

Schlussfolgerung des Rates der Weisen (Dublin, 29. und 30. November 1979)

Quelle: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften. November 1979, n° 11. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Urheberrecht: (c) Europäische Union, 1995-2012

URL: http://www.cvce.eu/obj/schlussfolgerung_des_rates_der_weisen_dublin_29_und_30_november_1979-de-8e184e74-01ba-404e-a427-3e244a86bcc8.html

Publication date: 21/10/2012

Schlussfolgerung des "Rates der Weisen" Dublin, 29. und 30. November 1979)

Der Europäische Rat hat uns gebeten, Anpassungen der Mechanismen und Verfahren der Gemeinschaftsorgane vorzuschlagen. Wir sind uns darüber im klaren, daß die tiefsten Ursachen der Schwächen im Funktionieren der Gemeinschaft nicht von den Mechanismen und Verfahren herrühren. Diese spielen in Wirklichkeit nur eine Nebenrolle. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten sowie die divergierenden Interessen und Auffassungen der Mitgliedstaaten sind ernstere Hindernisse.

Es besteht die Gefahr, daß die Gemeinschaft in den kommenden Jahren vor echten sachlichen Schwierigkeiten stehen wird. In dieser Zeit wird sich außerdem die Zahl der Mitgliedstaaten vergrößern. Es muß zumindest dafür gesorgt werden, daß die Organe nicht die Schwierigkeiten durch Mangel an Effizienz und Zersplitterung der Bemühungen noch verschärfen, sondern mit allen Mitteln darauf hinwirken, daß die Schwierigkeiten mit größtmöglicher Aussicht auf Erfolg in Angriff genommen werden.

Wir waren weniger darum bemüht, im einzelnen neue Regeln für das Funktionieren einer Zwölferegemeinschaft festzulegen, als vielmehr darum, konkrete Verbesserungen der Tätigkeit der Gemeinschaftsorgane vorzuschlagen, die schon jetzt vorgenommen werden können. Wenn diese Empfehlungen angenommen werden, können nach unserer Meinung die neuen Mitgliedstaaten in eine dynamischere, leistungsfähigere und auf ihre Aufnahme besser vorbereitete Gemeinschaft eintreten.

Das derzeitige Funktionieren der Gemeinschaft ist in Wirklichkeit nicht so schlecht, wie häufig angenommen wird. Die Verträge sind jetzt größtenteils erfüllt.

Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten geht sogar erheblich über den Buchstaben der Verträge hinaus. Richtig ist aber, daß sich die Gemeinschaft schwer tut, in neuen Bereichen, häufig ohne genaue Leitlinien aus dem Vertrag, eine gemeinsame Politik zu verwirklichen. Außerdem haben die immer größere Zahl und Vielfalt der Aufgaben der Gemeinschaft den institutionellen Apparat der Gemeinschaft beträchtlich schwerfälliger gemacht. Er ist komplizierter und zugleich weniger leistungsfähig geworden.

Wir schlagen vor, sein Funktionieren dadurch zu verbessern, daß Prioritäten festgelegt und die Verantwortlichkeiten klar herausgestellt werden. Von jederlei ideologischem Ansatz sieht unser Bericht bewußt ab. Es geht darin nicht um eine Änderung des derzeitigen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Organen. Vielmehr werden konkrete Möglichkeiten einer Verbesserung des praktischen Funktionierens jedes Organs aufgezeigt.

Die Einsetzung des *Europäischen Rates* war als solche eine pragmatische Antwort auf die institutionellen Schwierigkeiten der Gemeinschaft. Er ist für die Gemeinschaft eine wirksame Quelle politischer Orientierung geworden.

Wichtig ist, daß bei der Arbeit des Europäischen Rates das richtige Gleichgewicht zwischen Freiheit und Disziplin gefunden wird. Die in dieser Hinsicht bereits in Aussicht genommenen praktischen Lösungen sollten neu bekräftigt werden: begrenzte Tagesordnungen, kleine Teilnehmerzahl, kohärente Vorbereitung und Weiterführung der Arbeit, rechtzeitige Verteilung der Unterlagen, Verantwortung des Vorsitzes für die Abfassung klarer und wortgetreuer Schlußfolgerungen. Wir haben den Gedanken einer längeren Amtszeit für den Vorsitz im Europäischen Rat geprüft und den Eindruck gewonnen, daß das beim derzeitigen Stand der Gemeinschaft echte Schwierigkeiten bereiten würde.

Ein weites Feld bietet sich für die Verbesserung der Beziehungen zwischen Europäischem Rat und Vertragsorganen. Unsere präzisen Vorschläge zur Erhaltung der Rolle des Ministerrates, zur Stärkung der Zusammenarbeit der Kommission mit den Staats- bzw. Regierungschefs und zur Herstellung direkter Beziehungen zwischen Europäischem Rat und Parlament sind dazu gedacht, den Europäischen Rat soweit wie möglich in den normalen Rahmen der interinstitutionellen Beziehungen zu integrieren. Im Interesse einer vollen Nutzung seines Potentials an politischer Führung schlagen wir vor, daß der Europäische Rat vor 1981 in Zusammenarbeit mit der Kommission einen *Prioritätenplan* aufstellt, in dem die Hauptaufgaben und die notwendigen Fortschritte für die gesamte Gemeinschaft festgelegt werden. Dieser Prioritätenplan

muß sachbezogen und genau sein; er soll keinen frommen Wunsch, sondern eine Absichtserklärung darstellen.

Der Europäische Rat trägt die Verantwortung für die Überwachung sämtlicher gemeinsamen Aktionen der Mitgliedstaaten, ob es sich dabei um streng gemeinschaftliche Aktionen handelt oder nicht, wie er es insbesondere bei der politischen Zusammenarbeit tut. Er hat also, insbesondere bei neuen Aktionen, eine gewisse Wahl unter den anzuwendenden Methoden. Vorrang muß das Verfahren des Artikels 235 haben. Erscheint dieses Verfahren aber nicht anwendbar, so darf nicht von vornherein ausgeschlossen werden, daß gemeinsam nach anderen Methoden gehandelt wird, die der Gemeinschaft Fortschritte ermöglichen.

Der *Ministerrat* in seinen verschiedenen Zusammensetzungen sowie die ihm untergeordneten Gremien bringen im Vergleich zu ihrem Arbeitsaufwand unzureichende Ergebnisse. Ihr Arbeitsanfall ist nicht mehr zu meistern, die Arbeit der verschiedenen untergeordneten Gremien und der Fachministerräte ist nicht genügend abgestimmt.

Für die Lösung dieser Probleme erscheinen eine klarere Definition und eine viel effizientere Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten des Vorsitzes unerlässlich. Jeder Vorsitz sollte unter Beachtung der vom Europäischen Rat gesetzten Prioritäten ein Arbeitsprogramm aufstellen und am Ende seiner Amtszeit über die Durchführung dieses Programms Bericht erstatten. Der Vorsitz muß bei der Durchführung der Verfahren und bei der Aufstellung der Tagesordnungen unbestrittene Autorität haben. Es muß dem Vorsitz freistehen, sich seine Aufgabe dadurch zu erleichtern, daß er andere Mitglieder des Europäischen Rates oder des Ministerrates oder aber untergeordnete Gremien mit bestimmten Angelegenheiten betraut. In dem Bericht werden auch andere Möglichkeiten geprüft, z. B. eine Änderung im Wechsel des Vorsitzes sowie das „Troika“-System. Sie werden verworfen.

Der Rat muß die Möglichkeit haben, sich auf die wirklich politischen Fragen zu konzentrieren. Dazu muß in stärkerem Maße von der Befugnisübertragung auf die Kommission Gebrauch gemacht und dem Ausschuß der Ständigen Vertreter sowie den ihm untergeordneten Gremien mehr Spielraum gelassen werden. Eine Änderung des Status der Ständigen Vertreter erscheint nicht zweckdienlich.

Die Beschlüsse müssen nach dem rationellsten Verfahren gefaßt werden. Der „Luxemburger Kompromiß“ ist im Leben der Gemeinschaft eine Realität geworden. Die Entscheidung darüber, was für einen Staat ein sehr wichtiges Interesse ist, muß jedem Staat selbst überlassen bleiben. Wenn aber alle Mitgliedstaaten sicher sind, daß sie in einer für sie sehr wichtigen Frage nicht überstimmt werden können, dürften sie alle damit einverstanden sein, daß die Abstimmung in Fällen, in denen der Vertrag keine Einstimmigkeit vorschreibt und kein sehr wichtiges Interesse auf dem Spiel steht, normale Praxis wird.

Die vom Ausschuß der Ständigen Vertreter abhängigen Arbeitsgruppen dürften nicht, wie das allzu häufig der Fall ist, sich selbst überlassen werden. Der Vorsitz, der vom Sekretariat des Rates in Verbindung mit der Kommission unterstützt wird, hat die besondere Verantwortung, ihre Arbeit im Rahmen der festgelegten Prioritäten zu koordinieren, damit es nicht zu unnötigen Verzögerungen kommt.

Als Mittel, der Aufsplitterung der Tätigkeiten der Gemeinschaft entgegenzuwirken, ist auch die horizontale Koordinierung unerlässlich. Der Rat der Außenminister kann zwar nicht wieder die dominierende Stellung einnehmen, die er in den ersten Jahren innehatte, aber er hat nach wie vor eine zentrale Rolle zu spielen. Einige Fachministerräte könnten weniger oft tagen.

Außerdem können die nationalen Verwaltungen einen sehr wichtigen Beitrag zum ordnungsgemäßen Funktionieren der Gemeinschaften leisten. Die Koordinierung der Gemeinschaftsangelegenheiten erfolgt in jeder Hauptstadt anders. Wir erheben nicht den Anspruch, ein einheitliches Modell für Praktiken vorzuschreiben, die sich durch vielfach sehr unterschiedliche Traditionen und Strukturen herausgebildet haben. Unerlässlich ist es aber, in allen Mitgliedstaaten dahin zu gelangen, daß rechtzeitig wohlüberlegte und kohärente Weisungen erteilt werden. In dieser Hinsicht kann der Ständige Vertreter eine nützliche Rolle spielen.

Und schließlich handelt der Rat nicht isoliert. Der Beitrag der Kommission ist für sein ordnungsgemäßes Funktionieren wesentlich, und der Vorsitz muß über die Qualität der Beziehungen des Rates zum Parlament wachen.

Rolle und Autorität der *Kommission* haben sich in den letzten Jahren verringert. Man muß die Wahrnehmung ihres Vorschlagsrechts und ihrer Rolle als Hüterin der Verträge sowie ihre Verwaltungs- und Ausführungstätigkeit durch Anpassung an die neuen Gegebenheiten wirksamer gestalten.

Die Zahl der Mitglieder der Kommission in der erweiterten Gemeinschaft muß auf zwölf begrenzt werden: eines je Mitgliedstaat. Die Zahl der Generaldirektoren ist im Verhältnis zur Zahl der Kommissionsmitglieder zu verringern. Das Kollegium der Kommissionsmitglieder muß homogener sein und sich in stärkerem Maß als Kollektivorgan verhalten. Die Koordinierung zwischen den Diensten ist zu verstärken, und die zentralen Dienste — Haushalt, Personal, Verwaltung —: sind unter der Autorität des Präsidenten zusammenzufassen. Die Autorität des Präsidenten der Kommission muß in dem Organ, dem er vorsteht, gestärkt werden. Er muß vom Europäischen Rat sechs Monate vor Neubestellung der Kommission ausgewählt werden, von den Regierungen zur Bestellung der Mitglieder der Kommission gehört werden und bei der Zuweisung der Ressorts das letzte Wort haben.

Die Kommission muß in der Gemeinschaft unbedingt eine aktive Rolle behalten. Sie vertritt das Interesse Europas als Ganzen und nicht einen Kompromiß zwischen verschiedenen Standpunkten. Sie muß zu Beginn ihrer Amtszeit ein Generalprogramm aufstellen, das zumindest einmal im Jahr im Einklang mit den vom Europäischen Rat festgelegten Prioritäten revidiert werden kann. Sie muß entsprechend diesem Programm unter Berücksichtigung der Möglichkeiten des Rates den Einsatz der ihr zur Verfügung stehenden Mittel planen. Die Vorlage und die Prüfung der Vorschläge zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften müssen sorgfältig programmiert sein. Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten erforderlichenfalls auf hoher politischer Ebene konsultieren und dafür sorgen, daß es nicht zu zahlreichen Konsultationen auf subalternen Ebene kommt. Sie muß sich an der Arbeit des Rates aktiv beteiligen, indem sie ihre Vorschläge ändert und Kompromisse vorschlägt.

Der Rat muß seinerseits in größerem Umfang der Kommission die Zuständigkeit für Maßnahmen zur Durchführung der Politik in neuen Bereichen übertragen. So könnten beispielsweise die Festlegung von Standardformeln und interinstitutionelle politische Absprachen eine Möglichkeit zur Beseitigung der Hindernisse bieten, die in der Vergangenheit zuweilen die Befugnisübertragung blockiert haben.

Dieser Bericht erhebt nicht den Anspruch, Aussagen darüber zu machen, welche Entwicklung das *Europäische Parlament* nach den allgemeinen direkten Wahlen nehmen könnte. Er kann aber einige unerläßliche Verbesserungen in den Beziehungen zwischen dem Parlament und den anderen Organen vorschlagen. So sind die Kontakte zwischen dem Parlament und der Kommission auszubauen. Die Kommission muß ihr allgemeines Arbeitsprogramm dem Parlament zur Erörterung vorlegen. Sie muß mit dem Parlament ein Halbjahreskonsultationsprogramm aufstellen. Vor allem aber muß die Kommission ernsthafter auf die Entschließungen des Parlaments eingehen. Auch der Rat muß diesen Entschließungen größere Bedeutung beimessen. Es obliegt dem Vorsitz, die Mitgliedstaaten auf sie aufmerksam zu machen und persönliche Kontakte zum Parlament herzustellen. Die Organe müßten versuchen, sich auf praktische Verbesserungen zu einigen, welche die bei der Durchführung des Konzertierungsverfahrens aufgetretenen Schwierigkeiten beheben sollen. Und schließlich sollte sich der Präsident des Europäischen Rates alle sechs Monate einmal zum Parlament begeben, um einen direkten politischen Dialog auf höchster Ebene zwischen diesen beiden Organen herbeizuführen. Im Interesse der Gemeinschaft sind zwischen den drei Polen des Dreiecks Kommission—Rat—Parlament ausgewogene Beziehungen aufrechtzuerhalten.

Der Gerichtshof hat selbst Vorschläge zur Lösung seiner eigenen Probleme vorgelegt. Die Lösungen müßten in Erörterungen zwischen den Organen gefunden werden. Das gleiche gilt für den *Rechnungshof*, Dagegen steht der *Wirtschafts- und Sozialausschuß* vor ernsteren Schwierigkeiten.

In diesen Krisenzeiten braucht die Gemeinschaft einen wirksamen Mechanismus für die Konsultation mit den Sozialpartnern. Wir geben einige Anregungen zur neuerlichen Bekräftigung der Rolle des WSA bei den

sozioökonomischen Konsultationen in der Gemeinschaft und zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Dreierkonferenz, des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen und des Systems der Paritätischen Ausschüsse.

Bei dieser ganzen Untersuchung wurde die *Erweiterung* der Gemeinschaft auf zwölf Mitglieder als vollendete Tatsache angenommen. Unsere technischen Vorschläge zur Verbesserung der Transparenz, der Kohärenz und der Leistungsfähigkeit der Gemeinschaftsorgane gründen auf den Erfahrungen einer Gemeinschaft mit neun Mitgliedern, können aber das Funktionieren einer Gemeinschaft mit zwölf Mitgliedern spürbar erleichtern.

Die Erweiterung wird jedoch nicht nur die Organe noch schwerfälliger machen. Sie wird auch die Unterschiede der Situation und der Interessen zwischen den Mitgliedstaaten vertiefen. Jedes System eines „Zweigang-Europas“, das Statusunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten schafft, ist wohl abzulehnen. Eine gewisse *Differenzierung* bei der Anwendung einer gemeinsam beschlossenen Politik auf die Mitgliedstaaten kann sich aber in bestimmten Fällen als nützlich erweisen, wie bereits heute festzustellen ist. Vorsicht ist allerdings immer angebracht, wenn von ihr Gebrauch gemacht wird.

Die Zwölfergemeinschaft wird neun *Amtssprachen* haben. Jeder Versuch einer systematischen, autoritären Begrenzung des Gebrauchs einer Nationalsprache wäre ungerecht und politisch undurchführbar. Es werden sich aber so erhebliche Kosten und Komplikationen ergeben, daß unbedingt nach Vereinbarungen gesucht werden muß, die es gestatten, je nach Art der Sitzungen die Zahl der Dolmetscher zu verringern.

Wir haben auch über die *Probleme* nachgedacht, mit denen sich Europa in den nächsten Jahren auseinandersetzen muß. Es wird eine für Europa schwierige Zeit sein. Alles deutet darauf hin, daß eine relativ geringe Wachstumsrate mit Währungsstörungen und Schwierigkeiten auf dem Energiemarkt einhergehen wird, die sie noch verschärfen werden. Das Problem der Arbeitslosigkeit wird zu sozialen und politischen Spannungen führen. Die Aussichten für die Zukunft der Gemeinschaft und für Fortschritte auf dem Weg zur Europäischen Union werden davon abhängen, wie diese Krise auf Dauer überwunden wird. Die Mitgliedstaaten müssen ihre Solidarität wahren, und zwar sowohl im aktiven Sinne — gegenseitiger Beistand — als auch im passiven Sinne — nach Möglichkeit Verzicht auf Maßnahmen, die anderen Mitgliedern Probleme bereiten können. Ein hohes Maß an Entschlossenheit und politischer Einsicht wird erforderlich sein, um dem Druck zum Protektionismus sowohl im internen Handel der abermals erweiterten Gemeinschaft als auch in den Außenhandelsbeziehungen zu widerstehen.

Die Prioritäten, die sich die Gemeinschaft bei der Antwort auf diese Herausforderungen setzt, sollten so elastisch sein, daß sie eine Anpassung an sich ändernde Verhältnisse gestatten. Sie müssen auf einer realistischen Einschätzung der Aktionsmöglichkeiten der Gemeinschaft beruhen. Erste und größte Aufgabe ist die Erhaltung des Besitzstandes mit allen Anpassungen, welche die derzeitigen Bedingungen erfordern. In ihren Beziehungen zur übrigen Welt müssen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten sowohl an der politischen als auch an der wirtschaftlichen Front möglichst geschlossen auftreten. Die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten könnte in einer gemeinsamen Aktion zur Bewältigung der Energiekrise, im gegenseitigen Beistand in anderen Fällen wie auch in den Bemühungen um mehr Währungsstabilität mit Hilfe des EWS konkreten Ausdruck finden. Prioritäten dieser Art dürften der Gemeinschaft helfen, nicht nur die unmittelbaren Gefahren zu überstehen, sondern vor allem auch langfristig die Grundlagen für weitere Fortschritte zu schaffen.