

Anhörung: Die EU-Kommission als europäische Verwaltungsbehörde

Anrede

Fast auf den Tag genau vor 6 Jahren hat dieser Ausschuss eine Anhörung zum gleichen Thema durchgeführt: Wir versuchen damals wie heute, eine Bilanz der sog. Kinnock-Reformen zu ziehen, mit denen nach dem Rücktritt der Santer-Kommission ein fundamentaler Umbau der EU-Kommission eingeleitet wurde.

- Wo stehen wir beim Thema Dezentralisierung und Externalisierung hoheitlicher Aufgaben zehn Jahre, nachdem dieser Prozess massiv eingeleitet wurde? Es gibt jetzt 48 Ämter und Generaldirektionen mit je eigener Website und eigenem Auftritt, je eigener Personalabteilung, eigener Budgetabteilung und eigener Kommunikation und natürlich auch die Generaldirektion HR, Budget, Kommunikation; wir haben inzwischen 37 Regulierungsagenturen, 7 Joint Undertakings und 6 Exekutivagenturen (sie alleine mit inzwischen 1.625 Mitarbeiter - 2007 hatten wir noch vier Exekutivagenturen mit 582 Vollzeitstellen) – hat Bürokratisierung von Verfahren nicht auch mit überlappenden Zuständigkeiten zu tun? Und wir haben uns gefragt, wie wir Personalbedarf eigentlich messen sollten. Die "staff screening" Berichte der Kommission, jeweils zum 30. April verfügbar, sind nach wie vor eine wichtige, wenn auch schwer lesbare Quelle. Wichtigstes Ergebnis über 7 Jahre ist hier:
 - o 2007 waren noch 31.8 % der Kommissionsmitarbeiter in einer verwaltungsunterstützenden oder koordinierenden Funktion tätig - heute sind es noch 26.6 %. Das entspricht einer Differenz von

5.2%. Außerdem sind heute etwa zwei Drittel in den zentralen Generaldirektionen z.B. für Personal oder Kommunikation tätig.

- o Der Bereich local finance, control (ohne anti-fraud) ist am stärksten gewachsen. 2007 waren hier noch 8.7% der Kommissionsbeschäftigten tätig, so sind es heute 11.4% (Anstieg um 2.8%).
- o Nehmen wir zu diesen drei Bereichen noch den Bereich Übersetzung und Verdolmetschung (7.9%) und anti-fraud dazu, kommen wir im Jahr 2013 auf einen overhead von 47% - 2007 hatten wir 48.9%.
- o 2007 waren bei der Kommission etwa 940 Stellen damit beschäftigt, service level agreements mit anderen EU-Institutionen und Agenturen zu erfüllen- 2013 waren es schon 1665. Ein Grund für diesen Anstieg war die Erschaffung des EAD.

- Zum Thema Rechenschaft und Transparenz möchte ich bedauernd anmerken, dass die ständige Veränderung der Mitarbeiterkategorien und die Neukategorisierung der stets gleichen Mitarbeiter genau die Transparenz verhindert, die dieses wichtige Instrument eigentlich schaffen soll.

Es gab den Versuch, das Verhältnis zwischen zentral und dezentral zu überprüfen und die horizontalen Dienste wieder zu stärken. Welche Rolle spielt das Generalsekretariat? Welche sollte es spielen? Unsere Universitären Vertreter weisen darauf hin, dass das Generalsekretariat zunehmend President's Office mutiert, also weg von der Institution. Das sind Fragen und Beobachtungen, auf die Herr Kommissar Sefcovic, zuständig für Verwaltung, antworten wird, den ich sehr herzlich begrüße.

- Auch der zweite Themenbereich liegt diesem Ausschuss sehr am Herzen, nämlich die Frage, wie Kommissare, d.h. die politische Ebene, in Haushaltsentscheidungen ihrer Generaldirektionen und damit in die Rechenschaftspflicht tatsächlich eingebunden sind. Die Faktenlage spricht eigentlich gegen die Kommissare: Sie sind nichtzeichnungsberechtigt für Haushaltsentscheidungen und tragen auch keine formale Verantwortung dafür, sehr wohl aber der jeweilige Generaldirektor, der schließlich auch persönlich für seine Entscheidungen haftet. In seinem jährlichen Tätigkeitsbericht legt er uns gegenüber Rechenschaft ab – und dieser Ausschuss legt Wert darauf, dass darin auch enthalten ist, wann und wie der zuständige Kommissar informiert wurde. Aber, was ändert diese Information? Ich wundere mich jedes Jahr, wie lange schwerwiegende Fehlleitungen von Geld toleriert werden: IACS funktionierte über zehn Jahre in Griechenland nicht. Jetzt sehen wir, dass seit 2008 es in Bulgarien nicht funktioniert, seit 2010 in Portugal nicht. Das Fischereiprogramm hat seit 2010 Probleme in Deutschland und in den Strukturfonds führen Spanien und Italien seit zehn Jahren die Hitliste mit weitem Abstand an. Im Synthesisbericht übernimmt das College die politische Verantwortung. Und da frage ich mich auch, was diese Verantwortung eigentlich bedeutet. Oder ändert. Ich persönlich kann mir nicht vorstellen, dass die politische Ebene in den Mitgliedstaaten so durchkommt. Normalerweise hat ja der die Macht, der das Geld ausgibt. Die Generaldirektoren sind die Gewinner der Kinnock-Reform, sagen unsere Vertreter der Wissenschaft. Über ein erklärungsbedürftiges Verhältnis zwischen Kommissaren und Generaldirektor wollen wir vom früheren Kommissar Günther Verheugen etwas erfahren, der zehn Jahre lang in der Kommission Mitglied war. Er

hat dieses Spannungsverhältnis thematisiert hat, als einer der wenigen. Ich begrüße Sie herzlich Herr Verheugen. Wir freuen uns, Sie wiederzusehen.

- Diese Anhörung ist keine „name and blame“-Veranstaltung, sondern ein Forum, auf dem wir nachdenken wollen, wo wir als Verwaltung der EU stehen und was wir – noch – besser machen sollten und könnten. Mich verblüfft und besorgt, dass wir beim Thema „basics“, dem kleinen 1x1 der Verwaltung immer noch Nachholbedarf haben. Die gegenwärtige europäische Rechtsordnung ist nicht auf ein einheitliches Verwaltungsverfahrensrecht gegründet, dem sowohl die Kommission unterliegt als auch die Agenturen, die hoheitliche Aufgaben übernommen haben. Die Folge sind teilweise abenteuerliche administrative Prozesse und Entscheidungen, die Züge von Willkür tragen, weil sie von Personen abhängen. Verwaltung muss aber Rechtssicherheit bieten und sie muss berechenbar sein. Deswegen möchte ich auf einer Vereinheitlichung von Entscheidungsprozessen und -strukturen beharren und Sie, Herr Kommissar Sefcovic bitten, um des Ansehens der EU willen diesen Punkt auf die To-do-Liste der Kommission für die nächste Legislatur zu nehmen: Welche Form muss Verwaltungshandeln haben, hierzu gehört auch die Rechtsbehelfsbelehrung. Welche Wirkung und Verbindlichkeit hat das Verwaltungshandeln, wie ist es vollstreckbar? Wo können Betroffene dagegen angehen – in vernünftiger Zeit? Welche Qualitätskontrolle gibt es? Ich habe einen Teil meiner Zeit damit verbracht, Beschwerden von Unternehmen anzuhören, die auf Gedeih und Verderb auf die Regulierungsagenturen angewiesen sind und keine Chance haben, ihre

abweichende Rechtsmeinung in vernünftiger Zeit überprüfen lassen zu können.

Für Zuschussverfahren habe ich versucht, diese Dinge in der Haushaltsordnung zu regeln, aber das ist nicht mehr als eine ziemlich armselige Krücke.

Ein demokratisches Europa braucht auch eine parlamentarische Basis für materielle Leistungen an die Kommissare. In der EU gibt es kein einem nationalen Ministergesetz analoges Kommissarsgesetz und das ist ein Manko. Aus unserer letzten Anhörung zum Thema Verwaltung ging die Forderung nach einer – inzwischen auch erfolgten - Überarbeitung des code of conduct für Kommissare hervor. Die Leistungen für Kommissare sind festgehalten in einer Ratsverordnung, die auf das Jahr 1967 zurückgeht (letzte Änderung 2012).

Ein direkt gewähltes Parlament müsste hier eigentlich viel mehr Flagge zeigen, als wir das tun.

Ich freue mich, dass ein Redner bereits 2007 dabei war, Herr Sebastiani für den Personalrat, der über die Dezentralisierung aus der Sicht der Mitarbeiter spricht.

Begrüßen möchte ich auch Professor Hussein Kassim, der uns heute per Skype aus den USA zugeschaltet wird und Professor Michael Bauer, der heute leider nicht selbst kommen kann und von Herrn Stefan Becker vertreten wird, verfolgte auch das 2007-Hearing bereits und fertigte eine Studie für den Haushaltsausschuss an, bei der es um die Mitarbeiter unter der Dezentralisierung ging. Sie haben die umfangreichste Studie erstellt, die es je über die EU-Kommission gab. Ich freue mich, dass Sie uns einige Dinge aus

diesem sehr interessanten Buch vorstellen, in dem es um die Frage geht, wie Entscheidungen getroffen werden, welche Rolle das Generalsekretariat in dieser Agglomeration von selbständigen Entscheidungsteilen geht und wie das das Handlungsergebnis beeinflusst.

Frau Dr. Anchrit Wille von der Universität Leiden, möchte ich ebenfalls sehr herzlich begrüßen und freue mich auf ihren Beitrag.