

Thurid Hustedt,  
Arndt Wonka, Michael Blauburger,  
Annette Elisabeth Töller und Renate Reiter

# Verwaltungsstrukturen in der Europäischen Union

Kommission, Komitologie, Agenturen und Verwaltungsnetzwerke  
überarbeitete, 2. Auflage 2014

kultur- und  
sozialwissenschaften

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

# Inhalt

Tabellenverzeichnis .....	9
Abbildungsverzeichnis .....	10
Abkürzungsverzeichnis .....	11
<b>1 Einleitung: Was sind europäische Verwaltungsstrukturen und warum sind sie wichtig?</b> .....	<b>17</b>
<b>2 Grundlagen der Europäischen Union und theoretischer Rahmen</b> .....	<b>25</b>
2.1 <i>Grundlagen der Europäischen Union</i> .....	25
2.1.1 Historische Entwicklung der Europäischen Union .....	25
2.1.2 Institutionelle Grundstruktur der Europäischen Union .....	31
2.1.3 Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft .....	33
2.1.4 Die Entwicklung europäischer Politiken in den Handlungsfeldern der EU .....	34
2.2 <i>Konzepte und Theorien zur Systematisierung und Erklärung europäischer Verwaltungsstrukturen</i> .....	37
2.2.1 Positive Theorien der Delegation und des Verwaltungshandelns in der Europäischen Union .....	38
2.2.2 Normative Theorien: Legitimationsmodelle der europäischen Verwaltungsstruktur .....	42
<b>3 Die Europäische Kommission</b> .....	<b>49</b>
3.1 <i>Entstehungsgeschichte, politischer und institutioneller Kontext der Europäischen Kommission</i> .....	50
3.1.1 Entstehung und Entwicklung der Europäischen Kommission .....	50
3.1.2 Der (veränderte) politische und institutionelle Handlungskontext der Europäischen Kommission .....	54
3.2 <i>Institutionelle Grundstruktur und personelle Zusammensetzung</i> .....	57
3.2.1 Vertikale und horizontale Arbeitsteilung .....	57
3.2.2 Personelle Zusammensetzung .....	63
3.2.3 Experten- und Interessengruppen .....	68
3.3 <i>Theoretischer Kontext</i> .....	72
3.3.1 Integrationstheorien .....	72
3.3.2 Die Kommission aus Sicht des Prinzipal-Agenten-Ansatzes: Agentin der Mitgliedstaaten oder politische Unternehmerin? .....	74
3.3.3 Die Kommission aus der Sicht normativer Theorien: funktionalistische und politische Legitimierung der Kommission .....	78
3.4 <i>Die Kommission und ihre Generaldirektionen in verschiedenen Politikfeldern</i> .....	81
3.4.1 Generaldirektion „Umwelt“ .....	82
3.4.2 Generaldirektion „Handel“ .....	89

	3.4.3 Analytische Nachbetrachtung . . . . .	95
	3.5 <i>Rolle und Zukunft der Europäischen Kommission</i> . . . . .	97
<b>4</b>	<b>Komitologie</b> . . . . .	105
	4.1 <i>Politischer und institutioneller Entstehungskontext</i> . . . . .	106
	4.2 <i>Institutionelle Grundstruktur</i> . . . . .	110
	4.3 <i>Theoretischer Kontext</i> . . . . .	117
	4.3.1 Komitologie aus der Perspektive der positiven Theorie . . . . .	117
	4.3.2 Komitologie aus der Perspektive der normativen Theorie . . . . .	124
	4.4 <i>Komitologie in verschiedenen Politikfeldern</i> . . . . .	129
	4.4.1 Überblick . . . . .	129
	4.4.2 Komitologie in der Agrarpolitik . . . . .	131
	4.4.3 Lamfalussy-Verfahren zur Regulierung der Finanzdienstleistungen . . . . .	134
	4.5 <i>Rolle und Zukunft der Komitologie</i> . . . . .	140
<b>5</b>	<b>Agenturen</b> . . . . .	143
	5.1 <i>Entstehungsgeschichte, politischer und institutioneller Kontext</i> . . . . .	144
	5.1.1 Was sind EU-Agenturen? Eine Eingrenzung . . . . .	144
	5.1.2 Der „Siegeszug“ der EU-Agenturen . . . . .	146
	5.1.3 Organisatorische Vorläufer: Kommissionsinterna, Ausschüsse und Netzwerke . . . . .	154
	5.2 <i>Institutionelle Grundstruktur und personelle Zusammensetzung</i> . . . . .	157
	5.2.1 Der interinstitutionelle Diskurs . . . . .	157
	5.2.2 Die Errichtung von Agenturen . . . . .	160
	5.2.3 Aufgaben von Agenturen: funktionale Typen . . . . .	161
	5.2.4 Leitungsorganisation: Direktoren und Verwaltungsräte . . . . .	164
	5.2.5 Personal und Haushalt der Agenturen . . . . .	166
	5.3 <i>Theoretischer Kontext: Delegation und Autonomie zwischen Glaubwürdigkeit, Steuerung und Legitimationsproblemen</i> . . . . .	169
	5.3.1 Etablierungslogik: EU-Agenturen als Promotoren regulativer Politik oder als Resultat von Interessenkonflikten? . . . . .	170
	5.3.2 Steuerungslogik: EU-Agenturen zwischen Autonomie und Verantwortlichkeit . . . . .	173
	5.4 <i>Agenturen in Politikfeldern</i> . . . . .	179
	5.4.1 Die Europäische Umweltagentur: zwischen Wach- und Schoßhund . . . . .	179
	5.4.2 Die Europäische Arzneimittelagentur: eine Erfolgsgeschichte? . . . . .	184
	5.4.3 EEA und EMA: ein Vergleich aus PA-Perspektive . . . . .	189
	5.5 <i>Ausblick: Rolle und Zukunft von Agenturen</i> . . . . .	191
<b>6</b>	<b>Verwaltungsnetzwerke</b> . . . . .	193
	6.1 <i>Entstehungsgeschichte, politischer und institutioneller Kontext</i> . . . . .	194
	6.2 <i>Institutionelle Grundstruktur und personelle Zusammensetzung</i> . . . . .	199

---

6.3	<i>Theoretischer Kontext: Netzwerke als „neue Formen der Governance“ oder als Machtinstrumente der Kommission?</i> . . . . .	207
6.3.1	Funktionale Erklärungsansätze . . . . .	208
6.3.2	Politische Erklärungsansätze . . . . .	211
6.3.3	Normative Theorien: erfolgreiches Problemlösen und legitime Verfahren . . . . .	214
6.4	<i>Verwaltungsnetzwerke in verschiedenen Politikfeldern</i> . . . . .	216
6.4.1	Telekommunikation: ERG und BEREC . . . . .	218
6.4.2	Wettbewerb: ECN . . . . .	226
6.5	<i>Rolle und Zukunft von Verwaltungsnetzwerken.</i> . . . . .	235
<b>7</b>	<b>Verwaltungsstrukturen in der EU: Zusammenfassung und Resümee</b> . . . . .	<b>237</b>
	<b>Literaturverzeichnis</b> . . . . .	<b>241</b>

Diese Seite bleibt aus technischen Gründen frei

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zuständigkeit der Union .....	36
Tabelle 2:	Die Generaldirektionen der Europäischen Kommission 2013 (Barroso II) .....	61
Tabelle 3:	Die parteipolitischen Eigenschaften Europäischer Kommissare, 1958 - 2013 .....	65
Tabelle 4:	Nationale Zusammensetzung der Verwaltung der Kommission ..	66
Tabelle 5:	Expertengruppen in unterschiedlichen Generaldirektionen, 2013 ..	70
Tabelle 6:	Die neuen Verfahren unterhalb der Gesetzgebung im AEUV ...	116
Tabelle 7:	Komitologieausschüsse nach Politikfeldern .....	130
Tabelle 8:	Übersicht über die Agenturen (Name, Gründungsjahr, Sitz, Politikfeld) .....	151
Tabelle 9:	Übersicht über organisatorische Vorläufer von Agenturen .....	156
Tabelle 10:	Funktionale Typen von Agenturen: Vorschlag der Kommission ..	162
Tabelle 11:	Gruppierung der Agenturen nach Aufgabentyp und Mitarbeiterzahl .....	167
Tabelle 12:	Vergleich der Rollen von EEA und EMA aus einer PA- Perspektive .....	191
Tabelle 13:	Europäische Regulierungsnetzwerke und Nachfolgebehörden ..	200
Tabelle 14:	Internetseiten europäischer Verwaltungsnetzwerke .....	206
Tabelle 15:	Fallstudien zu (europäischen) Verwaltungsnetzwerken .....	216

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Institutionelle Regeln der Ernennung Europäischer Kommissare . . . . .	53
Abbildung 2:	Ausschüsse im europäischen Politikzyklus . . . . .	114
Abbildung 3:	Das Lamfalussy-Verfahren III . . . . .	138
Abbildung 4:	Ausbreitung von EU-Agenturen (1975-2012) . . . . .	148
Abbildung 5:	Meilensteine der Debatte um EU-Agenturen . . . . .	158
Abbildung 6:	Institutionelle Grundstruktur von BEREC und Büro . . . . .	222
Abbildung 7:	Institutionelle Grundstruktur des Europäischen Wettbewerbsnetzes . . . . .	230



## Abkürzungsverzeichnis

ABL/ABL	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ACEA	Association des Constructeurs Européens d'Automobiles
ACER	Agency for the Cooperation of Energy Regulators
AD	Administration
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
ALDE	Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
ATM	Asynchronous Transfer Mode
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BEREC	Body of European Regulators of Electronic Communications
BERT	Body of European Regulators in Telecommunications
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BSE	Bovine spongiforme Enzephalopathie
CAT	Committee for Advanced Therapies
CdT	Centre de Traduction des Organes de l'Union Européenne
CEBS	Committee of European Banking Supervisors
CEDEFOP	European Centre for the Development of Vocational Training
CEER	Council of European Energy Regulators
CEFIC	Conseil Européen de l'Industrie Chimique
CEIOPS	Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors
CEPOL	European Police College
CESR	Committee of European Securities Regulators
CFCA	Community Fisheries Control Agency
CFR-CDF	Network of Independent Experts on Fundamental Rights
CHMP	Committee for Medicinal Products for Human Use
COMP	Committee for Orphan Medicinal Products
CORINE	Coordination of Information on the Environment
CPVO	Community Plant Variety Office
CVMP	Committee for Medicinal Products for Veterinary Use
DG	Directorate General
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DL	Dienstleistungen für andere EU-Einrichtungen
EACEA	Education, Audiovisual and Culture Executive Agency
EACI	Executive Agency for Competitiveness and Innovation
EAHC	Executive Agency for Health and Consumers
EAR	European Agency for Reconstruction
EASA	European Aviation Safety Agency
EASO	European Asylum Support Office

---

EBA	European Banking Authority
EC	European Community
ECA	European Competition Authorities
ECDC	European Centre for Disease Prevention and Control
ECHA	Europäische Chemikalienagentur
ECN	European Competition Network
ECPA	European Crop Protection Association
EDA	European Defence Agency
EEA (1)	Einheitliche Europäische Akte
EEA (2)	European Environment Agency
EEAC	European Environment and Sustainable Development Advisory Councils
EEB	European Environmental Bureau
EECMA	European Electronic Communications Markets Authority
EFR	Europäischer Forschungsrat
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EFSA	European Food Safety Authority
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIGE	European Institute for Gender Equality
EIONET	European Environment Information and Observation Network
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority
EIPA	European Institute for Public Administration
EIT	European Institute for Technology
EJN	European Judicial Network
EMA (=EMEA)	Europäische Medizinagentur
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
EMCDDA	European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction
EMEA (=EMA)	Europäische Medizinagentur
EMSA	European Maritime Safety Agency
ENCS	European Network of Heads of Nature Conservation Agencies
ENISA	European Network and Information Security Agency
EP	Europäisches Parlament
EPA	Environmental Protection Agency's Network
EPRA	European Platform of Regulatory Authorities
EPSO	European Personnel Selection Office
ERA	European Railway Agency
ERCEA	European Research Council Executive Agency
ERG	European Regulators Group
ERGEG	European Regulators Group for Electricity and Gas
ERGP	European Regulators Group for Postal Services
ESA	European Space Agency
ESC	European Securities Committee

---

ESF	Europäische Sozialfonds
ESMA	European Securities and Markets Authority
ETF	European Training Foundation
EU	Europäische Union
EUA	Europäische Umweltagentur
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUMC	European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia
EU-OSHA	European Agency for Safety and Health at Work
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EuRH	Europäischer Rechnungshof
EUROFOUND	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions
EUROJUST	European Judicial Cooperation Unit
EUROPOL	European Police Office
EuroStat	Statistisches Amt der Europäischen Union
EUSC	European Union Satellite Centre
EUV	Vertrag über die Europäische Union/EU-Vertrag
EVP	Europäische Volkspartei
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EZB	Europäische Zentralbank
F4E	Fusion for Energy
FCH	Fuel Cells and Hydrogen Joint Undertaking
FESCO	Forum of European Security Commissions
FRA	European Union Fundamental Rights Agency
FRONTEX	European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GD	Generaldirektion (der Europäischen Kommission)
GEREK	Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation
GERT	Gruppe Europäischer Regulierungsstellen für Telekommunikation
GNSS	Global Navigation Satellite System
GSA	European GNSS Supervisory Authority
HMPC	Committee on Herbal Medicinal Products
IB	Internationale Beziehungen
IMI	Innovative Medicines Initiative
IMPEL	European Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law
INTA	Committee on International Trade
IPEN	International POPs Elimination Network

IRG	Independent Regulators Group
IRG - Rail	Independent Regulators Group – Rail
ISAW	Informations-Sammlung, -Analyse und -Weitergabe
ISO	Internationale Organisation für Normung
ISS	European Union Institute for Security Studies
ITER	International Thermonuclear Experimental Reactor
JRC	Joint Research Centre
KIC	Knowledge and Innovation Communities
KIC ICT Lab	Knowledge and Innovation Communities – Information and Communication Technologies
KOM	Kommission
MOE	(Länder in) Mittel- und Osteuropa
MS	Mitgliedstaaten/mitgliedstaatlich
NPM	New Public Management
NRA	Nicht-Regulierungsagenturen
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OA	Operative Aufgaben
OECD	Organization for European Co-operation and Development
OHIM	Office for Harmonisation in the Internal Market
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit
PDCO	Paediatric Committee
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
PMO	Paymaster's Office
POP	Persistent Organic Pollutants
PRAC	Procédure de réglementation avec contrôle
RA	Relugierungsagenturen
RBE	Rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen
REA	Research Executive Agency
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals
SEIS	Shared Environmental Information System
SESAR	Single European Sky ATM Research
SME	Small and medium sized enterprise
SNE	Seconded National Experts
SpA	Società per Azioni (ital. Aktiengesellschaft)
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
SSC	Shared Service Centre
TEN-T EA	Trans-European Transport Networks Executive Agency
TWU	Technische und wissenschaftliche Unterstützung der Kommission
US/USA	United States (of America)
VCI	Verband der Chemischen Industrie
VDMA	Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau
VLD	Open Vlaamse Liberalen en Democraten
WTO	World Trade Organization

WWF	World Wildlife Fund for Nature
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion