



Blickpunkt Brüssel



## Die Entmachtung der EU-Kommission – Deutschland als Vorbild?

---

Sarah Katharina Seifert

November  
2015



## Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung .....	2
II. Die Europäische Kommission .....	3
1. Allgemeines .....	3
a) Organisationsstruktur .....	3
b) Geschichte .....	5
2. Aufgaben und Befugnisse der Kommission .....	6
III. Das Bundeskartellamt .....	7
1. Allgemeines .....	7
a) Organisationsstruktur .....	8
b) Zusammenarbeit mit anderen Institutionen .....	9
2. Aufgaben und Befugnisse des Bundeskartellamts .....	9
3. Fazit: Unterschiede Kommission und Bundeskartellamt .....	10
IV. Wäre eine Umsetzung staatsvertraglich möglich? .....	11
V. Abschließende Diskussion .....	12



## I. Einleitung

Das Jahr 2015 war ein krisenreiches Jahr. Die Europäische Union (EU) wird seither auf eine harte Probe gestellt. Insbesondere die Griechenlandkrise spaltete die Gemüter. Die Kritiker wurden lauter und stärker. Nicht nur wird die gesamte Existenz der EU mehr und mehr in Frage gestellt, sondern auch ihre Organisationsstruktur.

Laut *F.A.Z.*<sup>1</sup> will Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) die EU-Kommission entmachten. Im Rahmen der politisch geführten Verhandlungen zwischen Griechenland und dessen Gläubigern mischte sich die EU-Kommission, angeführt von Behördenchef Jean-Claude Juncker, seines Erachtens zu sehr ein. Juncker versteht die Kommission nicht nur als Institution zur Überprüfung von vereinbarten Reformen in Athen. Stattdessen hat er auch selbst mit Ministerpräsident Alexis Tsipras verhandelt. Schäuble sieht die alleinige Verhandlungsbefugnis bei der Euro-Gruppe als Vertreterin der europäischen Kreditgeber und gerade nicht bei der Kommission.

Ursprüngliche Kernaufgabe der Kommission ist die Durchsetzung europäischen Rechts, insbesondere als Wettbewerbshüterin und Aufsicht über die Binnenmarktregeln. Seit der Benennung Junckers zum Kommissionspräsidenten werden aber auch die politischen Aktivitäten der Kommission selbst außerhalb der Griechenland-Frage vielzähliger. Laut *F.A.Z.* sieht Schäuble diese Aufgabenbewältigung als Hüterin der Verträge in Gefahr, wenn die Kommission sich gleichermaßen als eine Europa-Regierung verstehe. Daher müsse zusätzlich eine unabhängige Institution, die alleinig die Wettbewerbs- und Binnenmarktregeln durchsetzt, eingerichtet werden nach deutschem Vorbild: Das Bundeskartellamt. Juncker hingegen sehe, laut Angaben der *F.A.Z.*, die Aufgabe der Kommission auch in der Förderung des gemeinsamen europäischen Interesses und nicht nur als reine Aufsichts- und Durchsetzungsinstitution des EU-Rechts. Einfluss sollen die politischen Handlungen auf die wettbewerbsrechtlichen Entscheidungen nicht haben, laut Juncker.

---

<sup>1</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.07.2015, von Werner Mussler, Brüssel:  
<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/eurokrise/griechenland/griechenland-krise-schaeuble-will-eu-kommission-entmachten-13725683.html> (zuletzt besucht am 24.11.2015)



Nach Informationen der *F.A.Z.* möchte der niederländische Finanzminister Jeroen Dijsselbloem den Vorschlag zur Neugliederung der Kommissionskompetenzen zum Schwerpunkt des niederländischen EU-Ratsvorsitzes in der ersten Jahreshälfte 2016 machen.

Aber kann man bei Schäubles Vorschlag wirklich von einer Entmachtung der EU-Kommission sprechen? Ist dieser Vorschlag sinnvoll? Und vielmehr noch, ist eine Umstrukturierung überhaupt staatsvertraglich umsetzbar? Bevor diese Fragen beantwortet werden können, erfolgt anführend eine Gegenüberstellung von EU-Kommission und Bundeskartellamt.

## II. Die Europäische Kommission

### 1. Allgemeines

Die Europäische Kommission ist ein supranationales, allein dem Wohl der Union verpflichtetes Organ.<sup>2</sup> Sie hat ihren Sitz in Brüssel. Einige Dienststellen befinden sich allerdings auch in Luxemburg. Seit 2014 leitet Jean-Claude Juncker (Luxemburg) als Präsident die Europäische Kommission. Wettbewerbskommissarin ist Margrethe Vestager (Dänemark). Die Arbeitssprachen der Kommission sind Englisch, Französisch und Deutsch.

#### a) Organisationsstruktur

Die Kommission besteht aus 28 Mitgliedern, oder auch Kommissare genannt. Jeder EU-Mitgliedsstaat entsendet jeweils ein Kommissionsmitglied.<sup>3</sup> Während eines der Mitglieder die Leitung als Präsident der Europäischen Kommission übernimmt, wird jedem Kommissar ein Ressort zugeteilt.

Gemäß Art. 17 Abs. 3 des EU-Vertrages<sup>4</sup> (EUV) beträgt die Amtszeit der Kommission fünf Jahre. Die Mitglieder der Kommission werden aufgrund ihrer allgemeinen

<sup>2</sup> *Streinz, Rudolf*, Europarecht, 9. Auflage 2012, Rn. 386

<sup>3</sup> Vgl. *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1117

<sup>4</sup> Vgl. Vertrag über die Europäische Union: <http://dejure.org/gesetze/EU/17.html> (zuletzt besucht am 02.11.2015)



Befähigung und ihres Einsatzes für Europa unter Persönlichkeiten ausgewählt, die volle Gewähr für ihre Unabhängigkeit bieten. Das Europäische Parlament ist bei der Besetzung entscheidend beteiligt und die Kommission ist diesem verantwortlich, sprich das Parlament hat die politische Kontrolle über die Kommission.<sup>5</sup> Die Kommission übt ihre Tätigkeit in voller Unabhängigkeit aus. Sie ist somit ein eigenständiges Organ der EU.<sup>6</sup> Die Kommissionäre verfügen über einen eigenen Mitarbeiterstab aus sechs bis neun politischen Beamten, das Kabinet.<sup>7</sup>

Gemäß Art. 17 Abs. 6 des EUV besitzt der Kommissionspräsident die Zuständigkeit zur Festlegung von Leitlinien, nach denen die Kommission ihre Aufgaben ausübt, er hat zudem die interne Organisation der Kommission inne, er ernennt den Vizepräsidenten der Kommission und hat die Befugnis zur Entlassung von Kommissaren. Für die Koordination zwischen den verschiedenen Ressorts, die Organisation der Sitzungen und die Veröffentlichung der Beschlüsse wird der Kommissionspräsident von einem Generalsekretär unterstützt.<sup>8</sup>

Die Kommission hat in ihrer Geschäftsordnung<sup>9</sup> Regelungen zur internen Organisation festgelegt. Demgemäß finden mindestens einmal in der Woche Sitzungen statt, die vom Präsidenten einberufen werden. Sie sind nicht öffentlich, werden allerdings protokolliert. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit gefasst.<sup>10</sup> Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Kommissionspräsidenten.<sup>11</sup> Beschlüsse der Kommission werden

---

<sup>5</sup> *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56.

Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 117; *Streinz, Rudolf*, Europarecht, 9. Auflage 2012, Rn. 389

<sup>6</sup> *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1116

<sup>7</sup> Vgl. Art. 19 Geschäftsordnung der Kommission; *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1152

<sup>8</sup> Vgl. Art. 20 Geschäftsordnung der Kommission; *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1275 f.

<sup>9</sup> Vgl. Beschluss der Kommission vom 24. Februar 2010 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung (2010/138/EU, Euratom): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:055:0060:0067:DE:PDF> (zuletzt besucht am 09.11.2015)

<sup>10</sup> Vgl. Art. 250 Abs. 1 AEUV; Art. 7 Geschäftsordnung der Kommission

<sup>11</sup> *Kugelman*, in Streinz: EUV/AGV, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der europäischen Gemeinschaft, München 2003, Art. 219 EGV Rn. 2



allerdings grundsätzlich nach dem Kollegialitätsprinzip gefasst, sprich alle Mitglieder der Kommission sind gleichberechtigt.<sup>12</sup>

Der Kommission unterstehen verschiedene Generaldirektionen, die ähnliche Funktionen wie die Ministerien auf nationaler Ebene erfüllen.<sup>13</sup> Den Kommissionären untergeordnet und zuarbeitend gibt es diverse Dienste, etwa politische Dienststellen, Dienste der Außenbeziehung, den Juristischen Dienst und den Übersetzungsdienst. Für die Durchführung bestimmter Programme der Kommission kann diese darüber hinaus auf sogenannte Exekutivagenturen zurückgreifen, die jeweils nur für bestimmte Tätigkeiten und auf einen bestimmten Zeitraum eingerichtet werden.<sup>14</sup>

## b) Geschichte

Den Ursprung hat die Kommission in der Hohen Behörde, die durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ins Leben gerufen wurde, sowie die Kommissionen, die durch die Verträge über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft sowie die Atomgemeinschaft eingesetzt wurden.<sup>15</sup> Das Augenmerk der Hohen Behörde war vollständig auf die Schaffung von gemeinsamen Regelungen und die diesbezüglichen Gesetzesvorschläge gerichtet; hatte allerdings auch weitgehend eigene Entscheidungsrechte im Bereich der Montanindustrie.<sup>16</sup> Diese drei Exekutiven bestanden vorerst nebeneinander, bis sie durch den Fusionsvertrag von 1967<sup>17</sup> zu einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaft zusammengefasst wurden und somit auch die jeweiligen Kompetenzen vereinte.<sup>18</sup> Auch mit der Vertrag über die Europäische Union<sup>19</sup> veränderte die Stellung der Kommission nicht merklich. Mit dem

<sup>12</sup> Vgl. auch Art. 17 Abs. 6 a) EUV

<sup>13</sup> Vgl. Art. 21 Geschäftsordnung der Kommission; *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1247

<sup>14</sup> *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1283

<sup>15</sup> *Martenczuk*, in *Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I*, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 2

<sup>16</sup> *Schmitt/Schmitt von Sydow*, in *von der Groeben/Schwarze/Hatje: Europäisches Unionsrecht*, 7. Auflage 2015, Art. 17 EUV Rn. 6; *Hatje/von Förster*, in *Hatje/Müller-Graff, Europäisches Organisations- und Verfassungsrecht*, 1. Auflage 2014, § 10 Rn. 135

<sup>17</sup> ABl. 1967 L 152/1

<sup>18</sup> *Martenczuk*, in *Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I*, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 2

<sup>19</sup> ABl. 1992 C 191/1



Vertrag von Lissabon wurde die Kommission zum offiziellen Organ der Europäischen Union und ihre Befugnisse wurden auf polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen ausgeweitet.<sup>20</sup> Gemäß Art. 18 EUV wurde hingegen die Zuständigkeit im Bereich Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik dem Hohen Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik übertragen, dessen Amt jedoch stets von dem Vizepräsident der Kommission übernommen wird.<sup>21</sup>

## 2. Aufgaben und Befugnisse der Kommission

Die Aufgaben der Kommission sind in Art. 17 Abs. 1 des EUV verankert: Die Kommission fördert die allgemeinen Interessen der Union und ergreift geeignete Initiativen zu diesem Zweck. Sie sorgt für die Anwendung der Verträge sowie der von den Organen kraft der Verträge erlassenen Maßnahmen. Sie überwacht die Anwendung des Unionsrechts unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union. Sie führt den Haushaltsplan aus und verwaltet die Programme. Sie übt nach Maßgabe der Verträge Koordinierungs-, Exekutiv- und Verwaltungsfunktionen aus. Außer in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und den übrigen in den Verträgen vorgesehenen Fällen nimmt sie die Vertretung der Union nach außen wahr. Sie leitet die jährliche und die mehrjährige Programmplanung der Union mit dem Ziel ein, interinstitutionelle Vereinbarungen zu erreichen.

Kernaufgabe ist gemäß Art. 17 Abs. 1 S. 2 des EUV die Einhaltung und Durchführung des Unionsrechts. Deshalb wird die Kommission auch als „Hüterin der Verträge“ bezeichnet.<sup>22</sup> Dies betrifft vor allem die Binnenmarktregeln (Warenverkehrs-, Dienstleistungs- und Kapitalmarktfreiheit, Arbeitnehmerfreizügigkeit) und das Wettbewerbsrecht (insbesondere das Kartellrecht und Recht der staatlichen Beihilfen). Zur Durchsetzung des Unionsrechts können Verbote ausgesprochen und

<sup>20</sup> *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 2

<sup>21</sup> *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 3

<sup>22</sup> *Nettesheim*, in Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, München 2009, § 7 Rn. 93



Sanktionsmaßnahmen (z.B. Bußgelder) verhängt werden.<sup>23</sup> Zudem leitet die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein.<sup>24</sup>

Des Weiteren hat die Kommission das Initiativmonopol der europäischen Gesetzgebung inne, d.h. sie verabschiedet Richtlinien und Verordnungen, die insbesondere aufgrund von politischen Gegebenheiten geboten erscheinen.<sup>25</sup>

Gemäß Art. 17 Abs. 1 S. 1 des EUV nimmt die Kommission die Vertretung der EU nach außen wahr, außer in den genannten Fällen. Man kann davon ausgehen, dass die Kommission und ihr Präsident vorrangig das Bild der Union prägen und für sie sprechen.<sup>26</sup>

Den vorgenannten Aufgaben entsprechend bildet die Kommission als oberste Hüterin der Durchsetzung des Unionsrechts und gleichsam als dessen maßgebliche Initiatorin sowie strategische Planerin und Repräsentantin der EU die europäische Regierung.<sup>27</sup>

## III. Das Bundeskartellamt

### 1. Allgemeines

Das Bundeskartellamt ist eine selbstständige Bundesoberbehörde mit Sitz in Bonn, § 51 Abs. 1 GWB. Seit 2009 leitet Andreas Mundt als Präsident das Bundeskartellamt. Es hat derzeit 345 Mitarbeiter.

---

<sup>23</sup> Frenz, Walter, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1079

<sup>24</sup> Vgl. Art. 258 AEUV; Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 3. Auflage 2015, § 1 Rn. 77

<sup>25</sup> Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 3. Auflage 2015, § 1 Rn. 72; Streinz, Rudolf, Europarecht, 9. Auflage 2012, Rn. 391; Frenz, Walter, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1083

<sup>26</sup> Schmitt v. Sydow, in: von der Groeben/Schwarze, Vertrag über die europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft - Kommentar, 6. Auflage 2003 ff., Art. 211 EG Rn. 108; Frenz, Walter, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1092

<sup>27</sup> BVerfG, Urteil vom 30.06.2009, 2 BvE 2/08 u.a., Rn. 297 - Lissabon; Martenczuk, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 1; Frenz, Walter, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1093





## a) Organisationsstruktur

Das Bundeskartellamt untersteht dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, sprich es ist grundsätzlich weisungsabhängig.<sup>28</sup> Gemäß § 52 GWB sind gewisse Weisungen im Bundesanzeiger zu veröffentlichen.

Die Entscheidungen des Bundeskartellamts werden von einer der zwölf Beschlussabteilungen getroffen, deren Zuständigkeit nach Branchen gegliedert ist und die nach Bestimmung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie gebildet werden.<sup>29</sup> Die Beschlussabteilungen sind jedoch unabhängig, weswegen die Weisungsbefugnis des Ministeriums nur in begrenztem Umfang besteht.<sup>30</sup>

Gemäß § 51 Abs. 2 S. 2 GWB regelt der Präsident die Verteilung und den Gang der Geschäfte des Bundeskartellamts durch eine Geschäftsordnung; sie bedarf der Bestätigung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Gemäß § 51 Abs. 3, Abs. 4 GWB entscheiden die Beschlussabteilungen in der Besetzung mit einem oder einer Vorsitzenden und zwei Beisitzenden, wobei Vorsitzende und Beisitzende der Beschlussabteilungen Beamte auf Lebenszeit sein müssen und die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst haben.

Gemäß § 53 Abs. 1 S. 1 GWB veröffentlicht das Bundeskartellamt veröffentlicht alle zwei Jahre einen Bericht über seine Tätigkeit sowie über die Lage und Entwicklung auf seinem Aufgabengebiet. Es veröffentlicht ferner fortlaufend seine Verwaltungsgrundsätze, § 53 Abs. 1 S. 3 GWB.

---

<sup>28</sup> *Wiedemann*, Handbuch des Kartellrechts, 2. Auflage 2008, § 1 Rn. 47

<sup>29</sup> Vgl. § 51 Abs. 2, Abs. 3 GWB; *Emmerich*, Kartellrecht, 13. Auflage 2014, § 41 Rn. 4

<sup>30</sup> *Kling/Thomas*, Kartellrecht, München 2007, § 22 Rn. 4; *Rittner*, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 6. Auflage 1999, § 14 Rn. 51



## b) Zusammenarbeit mit anderen Institutionen

Die Landeskartellbehörden sind gemäß § 48 Abs. 2 S. 1 GWB nur zuständig, wenn keine ausschließliche Befugnis<sup>31</sup> des Bundeskartellamts vorliegt und die Wirkungen des Sachverhaltes nicht über das Gebiet des Bundeslandes hinausreichen.

Des Weiteren existiert eine Monopolkommission, geregelt in den §§ 44 ff. GWB, die aus fünf Mitgliedern mit Sitz in Köln besteht. Sie erstattet alle zwei Jahre in dem sogenannten Hauptgutachten Bericht über die Entwicklung der Unternehmenskonzentration und über die Anwendung der §§ 35-43 GWB.<sup>32</sup> Sie stellt allerdings keine Kartellbehörde da.<sup>33</sup>

Die Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Kartellbehörden untereinander, mit anderen Behörden, insbesondere der Europäischen Kommission, und den Wettbewerbsbehörden der anderen EU-Mitgliedsstaaten sind in den §§ 50a bis 50c GWB geregelt. Die Behörden haben die Befugnis zum Informationsaustausch und zur gegenseitigen Amtshilfe (z.B. Durchsuchungen).<sup>34</sup> Die EU-Kommission hat zudem die Befugnis, sich an jedem Verfahren des Bundeskartellamts mit einer Stellungnahme zu beteiligen.<sup>35</sup>

## 2. Aufgaben und Befugnisse des Bundeskartellamts

Grundlage der Tätigkeit des Bundeskartellamts ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), welches den Schutz des Wettbewerbs zum Auftrage hat. Insbesondere ist das Bundeskartellamt gemäß § 48 Abs. 1 GWB ist das zum Vollzug des Kartellrechts<sup>36</sup>ermächtigt.

<sup>31</sup> ausschließliche Zuständigkeit; § 30 Abs. 3 GWB, Fusionskontrolle §§ 36 Abs. 1, 39 GWB, § 50 Abs. 3 GWB, § 50b GWB, § 47k GWB

<sup>32</sup> Vgl. § 44 Abs. 1 S. 1 GWB; *Emmerich*, Kartellrecht, 13. Auflage 2014, § 41 Rn. 10

<sup>33</sup> Vgl. § 48 Abs. 1 GWB

<sup>34</sup> *Emmerich*, Kartellrecht, 13. Auflage 2014, § 41 Rn. 3

<sup>35</sup> EuGH, Slg. 2009, I-4854; *Emmerich*, Kartellrecht, 13. Auflage 2014, § 41 Rn. 3

<sup>36</sup> auch des europäischen Kartellrechts, § 50 Abs. 3 GWB



Um den Vollzug des Kartellrechts zu gewährleisten, kann das Bundeskartellamt das Kartellverbot (§ 1 GWB) durchsetzen, die Zusammenschlusskontrolle durchführen (§§ 35 ff. GWB) und die Missbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen ausüben (§§ 19 ff. GWB).<sup>37</sup> Hierzu hat es Eingriffsbefugnisse, kann Verbote bezüglich Zusammenschlüsse und Verhaltensweisen aussprechen, Auflagen erteilen und Geldbußen festlegen.

Als Wirtschaftseingriffsverwaltung handelt es sich bei Beschlüssen der jeweiligen Beschlussabteilung um Verwaltungsakte gemäß § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).<sup>38</sup> Dabei hat es also den Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und die Grundrechtsgarantien zu beachten und dementsprechend auch sein Ermessen auszuüben.<sup>39</sup> Gegen Entscheidungen des Bundeskartellamts kann die Kartellbeschwerde beim OLG Düsseldorf eingelegt werden, § 63 Abs. 4 S. 1 GWB.

### 3. Fazit: Unterschiede Kommission und Bundeskartellamt

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass zwar beide Institutionen den Wettbewerb überwachen und dementsprechend für die Einhaltung der Gesetze Sorge tragen. Aber während das Bundeskartellamt lediglich eine Aufsichts- und Eingriffsfunktion zukommt, hat die EU-Kommission demgegenüber auch eine gesetzgebende, repräsentative und politische Funktion inne, ähnlich einer Regierung. Demgemäß wirken innerhalb der Kommission unterschiedliche Kräfte. Zum einen soll die Kommission neutral und regelgebunden das Unionsrecht durchsetzen und zum anderen politisch-diskretionär selbst Regeln setzen.<sup>40</sup> Hier besteht grundsätzlich eine Gefahr, dass die Kräfte vermischt werden.

<sup>37</sup> näheres *Kling/Thomas*, Kartellrecht, München 2007

<sup>38</sup> *Klaue*, in Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht Band 2. GWB, Kommentar zum Deutschen Kartellrecht, 4. Auflage 2007, § 51 Rn. 3; *Kling/Thomas*, Kartellrecht, München 2007, § 22 Rn. 3

<sup>39</sup> *Klaue*, in Immenga/Mestmäcker, Wettbewerbsrecht Band 2. GWB, Kommentar zum Deutschen Kartellrecht, 4. Auflage 2007, § 51 Rn. 1, 3

<sup>40</sup> Vgl. Cicero, 03.09.2015, von Martin Höpner: <http://www.cicero.de/berliner-republik/wolfgang-schaeubles-intervention-verdient-unterstuetzung/59770> (zuletzt besucht am 27.11.2015)



## IV. Wäre eine Umsetzung staatsvertraglich möglich?

Art. 17 Abs. 1 S. 1 EUV zeigt, dass die Aufgabenverteilung zwischen den Organen nicht dem klassischen Grundsatz der Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative entspricht, wie er in Deutschland strikt durch Verankerung in Art. 20 Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Grundgesetz (GG) eingehalten wird.<sup>41</sup>

Einerseits soll die Kommission gemäß Art. 17 Abs. 1 S. 1 EUV die allgemeinen Interessen der Union fördern und geeignete Initiativen zu diesem Zweck ergreifen. Diese Werte und Ziele sind in Art. 2 und Art. 3 EUV niedergelegt. Die Kommission ist mithin auch ein politisches Organ mit einem breiten politischen Ermessen und weiten politischen Äußerungsrecht; insbesondere auch durch die politische Kontrolle des Europäischen Parlaments, welches aufgrund seiner Legitimation durch Wahlen stärker auf die Repräsentation politischer Interessen ausgerichtet ist, über die Kommission hat Letztere sich in ihrem Handeln durch politische Erwägungen leiten zu lassen.<sup>42</sup> Diese Erwägungen finden darauffolgend Anklang in den Gesetzesvorschlägen der Kommission bzw. innerhalb ihrer eigenen Rechtssetzungsbefugnissen.

Andererseits ist die Kommission gemäß Art. 17 Abs. 1 S. 2 EUV im Zusammenspiel mit dem EuGH befugt über die Staatsverträge zu wachen. Ein interner Interessenskonflikt ist somit staatsvertraglich gewollt. Man traut alleinig der Kommission als unabhängiges und neutrales Organ den Kräfteausgleich zu, da sie dem Unionsinteresse als Ganzes verpflichtet ist, während der Europäische Rat mehr den nationalen Interessen und das Europäische Parlament mehr den politischen Interessen folgt.<sup>43</sup> Folglich müsste Art. 17 Abs. 1 EUV geändert werden, wollte man der EU-Kommission die Aufsichtsfunktion der

<sup>41</sup> Vgl. *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 9

<sup>42</sup> *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 10 ff.

<sup>43</sup> Vgl. *Schmitt/Schmitt von Sydow*, in von der Groeben/Schwarze/Hatje: Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, Art. 17 EUV Rn. 32, 75; *Martenczuk*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim Das Recht der Europäischen Union - Kommentar I, 56. Ergänzungslieferung 2015, Art. 17 EUV Rn. 51; *Frenz, Walter*, Handbuch Europarecht Band 6 - Institutionen und Politik, Heidelberg 2011, Rn. 1084



Staatsverträge entziehen. Zudem müsste ein neues Organ mit reiner Aufsichtsfunktion staatsvertraglich institutionalisiert werden.

## V. Abschließende Diskussion

Es muss gesehen werden, dass die Verflechtung von politischen und rechtlichen Befugnissen in zwei Richtungen wirken kann. Einerseits besteht die Gefahr, dass die Aufsichtsfunktion aus politischen Gründen nicht strikt genug gehandhabt werden könnte, was allerdings bisher ein reines Gedankenspiel darstellt.<sup>44</sup> Andererseits kann die Verflechtung beider Befugnisse dazu genutzt werden, die Ausweitung der Macht voranzutreiben. Durch Einschaltung des EuGH, der in seiner Europäisierung der Kommission in nichts nachsteht, können aus Sicht der Kommission unbefriedigende Ergebnisse der politischen Integration nachfolgend auf rechtlicher Ebene korrigiert werden.<sup>45</sup> Der EuGH wird immer häufiger als eigentlicher Motor der Integration bezeichnet, weil er durch Ausweitung des Anwendungsbereichs der europäischen Grundfreiheiten oder des europäischen Wettbewerbsrechts Vorhaben der Kommission, die politisch scheiterten, doch noch durchsetzt.<sup>46</sup> Es ist aber nicht gesagt, dass durch eine Ausgliederung der Aufsichtsfunktion, die verschiedenen Organe nicht doch wieder strategisch zusammenwirken.<sup>47</sup> Es kann auch durchaus im Interesse der Union sein, Kompromisslinien zwischen den Akteuren zu finden und somit nicht von den Interessen anderer EU-Akteure völlig zu trennen.<sup>48</sup> Beiläufig sei gesagt, dass Recht und Politik stets zusammenspielen. Gesetze werden meist erst aufgrund von politischen/historischen Gegebenheiten erlassen; bereits bestehende Gesetze müssen stets im Wandel der Zeit ausgelegt werden.

Problematisch scheint aber auch die Umsetzung einer Neuordnung der Kompetenzverhältnisse innerhalb der europäischen Organe. Denn Junckers Sichtweise

<sup>44</sup> Vgl. Cicero, 03.09.2015 (Fn. 40)

<sup>45</sup> so auch Cicero, 03.09.2015 (Fn. 40)

<sup>46</sup> Vgl. Cicero, 03.09.2015 (Fn. 40)

<sup>47</sup> so auch Cicero 03.09.2015 (Fn. 40)

<sup>48</sup> *Schmitt/Schmitt von Sydow*, in von der Groeben/Schwarze/Hatje: Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, Art. 17 EUV Rn. 16



von einer auch politischen aktiven Kommission erntet vor allem auch Zustimmung, insbesondere von solchen Ländern (wie Frankreich), die sich gegen strengere Kontrollen sträuben.<sup>49</sup>

Egal ob man Schäubles Ansatz als Entmachtung oder reine Entlastung<sup>50</sup> der Kommission sehen mag, es entlarvt die Uneinigkeit innerhalb der Europäischen Union. Gerade auch nach der Flüchtlingskrise zeigt sich, dass jeder Mitgliedsstaat immer mehr für sich selbst kämpft und seine Politik durchsetzen mag. Worte wie „Wir“ und „gemeinsam“ verblassen innerhalb Europas immer weiter. Die Debatte wird sich auf kurz oder lang nicht nur rein um die Kompetenzen der einzelnen Organe der EU erstrecken, sondern in eine Grundsatzdiskussion ausweiten, wie es mit der EU an sich weiter gehen soll. Europäisierung, sprich Stärkung von Kommission und Parlament, oder Renationalisierung, sprich Stärkung des Rates?<sup>51</sup> Das ist die entscheidende Frage

---

<sup>49</sup> Le Figaro, 16.04.2015: <http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2015/04/16/97002-20150416FILWWW00430-schuble-la-france-doit-etre-reforme-de-force.php> (zuletzt besucht am 27.11.2015); EurActiv.de, 15.07.2015, von Dario Sarmadi und Niklas Lercher: <http://www.euractiv.de/sections/eu-innenpolitik/365-tage-kommissionspraesident-juncker-entscheidet-ueber-das-schicksal-des> (zuletzt besucht am 27.11.2015); heise, 30.07.2015, von Thomas Pany: <http://www.heise.de/tp/artikel/45/45581/1.html> (zuletzt besucht am 27.11.2015)

<sup>50</sup> näheres Deutschlandfunk, 30.07.2015: [http://www.deutschlandfunk.de/kompetenzstreit-ministerium-schaeuble-will-eu-kommission.1818.de.html?dram:article\\_id=326855](http://www.deutschlandfunk.de/kompetenzstreit-ministerium-schaeuble-will-eu-kommission.1818.de.html?dram:article_id=326855) (zuletzt besucht am 27.11.2015)

<sup>51</sup> Jo Leinen im Deutschlandfunk, 30.07.2015: [http://www.deutschlandfunk.de/reaktion-auf-schaeubles-eu-plan-leinen-kommission-entlasten.694.de.html?dram:article\\_id=326888](http://www.deutschlandfunk.de/reaktion-auf-schaeubles-eu-plan-leinen-kommission-entlasten.694.de.html?dram:article_id=326888) (zuletzt besucht am 29.11.2015)