslos vonstatten. Die Mitglieder des Europäischen Rates ernannten Catherine Ashton bereits zum 1. Dezember 2009, obwohl ihre Bestätigung durch das Europäische Parlament im Zuge der Ernennung des gesamten Kollegiums der Kommission noch nicht vollzogen war.¹² Dies führte im EP zu erheblichem Unmut, der sich letzten Endes aber nicht in einer Blockade niederschlug. Deutlich wurde, dass in der praktischen Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags von Lissabon noch erhebliche Lern- und Anpassungsprozesse nötig waren.

Zu erheblichen Verstimmungen kam es auch zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten. Mit der Bundesregierung ergab sich über die Frage des geplanten Verkaufs der deutschen Opel AG an das kanadisch-österreichische Zulieferunternehmen Magna, der von Berlin favorisiert, von Brüssel allerdings mit Skepsis begleitet wurde, erheblicher Missmut. In einem Schreiben an die Bundesregierung äußerte Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes im Oktober 2009 Zweifel an der Vereinbarkeit der für den Fall der Übernahme zugesagten Staatshilfen mit dem europäischen Recht.¹³ Damit handelte sie sich heftige Kritik seitens deutscher Politiker und Gewerkschaftsvertreter ein, die ihr mangelnde Objektivität und sogar eine anti-deutsche Schlagseite vorwarfen. Zudem wurde ihr vorgehalten, den Interessenkonkurrierender Autohersteller zu dienen, denen an einer Beseitigung von Opel gelegen sei. Bundeswirtschaftsminister von Guttenberg hingegen war bemüht die Wogen zu glätten und äußerte sich zuversichtlich über eine Einigung mit der Kommission. Das Beispiel belegt die hohe Sensibilität nationaler Politik für die wettbewerbspolitischen Entscheidungen der Kommission in Zeiten der Krise, die ihren Spielraum de facto deutlich einengen. Allerdings hat ihr eigenes, bisweilen als widersprüchlich angesehenes Verhalten zu dieser Situation beigetragen. So ging die Kommission weitgehend nachsichtig mit den Praktiken einzelner Mitgliedstaaten um, die ihre eigenen Industrien vor den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise zu schützen versuchten. Frankreichs Staatshilfen für Autohersteller, die im Inland produzieren oder Italiens Abwrackprämie exklusiv für den Kauf italienischer Neuwagen trafen auf weit weniger unerbittlichen Widerstand als die deutschen Pläne im Falle Opel, der allerdings auch die Interessen mehrerer EU-Staaten mit Produktionsstandorten berührte.¹⁴

Neue Akzente der Kommission: Arbeitsprogramm, Europa 2020 und Rede zur Lage der Union

Das Arbeitsprogramm der Kommission für 2010 stellte vier Aktionsbereiche ins Zentrum der Aufmerksamkeit: die Bewältigung der Krise, eine Agenda für Bürgernähe, die Entwicklung ehrgeiziger und kohärenter außenpolitischer Zielvorgaben sowie die Modernisierung der Instrumente und Arbeitsweise der EU.¹⁵ Im Rahmen der Krisenbewältigung

11 „Europäische Muskelspiele“, FAZ, 21. Juli 2010.

12 „EU-Parlament blockiert neue Außenministerin“, Süddeutsche Zeitung, 23. November 2009.

13 „Wutaufruf gegen EU-Kommissarin Kroes“, Süddeutsche Zeitung, 17. Oktober 2009.

14 „Brüsseler Dilemma. Europas Wettbewerbschüter bekommen Druck von vielen Seiten“, Süddeutsche Zeitung, 11. November 2009.

15 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Arbeitsprogramm der Kommission für 2020, Jetzt handeln, Brüssel, 31.03.2010, KOM (2010) 135 endgültig.

spricht das Dokument von einem Ansatz, der auf die verstärkte wirtschaftspolitische Überwachung und Abstimmung sowie mehr politische Einflussnahme im Euro-Raum¹⁶ abzielt.

Daneben hat die Kommission im März 2010 durch die Vorstellung des Projekts „Europa 2020“ den Versuch unternommen, die Bemühungen um eine Wiederbelebung der Volkswirtschaften der EU anzutreiben und dabei zugleich die politische Federführung in der EU wiederzugewinnen, die in der Krise stark gelitten hatte. Zudem bedurfte es eines neuen strategischen Kernprojektes für die zweite Amtszeit Barrosos, der sich in seinen ersten fünf Jahren stark an den Lissabon-Prozess angelehnt hatte, dabei aber auch von dessen Scheitern in Mitleidenschaft gezogen worden war. Treu blieb sich Barroso allerdings bei den zentralen Themen seiner neuen Strategie: die ökonomische Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit Europas sollte nachhaltig verbessert werden, wobei hier auch soziale und ökologische Akzente gesetzt wurden, die nicht zuletzt den Zusagen an das EP zwecks seiner Wiederwahl geschuldet waren.

Europa 2020 skizziert so eine Reihe von Zielvorgaben, die bereits aus der Lissabon-Agenda und den wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Koordinierungsprozessen der EU inspiriert wurden. Der Europäische Rat verabschiedete am 17. Juni 2010 auf Grundlage des Kommissionsentwurfs die Europa 2020-Strategie. Im Kern stand die Idee eines nachhaltigen, intelligenten und integrativen Wachstums, das durch ein Bündel von sieben umfassenden Initiativen erreicht werden sollte. Insbesondere die Bereiche Bildung, Forschung, Technologie, aber auch die Integrations- und Kohäsionsleistung der europäischen Gesellschaften sollten hierzu entscheidend beitragen.¹⁷

Zuvor hatten nationale Politiker die Entwürfe der Kommission allerdings teils heftig kritisiert. So schickte Bundeskanzlerin Merkel dem Präsidenten der Kommission im März 2010 einen Brief, in dem sie Teile der anvisierten Strategie ablehnte und dabei insbesondere eine Politisierung der nationalen Haushaltspolitiken durch Brüssel befürchtete.¹⁸ Der französische Umweltminister Borloo bezeichnete den Entwurf der Kommission öffentlich als zu defensiv, um eine nachhaltige Verbesserung der europäischen Volkswirtschaften zu erzielen, und forderte eine Lockerung des Wettbewerbsrechts sowie eine Neuausrichtung der europäischen Forschungs- und Technologiepolitik.¹⁹

Seinen politischen Führungsanspruch unterstrich José Manuel Barroso nochmals nachhaltig in seiner Rede zur Lage der EU im September 2010. Er warnte angesichts der Wirtschafts- und Finanzkrise vor einem Zerfall der Union und beschwor die Solidarität aller Mitgliedstaaten.²⁰ Weithin Beachtung fanden seine Vorstellungen zur künftigen Finanzierung der Union. So sprach er sich für eine EU-eigene Steuer sowie für die Möglichkeit aus, Anleihen der Union auszugeben.²¹ Allerdings erhielt der Kommissionspräsident postwendend eine negative Antwort seitens zahlreicher Regierungen, so auch der Bundesregierung.²² Der Rückgriff auf eine neue Eigenmittelbasis wäre nicht zuletzt als Schritt in Richtung auf eine stärkere budgetäre Eigenständigkeit der Union zu sehen, die in der Frage der Finanzierung immer noch wesentlich von den Verhandlungsergebnissen der Mitgliedstaaten und ihren nationalen Kalkülen abhängt. Zudem unterstrich die Rede Barrosos ganz

16 Ebd. S. 4.

17 Ebd.

18 „Merkel kritisiert die Europa 2020-Strategie“, EurActiv, 2. März 2010.

19 „Paris kritisiert EU-Wachstumsstrategie“, Handelsblatt, 16. März 2010.

20 „Barroso warnt vor Zerfall der Europäischen Union“, Die Welt, 9. September 2010.

21 „Barroso will Steuer und Anleihe der EU“, FAZ, 7. September 2010.

22 „Merkel lehnt Barroso-Vorstoß zur EU-Steuer ab“, Süddeutsche Zeitung, 8. September 2010.

unabhängig von ihren Inhalten den Anspruch des Kommissionspräsidenten, autoritativ für die Union als ganze zu sprechen und kann durchaus auch als Signal an den Präsidenten des Europäischen Rates gesehen werden, der sich selbstbewusst auf die EU-Bühne gedrängt hatte.

Die Kommission in der Wirtschafts- und Finanzkrise: Chance auf institutionelle Kursgewinne

Seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise versuchte die Kommission gezielt, die Ereignisse und anvisierten Entwicklungen zur Erhöhung ihres Einflusses zu nutzen. Dabei war sie an drei Fronten aktiv: zum einen forcierte sie nachdrücklich die das Unterstützungspaket für Griechenland sowie den Euro-Rettungsschirm vom Frühjahr 2010, indem sie entsprechende Vorschläge unterbreitete und die Mitgliedstaaten zum Handeln aufforderte; weiterhin brachte sie eine Reihe von Rechtsaktvorschlägen auf den Weg, die der Regulierung unterschiedlicher Aspekte und Teilbereiche der Finanzmärkte dienen; schließlich beteiligte sie sich an der Debatte um eine Veränderung der Regeln des Wachstums- und Stabilitätspaktes, um ihren eigenen Einfluss auf die mitgliedstaatliche Budgetpolitik zu erhöhen.

Durch die Ernennung des neuen Kollegiums und die Neubesetzung der Ressorts befand sich die Kommission in einem Schwebezustand, der es ihr erschwerte, zügig und zielgerichtet auf aktuelle Entwicklungen zu reagieren. Allerdings ergriff der seit Februar 2010 für Wirtschafts- und Finanzpolitik zuständige Kommissar Olli Rehn kurz nach seiner Amtsübernahme die Gelegenheit und betrieb selbstbewusst eine Strategie der Stärkung der Kommission, die in den Mitgliedstaaten nicht ohne Widerspruch blieb. Die Kommission war nunmehr aber bereit, auch Konflikte mit Regierungen in Kauf zu nehmen, wenn es um die Frage der strategischen Ausrichtung innerhalb des Euro-Raums ging.

Nachdem sie zunächst zugunsten der Regierungen eine Statistenrolle wahrnehmen musste, sah sie in der sich zuspitzenden Entwicklung des Frühjahres 2010 ihre Chance auf ein proaktives Auftreten. Die Verschärfung der Haushaltslage in Griechenland rief die Kommission früh auf den Plan. Joaquín Almunia und sein Nachfolger Olli Rehn plädierten öffentlich für eine europäische Lösung, nachdem der Rekurs auf den Internationalen Währungsfonds (IWF) und eine Umschuldung Griechenlands ins Spiel gebracht worden waren. Beide Positionen schienen der Kommission nicht akzeptabel; statt dessen erarbeitete sie Vorschläge für ein Rettungspaket, das die nationalen Regierungen im März 2010 nach langwierigen Debatten verabschiedeten. Anfang Februar 2010 hatte die Kommission bereits eine Reihe simultaner haushalts- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen eingeleitet, die der stärkeren Überwachung des griechischen Haushalts dienen sollten und in dieser Kombination erstmalig Anwendung fanden.²³ Der im Verlauf der Krise erhöhte Verschuldungsgrad der Mitgliedstaaten hatte EU-weit schon seit Anfang 2009 zu einer schrittweisen und flächendeckenden Einleitung von Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits in 24 der 27 EU-Mitgliedstaaten durch die Kommission geführt.

Im Falle Griechenlands rief insbesondere die zögernde Haltung der Bundesregierung bei der Kommission Unverständnis hervor, da sie erhebliche Auswirkungen der Krise in Griechenland auf andere, insbesondere südeuropäische Volkswirtschaften befürchtete. Allerdings konnte sie die schließlich erzielte einmütige Positionierung des Europäischen

²³ Siehe die Presseerklärung RAPID IP/10/116, 3. Februar 2010; ebenso „Die EU übernimmt in Griechenland die Kontrolle“, *Manager Magazin*, 3. Februar 2010.

Rates schließlich als Erfolg ihrer Politik verbuchen. Im August 2010 führte die Weigerung der Slowakei, sich am Rettungspaket für Griechenland zu beteiligen, zu erneuten Kontroversen, nachdem Olli Rehn diese Entscheidung als Bruch europäischer Verpflichtungen heftig attackiert und sich dadurch den Unmut der slowakischen Ministerpräsidentin Radicova eingehandelt hatte.²⁴

Auch der im Mai 2010 durch die EU-Finanzminister verabschiedete Rettungsschirm, der einen Kreditrahmen von 500 Mrd. Euro umfasste (zusätzlich wurden gut 250 Mrd. Euro an Garantien durch den Internationalen Währungsfonds übernommen), war maßgeblich auf Drängen und Initiative der Kommission zustande gekommen. Olli Rehn bezeichnete die Verabschiedung des Pakets denn auch als Zeichen der Bereitschaft der EU-Staaten, den Euro um jeden Preis zu verteidigen und an der gemeinsamen Währung unter allen Umständen festzuhalten.²⁵

Insgesamt versuchte sich die Kommission mit ihrer Politik aktiver und europäischer darzustellen als dies die zunächst eher passive deutsche Regierung angesichts der eigenen politischen und budgetären Zwänge tat. Sie war allerdings auch in der Lage, das Verhältnis zu Berlin auf eine Belastungsprobe zu stellen, da sich die Bundesregierung phasenweise in einer fast isolierten Position befand und auch unter den anderen Mitgliedstaaten der Unmut über die Haltung Deutschlands wuchs.²⁶ José Manuel Barroso nahm die Mitgliedstaaten insgesamt stärker in die Pflicht, die es versäumt hätten, ihre nationalen Aufgaben zu erledigen. Die deutsche Forderung nach einer Änderung der Verträge zwecks Verschärfung der Sanktionen gegen Defizitsünder bezeichnete er als naiv und kritisierte die mangelnde Unterrichtung der Öffentlichkeit in der Bundesrepublik über die Vorteile des Euro, die für die miserablen Umfragewerte der Gemeinschaftswährung entscheidend verantwortlich sei.²⁷

In der neu aufkeimenden Debatte um ein europäisches *gouvernement économique*, die seitens der französischen Regierung angestoßen wurde, verhielt sich die Kommission zunächst zurückhaltend, sah aber die Möglichkeit, ihr eigenes Gewicht in der Wirtschafts- und Währungspolitik zu stärken. So mahnte sie eine verbesserte und umfassendere Kontrolle der nationalen Haushaltspolitiken an, die künftig stärker auch gegen den Willen der betroffenen Mitgliedstaaten durchgesetzt werden soll. In einem Interview mit einer deutschen Sonntagszeitung forderte der neue Kommissar für Wirtschaft und Finanzen Olli Rehn im März 2010 die Kommission in die Planung der nationalen Haushalte einzubinden, um frühzeitig Fehlentwicklungen zu erkennen und präventiv gegensteuern zu können.²⁸ Diese Initiative rief eine heftige und nicht durchweg positive Reaktion in den Mitgliedstaaten hervor. Auf der anderen Seite zeigte sich die Kommission gegenüber den weitreichenden französischen Vorstellungen skeptisch, die auf eine Stärkung des Europäischen Rates hinauslaufen würden.

In der Frage der Regulierung der Finanzmärkte legte die Kommission eine Reihe von Legislativvorschlägen vor, von denen einige bereits verabschiedet werden konnten, nicht ohne allerdings zuvor zu erheblichen Debatten zwischen den Mitgliedstaaten geführt zu haben. Bei der Ausarbeitung der Rechtsakte für die Eigenkapitalregelungen der Banken konnte die Kommission die divergierenden Interessen im Parlament und Rat letztlich auf

24 „Radicova Demands EU’s Rehn Apologize for Criticizing Slovak Vote on Greece“, Bloomberg News, 25. August 2010.

25 „750 Mrd. zum Schutz des Euro“, FAZ, 10. Mai 2010.

26 „Berlin gegen alle“, Süddeutsche Zeitung, 19. März 2010.,

27 „Deutsche Wünsche sind naiv“, FAZ.NET, 24. mai 2005.

28 „Griechenland ist auf einem guten Weg“, Welt am Sonntag, 21. März 2010.

einen Kompromiss hin ausrichten und damit den Gesetzgebungsprozess erfolgreich zu Ende bringen.²⁹ Ende August 2010 unterbreitete sie einen Vorschlag für eine zentrale Aufsicht von Derivatgeschäften, die neben der neuen EU-Börsenaufsichtsbehörde ESMA (European Security and Markets Authority) auch ihr selbst zusätzliche Rechte einräumen würde.³⁰ Kurz zuvor hatte sie angekündigt, die Kontrolle von Finanzkonglomeraten ausweiten zu wollen.³¹

Die Kommission in den Außenbeziehungen: auf dem Weg zur Spaltung?

Auch im Bereich der Außenbeziehungen bleiben die Kompetenzen trotz der Schaffung des Hohen Repräsentanten für Außen- und Sicherheitspolitik durch den Lissaboner Vertrag sehr vielfältig verteilt. Mit der Ernennung von Catherine Ashton zur neuen Hohen Repräsentantin für Außen- und Sicherheitspolitik begann für die Kommission zwar das Experiment des doppelten Hutes, das sich nunmehr in der Praxis zu bewähren hatte; José Manuel Barroso gab allerdings deutlich zu verstehen, dass er keinesfalls einen Abschied der Kommission aus den Außenbeziehungen hinnehmen würde und betrieb eine Politik der Statussicherung.

So wird Catherine Ashton als Hohe Repräsentantin und Vizepräsidentin der Kommission zugleich die Koordinierung der externen Politikfelder zur Aufgabe haben; insbesondere die Erweiterung, die Handelspolitik und die Entwicklungszusammenarbeit in ihren unterschiedlichen Formen und Instrumenten sind hier von Relevanz. Überraschender Weise wies der Kommissionspräsident dem Tschechen Štefan Füle neben der Erweiterung auch die Europäische Nachbarschaftspolitik als Zuständigkeit zu, was in Brüssel und in nationalen Hauptstädten für erhebliche Verwunderung sorgte.³² Letztlich wird sich hier eine Arbeitsteilung ergeben müssen, von der sich allerdings nicht die Einschätzung aufdrängt, dass sie wirklich Sinn macht. Bereits die Tatsache, dass die Länder des Westlichen Balkans in die Kompetenz des Kommissars für Erweiterung eingeflossen sind, unterstreicht aber das Bemühen Barrosos um die Erhaltung maßgeblicher außenpolitischer Handlungsfelder für die ‚Kernkommission‘.

In der Erweiterungspolitik konnten weitere Fortschritte erzielt werden. So wurden entsprechend einer Empfehlung der Kommission die Beitrittsverhandlungen mit Island im Juli 2010 offiziell eröffnet. Die Kommission wurde zunächst mit dem Screening beauftragt, das voraussichtlich bis zur zweiten Jahreshälfte 2011 dauern wird. Zudem wurden Mittel des Instruments für Heranführungshilfe bereitgestellt, um Island spezifisch auf den Beitritt vorzubereiten. Der für die Erweiterung zuständige Kommissar Füle warnte vor voreiligen Erwartungen auf einen schnellen Abschluss der Gespräche.³³ Angesichts der Problemfelder im Bereich des Fischfangs wie auch der offenen Forderungen der Niederlande und Großbritanniens wegen der Entschädigung von Sparern der Icesave-Bank waren schwierige Gespräche zu erwarten, zumal sich die öffentliche Stimmung auf der Inselrepublik mittlerweile deutlich euroskeptischer darstellte als noch vor einigen Monaten.³⁴

29 „EU begrenzt bei Banker-Boni nur den Baranteil“, Financial Times Deutschland, 7. Juli 2010.

30 „EU-Kommission will Derivatehandel zentral überwachen“, Handelsblatt, 31. August 2010.

31 „EU stärkt Aufsicht der Konglomerate“, Financial Times Deutschland, 17. August 2010.

32 „Grummeln in Brüssel“, FAZ, 2. Februar 2010.

33 Siehe die Rede von Kommissar Füle: Štefan Füle European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy, Plenary Session, European Parliament, Strasbourg, 7. Juli 2010, PRESSE RAPID, Speech/10/373.

34 „EU beginnt Beitrittsverhandlungen mit Island“, FAZ, 27. Juli 2010.

Auch die Gespräche mit Kroatien bewegten sich voran, so konnten mehrere Kapitel vorläufig geschlossen werden; mit der Türkei gestalteten sich die Verhandlungen allerdings schwierig, da sich die politische Stimmungslage hier negativ auswirkte. Die Haltung einiger EU-Staaten verhinderte weiterhin die Eröffnung einzelner Verhandlungskapitel, zudem wuchs auch in der Türkei die Distanz zur EU.³⁵ Die Kommission, die das Ergebnis des Verfassungsreferendums vom September 2010 als positiven Schritt in Richtung Mitgliedschaft interpretierte, war allerdings kaum in der Lage, den Verhandlungen einen nennenswerten neue Dynamik zu verleihen.

In der Handelspolitik konnte die Kommission die Verhandlungen mit Südkorea zu einem erfolgreichen Abschluss bringen. Nachdem der Widerstand Italiens und anderer Mitgliedsstaaten gegen Einfuhrregelungen für Fahrzeuge aufgegeben worden war, stand der förmlichen Verabschiedung nichts im Wege. Die Regierung in Rom, die Wettbewerbsprobleme für den Hersteller Fiat fürchtete, gab sich letztlich mit einem Aufschub des Inkrafttretens der Vereinbarung auf den Juni 2011 zufrieden.³⁶

Justiz und Inneres: Roma-Kampagne in Frankreich

In den Innen- und Justizpolitik hat sich die Kommission durch die Umverteilung der Ressorts neu aufgestellt. Der Bereich Bürgerrechte und Justiz, der von der nunmehr langjährigen und bis dato mit eher unterdurchschnittlich relevanten Aufgaben betrauten Luxemburgerin Viviane Reding übernommen wurde, sah sich durch die Ausweisung von Angehörigen der Roma aus Frankreich im Juli 2010 gleich einer hochpolitischen Auseinandersetzung ausgesetzt. Der missglückte Vergleich, durch den Reding das französische Vorgehen in die Nähe zu Deportationen während des Zweiten Weltkriegs rückte, rief unter den Mitgliedstaaten einen Sturm der Entrüstung hervor und schadete der Kommission. Auch diejenigen Regierungen, die in der Sache den Standpunkt der Kommission teilten oder nachvollziehen konnten, sahen sich zu einer drastischen Verurteilung der Kommentare Redings veranlasst. Diese wiederum zeigte sich insbesondere darüber aufgebracht, dass sie durch zwei Mitglieder der französischen Regierung scheinbar nicht umfassend und korrekt informiert worden war.³⁷

Zu einem offenen Schlagabtausch kam es zwischen Kommissionspräsident Barroso und dem französischen Staatschef Sarkozy, die sich während der Sitzung des Europäischen Rates am 16. September 2010 in Brüssel heftig attackierten. Barroso beharrte dabei auf der Rolle der Kommission der Hüterin der Verträge und seiner Einschätzung einer möglichen Verletzung des Unionsrechts durch die französische Regierung.³⁸ Sarkozy wiederum verbat sich jedwede Kritik und betrachtete die Äußerungen Redings als verletzend. Jenseits aller Unter- und Zwischentöne wurde ein institutioneller Konflikt deutlich, den die Kommission regelmäßig mit einzelnen Mitgliedstaaten – wie beispielsweise jüngst auch Italien in der Frage der Zuwanderung – auszutragen hatte und in der ihre Kompetenzen und Zuständigkeiten in Frage gestellt werden. Dauerhafte Auswirkungen auf das Zusammenspiel der Akteure dürfte dies allerdings kaum haben.

35 „EU streitet über Umgang mit Ankara“, RP-Online, 13. September 2010.

36 „EU-South Korea Trade Deal under Attack“, EurActiv, 8. September 2010.

37 Das Statement Redings im Wortlaut: Viviane Reding, Vice-President of the European Commission responsible for Justice, Fundamental Rights and Citizenship, Statement on the latest development on the Roma situation, Brussels, 14 September 2010, Midday Briefing in Press Room, RAPID Press Releases, Speech/ 10/428.

38 „Sarkozy and Barroso liefern sich Wortgefecht auf EU-Gipfel“, Spiegel Online, 16. September 2010.

Insgesamt stand in der Innen- und Justizpolitik eine neue Phase ehrgeiziger politischer Initiativen an. Nach der Verabschiedung des Stockholmer Programms zur Innen- und Justizpolitik im Dezember 2009 durch den Europäischen Rat in Nachfolge des Haager Programms legte die Kommission ihren Umsetzungsplan vor.³⁹ Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurden durch die Anwendung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens neue Handlungsspielräume eröffnet. Das Stockholmer Programm ist allerdings auch Gegenstand heftiger Kritik seitens zivilgesellschaftlicher Organisationen geworden, denen insbesondere die Zusammenarbeit polizeilicher und geheimdienstlicher Einrichtungen und die neuen technologischen Überwachungsmaßnahmen vor allem im Internet als Gefährdung bürgerlicher Freiheiten erscheinen.⁴⁰

Ausblick: Die Kommission nach Lissabon: Präsidialer Stil und erstarktes Selbstbewusstsein

Die Europäische Kommission hat sich mit dem zweiten Kollegium unter der Leitung José Manuel Durão Barrosos neu aufgestellt und ist dabei bemüht, verloren gegangenen Einfluss wiederzugewinnen. Zugleich macht sich der erweiterte Gestaltungswille des Präsidenten bemerkbar, der nach den Lissaboner Vertragsgrundlagen bessere Möglichkeiten besitzt, die Steuerung des Kollegiums durchzusetzen. Letztlich könnte genau dies die Konsequenz der Entscheidung des Europäischen Rates vom Dezember 2008 sein, das Gremium der Kommissionsmitglieder nicht zu reduzieren, sondern jedem Mitgliedsland einen Kandidaten zu belassen: die Stärkung der zentralen Steuerung, um den effizienten Ablauf der Tätigkeit der Kommission auch künftig sicherzustellen. Trotz der zahlreichen skeptischen Stimmen lässt Barroso den Ehrgeiz erkennen, sich als starker Kommissionspräsident zu profilieren.⁴¹

Weiterführende Literatur

- Peterson, John/Birdsall, Andrea: The European Commission: enlargement as reinvention?, in: Best, Edward/Christiansen, Thomas/ Settembri, Pierpaolo (Hrsg.), *The Institutions of the Enlarged European Union, Continuity and Change*, Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA 2008, S. 54-81.
- Elgström, Ole/Frennhoff Larsén, Magdalena: Free to Trade? Commission autonomy in Economic Partnership Agreement negotiations, in: *Journal of European Public Policy*, Nr. 2, 2010, S. 205-223.

39 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas, Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms, KOM(2010) 171 endgültig; zum Programm selber siehe: *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens*, Brüssel, 2. September 2009, 17024/09.

40 „Das große Aufrüsten“, TAZ, 19. Oktober 2009.

41 „Barrosos Verteilungskunst“, FAZ, 28. November 2009.