



## Brüssel Intern: Die verschiedenen Rollen innerhalb der Kommission Juncker und der neue Beschlussfassungsprozess der neuen Kommission

**Nach Bestätigung durch das Europäische Parlament und Ernennung durch den Rat hat die Europäische Kommission nunmehr ihre fünfjährige Amtszeit angetreten. Präsident Juncker erläuterte die Funktionsweise der neuen Struktur Vizepräsidenten, die mit den Kommissaren zusammen arbeiten.**

Die Grundidee hinter dieser Neuausrichtung ist die vereinfachte Umsetzung der in den Politischen Leitlinien genannten zehn Prioritäten. Präsident Juncker widerspricht jedoch der Charakterisierung der Vizepräsidenten als „Super-Kommissare“. Ein genauer Blick in das Arbeitsprogramm zeigt allerdings, dass die Gleichberechtigung der Mitglieder der Kommission lediglich bei den Abstimmungen im Kollegium gewährleistet zu sein scheint. Zwar hat jeder Kommissar weiterhin eine Stimme; die Rolle der Vizepräsidenten ist mit ihren erheblichen Interventions- bzw. Eingriffsrechten jedoch relativ stark. Der Beschlussfassungsprozess wird komplexer und dem Präsidenten wird im Falle von Unstimmigkeiten zwischen den Kommissaren und den Vizepräsidenten letztlich eine äußerst wichtige Rolle als Schiedsrichter eingeräumt.

Eine erhebliche Machtkonzentration könnte auch zu einem Verlust an Kollegialität führen, z.B. wenn durch das Veto eines Vizepräsidenten ein Projekt gestoppt wird. Die Kommissare benötigen die Genehmigung bzw. Zustimmung des für sie zuständigen Vizepräsidenten, bevor sie dem Kollegium einen Vorschlag präsentieren können.

Interessengruppen werden neue Verbündete finden müssen und können sich nicht mehr allein auf ihre nationalen Kommissare verlassen.

### Hintergrund

Nach Bestätigung durch das Europäische Parlament und Ernennung durch den Rat hat die Europäische Kommission nunmehr ihre fünfjährige Amtszeit angetreten. Präsident **Jean-Claude Juncker** hat die ursprüngliche Organisationsweise der Kommission erheblich geändert. Er hat sieben Vizepräsidenten ernannt, die für keinen bestimmten Politikbereich zuständig sind, sondern vielmehr die Arbeit der gesamten Kommission in denjenigen Schlüsselbereichen steuern und koordinieren, die sich aus den von Präsident Juncker am 15. Juli 2014 präsentierten Politischen Leitlinien ergeben. Präsident Juncker wünscht sich eine Kommission, die „in großen Fragen Größe und Ehrgeiz zeigt und sich in kleinen Fragen durch Zurückhaltung und Bescheidenheit auszeichnet“. Dies bedeutet, dass die Kommission in den zehn in den Politischen Leitlinien genannten Prioritäten konkrete Ergebnisse vorlegen soll, während die übrigen Fragen durch die Mitgliedsstaaten auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene geregelt werden sollen.

Sobald Präsident Juncker die Verteilung der Ressorts mitgeteilt und die Einführung der neuen Rollen als Vizepräsidenten angekündigt hatte, kam die Frage auf, wie sich das Verhältnis zwischen den Vizepräsidenten und den „normalen“ Kommissaren gestaltet und wie die Vizepräsidenten aktiv würden, ohne über eigene politische Abteilungen (Generaldirektion – „DG“) zu verfügen.

## Vizepräsidenten der Kommission – Die neuen Team-Kapitäne

Präsident Junckers Überlegungen, wie die jüngst erweiterten Rollen der Vizepräsidenten in die Gesamtstruktur der Kommission eingepasst werden sollen, werden zunehmend konkreter. Der Präsident hat besondere Regeln auf der Arbeitsebene vorgestellt, die es den Vizepräsidenten erlauben, ihre Aufgaben zu erfüllen. Besondere Aufmerksamkeit kommt hier der Rolle dreier Kommissare zu: **Herrn Timmermans**, dem Ersten Vizepräsidenten, **Frau Georgieva**, der Vizepräsidentin für Haushalt und Personal und **Frau Mogherini**, der Hohen Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik. Diesen drei Kommissaren wird eine spezielle Aufsichtsrolle bezüglich der Arbeit der Kommissare zuteil. Die Vizepräsidenten werden den Kommissionspräsidenten dabei unterstützen, seine präsidialen Vorrechte wahrzunehmen. Das bedeutet, dass jeder von ihnen befugt ist, zu den jeweiligen vorrangigen Vorhaben ihren Beitrag zu leisten.

### Projektteams

Jeder Vizepräsident wird für ein aus mehreren eng miteinander kooperierenden Kommissaren bestehendes Projektteam zuständig sein, dessen Zusammensetzung je nach Bedarf und Zuständigkeitsbereich unterschiedlich sein wird. Die ressortübergreifende Zusammenarbeit ist erforderlich, um Initiativen zu ermöglichen, die einen besonderen Beitrag zu den Top-Prioritäten der Kommission Juncker leisten, wie u.a. neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen, der digitale Binnenmarkt, eine belastbare Energieunion, ein vertiefter Binnenmarkt und eine faire Wirtschafts- und Währungsunion.

### Besondere Rolle der Vizepräsidenten

Wenngleich alle Kommissare am Beschlussfassungsprozess des Kollegiums gleichberechtigt beteiligt sind, wird der Präsident nur dann eine neue Initiative in das Arbeitsprogramm der Kommission übernehmen oder es auf die Agenda des Kollegiums setzen, wenn diese von einem der Vizepräsidenten empfohlen wird und sie mit den vorrangigen Vorhaben der Politischen Leitlinien kohärent ist.

### Der Erste Vizepräsident

Einer der Vizepräsidenten wird mächtiger sein als seine Kollegen. Der Präsident wird den Auffassungen von **Herrn Timmermans** aus den Niederlanden besondere Aufmerksamkeit schenken, der als Erster Vizepräsident für bessere Rechtsetzung, inter-institutionelle Beziehungen, Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechtecharta zuständig ist. Der Erste Vizepräsident ist außerdem mit der regelmäßigen Überwachung der Verfahren im Zusammenhang mit der Vorbereitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten betraut, um die volle politische Verantwortung zu gewährleisten.

### Der neue Beschlussfassungsprozess

Das Kollegium kommt einmal wöchentlich zusammen, wobei die Mitglieder der Kommission zur Anwesenheit verpflichtet sind. Beschlüsse werden in der Regel einstimmig gefasst, Beschlussfähigkeit setzt jedoch die Anwesenheit von 15 Mitgliedern voraus. Ein weiterer fester Termin ist die wöchentliche Sitzung der Kabinettschefs, die sogenannte „Hebdo“, in der die Sitzungen des Kollegiums vorbereitet werden. Daneben werden Orientierungsdebatten veranstaltet, um die politischen Parameter festzulegen, innerhalb derer die Dienststellen der Kommission einen Vorschlag oder eine gemeinsame Strategie entwickeln. Diese Debatten werden auf der Grundlage eines Arbeitspapiers stattfinden, die vom zuständigen Vizepräsidenten und Kommissar in Abstimmung mit dem Präsidenten verfasst werden. Auf dieser Ebene können die Ansichten von Interessengruppen berücksichtigt werden, auf die, soweit von Relevanz, Bezug genommen werden sollte.

### Zusammenspiel zwischen den Vizepräsidenten und den Generaldirektionen (GD)

Unter der Aufsicht des Präsidenten und seines Kabinetts werden die Vizepräsidenten zukünftig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben durch das Generalsekretariat unterstützt. Alle Anfragen der Vizepräsidenten an die Kommissare und das Generalsekretariat, insbesondere Anfragen zu Sitzungen und Briefings, sollten stets über das Generalsekretariat gestellt werden. Über das Generalsekretariat können die Vizepräsidenten außerdem in Abstimmung mit dem jeweiligen Kommissar und dem Kabinett des Präsidenten auf jede DG zurückgreifen, deren Arbeit für das jeweilige Aufgabengebiet relevant ist. Schließlich wird der Generalsekretär als Vermittler zwischen verschiedenen Abteilungen der Kommission tätig werden und diejenigen Vizepräsidenten unterstützen, die keine DG zu ihrer direkten Verfügung haben.

## **Einstellung von Führungspersonal**

Das gesamte Führungspersonal der Generaldirektionen wird durch Beschluss des Kollegiums der Kommissionsmitglieder auf Vorschlag des für den Haushalt zuständigen Vizepräsidenten im Einvernehmen mit Präsident Juncker und nach Konsultation der in ihrem Politikbereich betroffenen Kommissare und Vizepräsidenten bestellt. Auf diese Weise soll die Loyalität der Dienststellen der Kommission gegenüber ihren „Chefs“ – d.h. den Kommissaren und Vizepräsidenten – verbessert werden.

## **Verhältnis zwischen Kommissaren und den Generaldirektionen**

In Zukunft werden die Kommissare für seine/ihre jeweilige Generaldirektion entsprechend den Prioritäten des Kollegiums allgemeine Richtlinien und Instruktionen herausgeben. Der jeweilige Generaldirektor wird das Kommissionsmitglied zu den zu ihrem/seinem Ressort gehörenden Akten beraten. Bevor er neue Initiativen ergreift, muss der Generaldirektor jedoch zuvor die Einwilligung des Kommissars und jeweiligen Vizepräsidenten einholen; hiervon ausgenommen sind Initiativen im Rahmen der routinemäßigen Verwaltung.

Es ist vorgesehen, dass der Kommissar und das Führungspersonal seiner/ihrer Generaldirektion wöchentliche Sitzungen (die sogenannten „Jour Fixe“-Sitzungen) abhalten. Daneben ist das Kommissionsmitglied wöchentlich über die inter-institutionellen Beziehungen und sämtliche in der jeweiligen Dienststelle vorbereiteten delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte auf den aktuellen Stand zu bringen. Alle zwei Monate sollten Treffen zwischen einem Kommissar, dem Führungspersonal seiner/ihrer Generaldirektion und des jeweiligen Vizepräsidenten stattfinden. Das Kabinett des Präsidenten und das Generalsekretariat sind zu solchen strategischen Sitzungen einzuladen.

## **Interaktion zwischen den Generaldirektionen**

Die Kooperation zwischen den unterschiedlichen Generaldirektionen untereinander ist durch dienststellenübergreifende Konsultationen sichergestellt. In der Regel gehen diese dem politischen Beschlussfassungsprozess voraus und dienen der kollegialen Vorbereitung neuer Initiativen. An diesen Konsultationen werden alle Dienststellen (GD) beteiligt, die ein legitimes Interesse an dem jeweiligen Text haben. Initiiert werden diese Beratungen von einem Kommissar im Einvernehmen mit dem verantwortlichen Vizepräsidenten und dem Ersten Vizepräsidenten, der für bessere Rechtsetzung zuständig ist.

Wie vorstehend ausgeführt, sollen für Schlüsselinitiativen der Kommission dienststellenübergreifende Gruppen unter dem Vorsitz des Generalsekretariats zwecks Entwurf und Durchführung einer Folgenabschätzung eingerichtet werden. Eine Folgenabschätzung ist für alle Initiativen erfor-

derlich (auch für delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte), die voraussichtlich erhebliche unmittelbare Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft oder die Umwelt haben.

## **Abstimmung/Schnittstellenbildung zwischen den Institutionen (Kommission, Rat, Europäisches Parlament)**

Zwecks Vorbereitung der Position, die das Kollegium im inter-institutionellen Meinungsbildungsprozess einnehmen wird, bilden die stellvertretenden Kabinettschefs der Mitglieder der Kommission die Gruppe für inter-institutionelle Beziehungen (Inter-institutional Relations Group – GRI), die sich einmal wöchentlich trifft. Alle an andere Institutionen gerichteten Positionspapiere, Erklärungen und Schreiben, durch die die Kommission in legislativen Angelegenheiten gebunden sein kann, müssen von allen Kommissionsmitgliedern in der GRI vereinbart werden, bevor sie eingereicht werden können.

In Bezug auf inter-institutionelle Angelegenheiten sind die Kommissionsmitglieder gehalten, die Rahmenvereinbarung mit dem Europäischen Parlament in vollem Umfang einzuhalten. Dies bedeutet, dass die Teilnahme an den Plenarsitzungen sowie die Teilnahme an den jeweiligen Ausschusssitzungen vorrangig sind. Von den Kommissionsmitgliedern wird außerdem erwartet, dass sie in Abstimmung mit dem Ersten Vizepräsidenten in den Mitgliedstaaten, insbesondere in den nationalen Parlamenten, aber auch im Dialog mit den Bürgern politisch aktiv werden.

## **Transparenz**

Die neue Kommission hat sich der Verbesserung der Transparenz verschrieben. Aus diesem Grunde haben die Mitglieder der Kommission als allgemeine Regel vereinbart, ausschließlich Berufsverbände und Selbständige zu treffen, die in das Transparenzregister eingetragen sind. Darüber hinaus wird von den Kommissionsmitgliedern erwartet, dass sie ab dem 1. Dezember 2014 auf ihren jeweiligen Webseiten alle Kontakte und Zusammentreffen mit Berufsverbänden und Selbständigen „zu allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit politischen Entscheidungen der EU und deren Durchführung“ öffentlich machen, soweit nicht aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses die Vertraulichkeit gewahrt sein muss“.

## Das Arbeitsprogramm der neuen Kommission

Neben der Arbeitsmethode muss die neue Kommission auch eine neue Agenda vereinbaren. Das Arbeitsprogramm der Kommission (Commission Working Programme – CWP) für 2015 wird die politischen Maßnahmen zur Umsetzung neuer Initiativen nennen, durch die im Wesentlichen die zehn Punkte der Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden. Hierzu gehören sowohl neue Initiativen für 2015 als auch die Rücknahme anhängiger Vorschläge.

Der Präsident beabsichtigt, das CWP 2015 auf der Dezember-Plenarsitzung am 16. Dezember 2014 zu verabschieden. Zuvor wird der Erste Vizepräsident die Grundlagen des CWP mit dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten und dem Parlament erörtern. Unter den Initiativen, die in das Arbeitsprogramm aufgenommen werden sollen, finden sich unter anderem Folgende:

- Arbeitsplätze, Wachstums- und Investitionspaket
- Überprüfung des Konzeptes der besseren Rechtsetzung
- Überprüfung des Beihilferahmens für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse
- Halbzeitüberprüfung der MFR und Vorschläge für MFR nach 2020
- Legislative Vorschläge zum digitalen Binnenmarkt, einschließlich einer ambitionierteren Reform der Telekommunikationsvorschriften
- Modernisierung der Urheberrechtsregelungen
- Verbraucherrechtsvorschriften für Käufe über das Internet
- Reform der Datenschutzrichtlinie (nach einer Vereinbarung über den Datenschutz)
- Schaffung des Rahmens für eine europäischen Energieunion
- Maßnahmen zur Stärkung der Energiesicherheit
- Gesetzgebungsvorschläge zur Umsetzung des Klima- und Energiepakets 2030
- Neubewertung der Luft- und Abfallpakete
- Überprüfung der ETS-Beihilferichtlinien
- Überprüfung der Ökodesign- / Energiekennzeichnungsrichtlinie
- Überprüfung der Energiesteuerrichtlinie

Für weitere Informationen wenden Sie sich bitte an:



**Dr. Holger Schmitz**  
Leiter Regulatory  
& Governmental Affairs  
Berlin und Düsseldorf  
T +49 30 2094 2160  
T +49 211 49986 170  
holger.schmitz@noerr.com



**Dr. A. Dominik Wendel**  
Partner, Kartellrecht  
Leiter des Brüsseler Büros  
T +32 2 27455 70  
dominik.wendel@noerr.com



**Alexander Israel**  
Partner, Kartellrecht  
Brüssel  
T +32 2 27455 78  
alexander.israel@noerr.com

Die Informationen in diesem Newsletter ersetzen nicht die Beratung im Einzelfall.

© Noerr LLP 2014  
www.noerr.com