

Ursprung und Entwicklung des Generalsekretariats des Rates

Quelle: CVCE. European Navigator. Raquel Valls.

Urheberrecht: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Sämtliche Rechte auf Nachdruck, öffentliche Verbreitung, Anpassung (Stoffrechte), Vertrieb oder Weiterverbreitung über Internet, interne Netzwerke oder sonstige Medien für alle Länder strikt vorbehalten. Bitte beachten Sie den rechtlichen Hinweis und die Nutzungsbedingungen der Website.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/ursprung_und_entwicklung_des_generalsekretariats_des_rates-de-720c00aa-0728-4a9b-8459-36b0f27df250.html



Publication date: 08/07/2016

Ursprung und Entwicklung des Generalsekretariats des Rates

Der Rat wird von einem Generalsekretariat unterstützt, das von Beginn an die logistische und linguistische Betreuung sowie die juristische Beratung und die Verwaltung der für die Tätigkeit des Rates und seiner Vorbereitungsorgane notwendigen Infrastruktur sicherstellt.

Der Vertrag von 1951 über die Gründung der EGKS sieht die Einrichtung eines Sekretariats des Besonderen Ministerrates nicht vor. Die erste Geschäftsordnung des Rates, die anlässlich seiner Eröffnungstagung am 9. September 1952 verabschiedet wird, legt jedoch die Einrichtung eines Sekretariats zur Unterstützung des Rates fest. Die Verordnung schreibt des Weiteren vor, dass der Rat über die Organisation des Sekretariats entscheidet und den Leiter des Sekretariats mit der Bezeichnung „Sekretär“ ernannt. Auf die Initiative des deutschen Bundeskanzlers und amtierenden Ratspräsidenten Konrad Adenauer hin wird sogleich der erste Sekretär ernannt, der Luxemburger Christian Calmes. Gemäß der Geschäftsordnung verwaltet er unter Verantwortung und nach den Weisungen des Präsidenten die Mittel, die ihm zur Verfügung stehen. Am Anfang befasst sich das kleine Team von Beamten, das er in Luxemburg leitet, im Wesentlichen mit der materiellen Organisation der Sitzungen des Rates. Im Jahre 1954, bei der Erstellung des ersten Organigramms des Sekretariats, umfasst seine Struktur vier Abteilungen, von denen drei mit administrativen, juristischen und finanziellen Angelegenheiten betraut sind und eine auf die Außenhandelspolitik spezialisiert ist. Der Titel „Generalsekretär“ hat jenen des „Sekretärs“ bereits ersetzt. Die Tatsache, dass das Sekretariat die zentrale Anlaufstelle der an den Vorsitz adressierten Postsendungen ist, lässt seine wichtigste Aufgabe erkennen, nämlich die ständige Assistenz des rotierenden Vorsitzes, welche die Kontinuität der Arbeit des Rates gewährleistet.

Die Verträge von 1957 zur Gründung der EWG und der EAG sehen die Einsetzung eines Sekretariats für die Räte der beiden neuen Gemeinschaften ebenfalls nicht vor. Allerdings wird schon während der ersten Tagung des EWG-Rates und des EAG-Rates am 25. Januar vereinbart, dass die Sekretariatsgeschäfte der Räte der drei Gemeinschaften von demselben Beamtenstab wahrgenommen werden. Dieses eine Sekretariat, das den drei Räten gemeinsam ist, ist im Übrigen der Verantwortung jener Person unterstellt, die als Generalsekretär des Besonderen Ministerrates der EGKS nach und nach die Sekretariatsgeschäfte des durch die Konferenz von Messina für die Wiederbelebung der europäischen Integration gegründeten Regierungsausschusses übernommen hat und das Sekretariat der Regierungskonferenz für den Gemeinsamen Markt und Euratom sowie das Sekretariat des zur Vorbereitung des Inkrafttretens der Römischen Verträge eingesetzten Interimsausschusses leitet. Das neue Sekretariat hat seinen Sitz in Brüssel, aber bis zur Fusion der Exekutivorgane im Jahre 1967 behält es eine Filiale in Luxemburg. Es unterliegt den Bestimmungen der Geschäftsordnung des EWG-Rates vom 18. März 1958. Diese sieht vor, dass der Rat von einem Sekretariat unterstützt wird, das einem Generalsekretär untersteht. Der Generalsekretär wird vom Rat durch einstimmigen Beschluss ernannt und verwaltet die dem Rat zur Verfügung gestellten Mittel und legt ihm den Entwurf des Haushaltsvoranschlags für seine Ausgaben vor. Im Jahre 1958 umfasst das Sekretariat des Rates fünf Abteilungen, von denen eine mit allgemeinen Verwaltungs- und Finanzangelegenheiten betraut ist und vier auf die Gemeinschaftspolitik spezialisiert sind. Darüber hinaus erhält das Sekretariat einen richtigen juristischen Dienst sowie einen bescheidenen Pressedienst. Seine Belegschaft beläuft sich auf 238 Personen.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Fusion der Exekutivorgane im Jahre 1967 wird das Generalsekretariat der Räte zum Generalsekretariat des Rates der Europäischen Gemeinschaften.

Zu diesem Zeitpunkt sind die Aufgaben des Sekretariats überwiegend administrativer Natur. In diesem Bereich übernimmt es vor allem die Rolle des Schriftführers, zum Beispiel indem es Berichte über die Treffen der Vorbereitungsorgane verfasst und Protokolle der Sitzungen des Rates anfertigt oder indem es die Empfänger über die vom Rat verabschiedeten Rechtsakte in Kenntnis setzt. Dank seines Expertenwissens nimmt das Sekretariat jedoch nach und nach eine wichtige Rolle als Berater des Vorsitzes ein. Es verfolgt die Entwicklung der Dossiers, erstellt zusammenfassende Berichte, empfiehlt weitere Vorgehensweisen oder wirkt bei der Ausarbeitung verschiedener Kompromisslösungen mit.

In seinem Beschluss vom 26. September 1980 zur Ernennung von Niels E. N. Ersbøll zum dritten

Generalsekretär stärkt der Rat an die Rolle des Sekretariats mit dem Ziel, die Arbeitsweise des Rates zu verbessern, insbesondere die Kontinuität und die Koordinierung seiner Arbeit. Zum ersten Mal formuliert er ausdrücklich die Aufgabe des Sekretariats, die darin besteht, dem Rat im Allgemeinen und dem Vorsitz im Besonderen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zur Seite zu stehen und erkennt die wichtige Funktion des Generalsekretärs an. Unter der Leitung von Niels E. N. Ersbøll spielt das Sekretariat im Übrigen eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung der Tagungen des Europäischen Rates und der Ausarbeitung ihrer Schlussfolgerungen.

Im Anschluss an das Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union im Jahre 1993 wird Artikel 151 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um einen Absatz über das Generalsekretariat des Rates ergänzt. Es wird von nun an offiziell im Primärrecht anerkannt. Die Geschäftsordnung des Rates sieht ferner vor, dass der Generalsekretär alle erforderlichen Maßnahmen für das reibungslose Arbeiten des Generalsekretariats trifft.

Durch die Schaffung von zwei politischen Bereichen der Regierungszusammenarbeit als zweite und dritte Säule der Europäischen Union [die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres] wird die Rolle des Generalsekretariats des Rates beträchtlich gestärkt. In den Bereichen, in denen die Kommission ihrer gewöhnlichen Vorrechte wie des Initiativrechts beraubt ist, und in denen die Mitgliedstaaten sich innerhalb des Rates einigen müssen, kommt in der Praxis dem Generalsekretariat die Initiative zu, zahlreiche Projekte für den Vorsitz vorzubereiten. Mit der Umsetzung der GASP im Jahre 1993 hört das Sekretariat der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ), das seit 1987 seinen Sitz im Gebäude des Rates hat, auf, ein autonomes politisches Organ zu sein und wird mit dem Generalsekretariat zusammengelegt.

Im Anschluss an die Reformen von Amsterdam und die teilweise Vergemeinschaftung der dritten Säule beschränkt sich die vom Sekretariat in den Bereichen Justiz und Inneres wahrgenommene Rolle als „Initiator“ auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen. Zu diesem Zeitpunkt wird das Schengen-Sekretariat in das Generalsekretariat des Rates eingegliedert.

Was die zweite Säule anbelangt, so wird im Anschluss an die Reformen von Amsterdam durch den neuen Artikel 207 (ehemaliger Artikel 151) dem Generalsekretär gleichzeitig das Amt des Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik verliehen. Der Vertrag sieht vor, dass das Sekretariat seiner „Verantwortung“ (frz. „responsabilité“) und nicht mehr seiner „Leitung“ (frz. „direction“), was den politischen Charakter dieses neuen Amtes unterstreicht. Gemäß Artikel 26 des EU-Vertrages unterstützt der Generalsekretär des Rates/Hohe Vertreter für die GASP den Rat in Angelegenheiten der GASP, indem er insbesondere zur Formulierung, Vorbereitung und Durchführung politischer Entscheidungen beiträgt und gegebenenfalls auf Ersuchen des Vorsitzes im Namen des Rates den politischen Dialog mit Dritten führt. Gemäß der Geschäftsordnung unterstützt der Generalsekretär/Hohe Vertreter für die GASP den Rat und den Vorsitz in Fragen der GASP, unter anderem bei der Koordinierung der Arbeiten der Sonderbeauftragten.

Wie die Erklärung Nr. 6 im Anhang der Schlussakte des Vertrages von Amsterdam vorsieht, wird 1999 im Generalsekretariat eine Strategieplanungs- und Frühwarninheit geschaffen. Sie untersteht der Verantwortung des Generalsekretärs/Hohen Vertreters für die GASP. Seit 2001 wird der Generalsekretär/Hohe Vertreter für die GASP auch vom Militärstab der Europäischen Union (EUMS) unterstützt. Das Amt des Generalsekretärs/Hohen Vertreters für die GASP wird seit dem 18. Oktober 1999 von Javier Solana bekleidet. Er war früher Generalsekretär der NATO und übt nun parallel das Amt des Generalsekretärs der Westeuropäischen Union (WEU) aus.

Zur bestmöglichen Ausübung seines neuen Amtes steht dem Generalsekretär des Rates ein Stellvertretender Generalsekretär zur Seite, der für die organisatorische Leitung des Generalsekretariats verantwortlich ist. Wie der Generalsekretär wird der Stellvertretende Generalsekretär am Anfang vom Rat durch einstimmigen Beschluss ernannt. Im Anschluss an die Reformen von Nizza im Jahre 2001 werden beide vom Rat mit qualifizierter Mehrheit ernannt. Gemäß der Geschäftsordnung des Rates haben der Generalsekretär und der Stellvertretende Generalsekretär die Aufgabe, alle erforderlichen Maßnahmen für das reibungslose Arbeiten des Generalsekretariats zu treffen.

Im März 1999 vermerkt der Bericht der vom Generalsekretariat des Rates eingesetzten Arbeitsgruppe mit dem Titel *Die Arbeitsweise des Rates in einer erweiterten Union*, besser bekannt unter dem Namen „Trumpf/Piris-Bericht“ die Entwicklung der Aufgaben des Sekretariats und tritt für eine weitere Stärkung seiner Rolle ein. Gemäß diesem Dokument ist das Sekretariat von seiner passiven Rolle als Notar/Kanzlei zu einer aktiveren Rolle der Unterstützung des Vorsitzes übergegangen, und dies nicht nur was die Anwendung der Verfahren anbelangt, sondern auch bei der Vorbereitung der Sachverhandlungen. Unter anderem schlägt der Bericht vor, das Generalsekretariat stärker an den Beschlüssen des Vorsitzes zur Gestaltung der Arbeit zu beteiligen, ihm eine besondere Verantwortung für die Koordinierung der Arbeit zu übertragen, seine Verantwortung für die Art und Gestaltung beim Erstellen von Dokumenten und Berichten, die als Verhandlungsgrundlage dienen, anzuerkennen, ihm eine aktivere Rolle zuzuweisen, indem es den Vorsitz in seinen „Guten Diensten“ unterstützt, und ihm eine größere Verantwortung bei der Suche nach Kompromisslösungen zu verleihen.

Im Dezember 1999 zieht der Europäische Rat von Helsinki den Schluss, dass die unterstützende Funktion des Generalsekretariats als Berater des Rates und des Vorsitzes dadurch gestärkt werden muss, dass das Generalsekretariat an der Programmplanung und Koordinierung der Arbeit des Rates sowie an der Sicherstellung ihrer Kohärenz beständig und eng beteiligt wird. Laut den Schlussfolgerungen des Gipfels soll das Generalsekretariat insbesondere dazu ermutigt werden, unter der Verantwortung und Leitung des Vorsitzes eine aktivere Rolle zu spielen, indem es den Vorsitz in seinen Guten Diensten und bei der Suche nach Kompromisslösungen unterstützt. Diese Schlussfolgerungen werden anschließend vom Rat in seine Geschäftsordnung aufgenommen. Die Geschäftsordnung sieht vor, dass das Generalsekretariat an der Gestaltung, der Koordinierung und der Überwachung der Kohärenz der Arbeiten des Rates ständig eng beteiligt wird und dass es den Vorsitz bei der Ermittlung von Lösungen unterstützt.

Im Jahre 2005 besteht die Belegschaft des Sekretariats aus 2 885 Personen. Der Generalsekretär und der Stellvertretende Generalsekretär werden von einem Kabinett unterstützt, zu dem insbesondere die dem Generalsekretär/Hohen Vertreter für die GASP direkt unterstellten Dienste gehören, wie die Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit sowie der Militärstab. Ferner umfasst das Sekretariat acht Generaldirektionen (A, B, C, E, F, G, H und I). Die Generaldirektion A ist mit allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten betraut, während in der Generaldirektion F der Pressedienst sowie die Dienststellen Kommunikation und Protokoll angesiedelt sind. Die sechs anderen Generaldirektionen, jeweils mit spezifischen Zuständigkeitsbereichen, wirken bei der Vorbereitung der Sitzungen des Rates in seinen verschiedenen Zusammensetzungen mit. Die Generaldirektionen D und J wurden 2002 in Übereinstimmung mit der Reduzierung der Anzahl von Ratsformationen abgeschafft. Schließlich verfügt das Sekretariat über einen juristischen Dienst, der insbesondere damit betraut ist, dem Rat in seiner Aufgabe beizustehen, für die redaktionelle Qualität der von ihm erlassenen Rechtsakte Sorge zu tragen. Der juristische Dienst steht dem Rat und seinen Vorbereitungsgremien unter Einhaltung der Fragen zu Verfahren, Befugnissen oder juristischen Grundlagen zur Seite und vertritt den Rat vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Angelegenheiten, an denen der Rat beteiligt ist.