EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004 *2009*

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2007/2196(INI)

25.9.2007

ENTWURF EINES BERICHTS

über diplomatischer und konsularischer Schutz des Unionsbürgers in Drittländern
(2007/2196(INI))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatter: Ioannis Varvitsiotis

PR_INI

INHALT

Seite

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 3

ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zum diplomatischen und konsularischen Schutz des Unionsbürgers in Drittländern (2007/2196(INI))

Das Europäische Parlament,

– in Kenntnis des Grünbuchs der Kommission vom 28. November 2006 zum diplomatischen und konsularischen Schutz des Unionsbürgers in Drittländern (KOM(2006)0712),

– gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,

– in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, des Entwicklungsausschusses und des Rechtsausschusses (A6-0000/2007),

A. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten in Drittländern sehr ungleich vertreten sind,

B. in der Erwägung insbesondere, dass lediglich drei Länder in der Welt (China, Russland und die Vereinigten Staaten) über eine diplomatische und konsularische Vertretung jedes EU-Mitgliedstaats verfügen, dass in 107 Ländern maximal zehn Mitgliedstaaten vertreten sind und dass es an manchen beliebten Reisezielen wie den Malediven keine Vertretung gibt,

C. in der Erwägung, dass folglich angesichts des explosionsartigen Anstiegs der Reisen der Unionsbürger – 180 Millionen verkaufte Reisetickets im Jahr 2006 – bzw. der Zahl der Bürger, die ihren Wohnsitz außerhalb der Union haben, die europäische Präsenz durch die Delegationen der Kommission bei den gemeinsamen Bemühungen um eine gemeinsame Nutzung der Ressourcen berücksichtigt werden könnte, um einen Ausgleich für die begrenzten konsularischen und diplomatischen Netze der Mitgliedstaaten zu schaffen,

D. in der Erwägung, dass der gemeinschaftliche Besitzstand auf diesem Gebiet nicht sehr weit entwickelt ist und sich auf den Beschluss 95/553/EG der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 19. Dezember 1995 über den Schutz der Bürger der Europäischen Union durch die diplomatischen und konsularischen Vertretungen[1] und auf den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen der Arbeitsgruppe „Konsularische Angelegenheiten“ (COCON) des Rates der EU beschränkt, deren Zielsetzung darin besteht, den Informationsaustausch über bewährte einzelstaatliche Verfahren zu organisieren,

E. in der Erwägung der Initiative der Kommission, die mit ihrem Grünbuch einen Beitrag dazu leisten möchte, den weitgehend unbekannten Artikel 20 EG-Vertrag, gemäß dem jeder Unionsbürger auf der Grundlage des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung überall diplomatischen und konsularischen Schutz genießt, wo sein Mitgliedstaat keine Botschaft oder keine konsularische Vertretung unterhält, bekannter zu machen,

[1] ABl. L 314 vom 28.12.1995, S. 73.

F. in der Erwägung, dass die Kommission auf diese Weise

- Artikel 46 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Rechnung trägt, in dem das Recht auf konsularischen und diplomatischen Schutz in den Stand eines Grundrechts der Unionsbürger erhoben wurde,

- ihrer Pflicht zur Überprüfung des im Mai 2002 in Kraft getretenen Beschlusses 95/553/EG nach fünf Jahren nachkommt,

- der Veröffentlichung des fünften Berichts über die Unionsbürgerschaft der Kommission vorausgreift, der eine günstige Gelegenheit bietet, um Initiativen anzukündigen, mit denen ein wirkliches Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz verankert wird,

G. in der Erwägung, dass der bestehende Rechtsrahmen bislang jedoch restriktiv ausgelegt worden ist, indem der diplomatische und konsularische Schutz streng dem Bereich der Regierungszusammenarbeit zugeordnet wurde, der durch das Wiener Übereinkommen von 1963 und nicht durch Artikel 20 des Vertrags geregelt wird,

H. in der Erwägung, dass sich diplomatischer Schutz und konsularischer Schutz in Bezug auf ihre Art, ihre Struktur und die Einleitung der jeweiligen Verfahren unterscheiden, da der konsularische Schutz zumindest in einigen Fällen zwingend vorgeschrieben sein kann, während der diplomatische Schutz immer eine Ermessensfrage ist, auf jeden Fall aber in den Bereich der zwischenstaatlichen Beziehungen fällt,

I. in der Erwägung, dass mit dem Vertrag von Maastricht hingegen eine Unionsbürgerschaft geschaffen wurde, die sich von der Staatsbürgerschaft der Mitgliedstaaten ableitet, und dass es nunmehr gilt, den Versuch zu unternehmen, den diplomatischen und konsularischen Schutz als einen wichtigen Schritt zur erforderlichen „Vergemeinschaftung der Säule Justiz und Inneres“ zu harmonisieren,

J. in der Erwägung, dass es in dieser Hinsicht dringend geboten ist, unverzüglich die Voraussetzungen für die Überprüfung des Beschlusses von 1995 im Sinne einer Ausweitung und eindeutigen Einbeziehung des diplomatischen Schutzes zu schaffen,

K. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten bereits Initiativen – wie etwa „Pilotland“ und gemeinsame Simulationsübungen – ergreifen, die eine bessere Reaktion auf Notfälle und/oder Ausnahmesituationen ermöglichen, zu denen die Kommission mit deren Bewertung einen Beitrag leisten könnte,

L. in der Erwägung, dass es noch nicht ausgeschöpfte Netze gibt wie das der Honorarkonsuln, die gleichwohl eine beträchtliche Ressource darstellen und denen es die erforderliche Unterstützung zu gewähren gilt,

1. befürwortet uneingeschränkt die Initiative der Kommission, die eine enge Auslegung des Artikels 20 EG-Vertrag ablehnt und dadurch die Grundlagen für ein echtes harmonisiertes Grundrecht auf diplomatischen und konsularischen Schutz für jeden Unionsbürger legt;

2. unterstützt sie in ihren Bemühungen, eine langfristige ehrgeizige Strategie zu konzipieren,

deren Kernelemente Information und Kommunikation sein werden;

3. regt gegenüber der Kommission an, abgesehen von ihrer Pflicht, gemäß Artikel 22 EG-Vertrag alle drei Jahre einen Bericht über die Unionsbürgerschaft zu erstellen, dem Rat unverzüglich vorzuschlagen, gemeinsame Konzepte und verbindliche Leitlinien anzunehmen, die geeignet sind, den unerlässlichen Harmonisierungsprozess einzuleiten;

4. ermutigt sie, nunmehr auf eine rationalisierte Architektur, die eine unverzügliche gemeinsame Nutzung der Ressourcen ermöglicht, hinzuarbeiten, ferner auf eine Intensivierung des Austausches bewährter Verfahren durch eine umgehende Bestandsaufnahme sämtlicher in dem Bereich verfügbaren und mobilisierbaren öffentlichen und privaten Ressourcen sowie schließlich auf die Einrichtung verschiedener Formen der Zusammenarbeit zwischen den zahlreichen Akteuren, die sich (in ihren Beiträgen zur Konsultation der Kommission) freiwillig gemeldet haben, um ihren Teil an der Arbeit (Mitgliedstaaten, aber auch Honorarkonsuln, Gebietskörperschaften und NRO) zu übernehmen;

5. ersucht sie, ihre Anstrengungen in Bezug auf Kommunikation und Information zu intensivieren, insbesondere durch

   - die Einrichtung einer einheitlichen europäischen Telefonnummer, über die jeder Unionsbürger mit einem Informationszentrum Kontakt aufnehmen kann, von dem er in einem Notfall, der den Prozess des konsularischen Schutzes in Gang setzt, alle zweckdienlichen Informationen erhalten kann, insbesondere die aktuelle Liste mit den Daten der Botschaften und der Konsulate der Mitgliedstaaten, an die er sich wenden kann;

   - die Sensibilisierung der Personenkreise, die beruflich mit dem (kurz- oder langfristigen) Aufenthalt der Unionsbürger in Drittländern befasst sind, durch die Ausgabe von Broschüren, die auf ihren Tätigkeitsbereich abgestimmt sind;

   - die Einrichtung einer unter ihrer Verantwortung stehenden harmonisierten Website mit Reise-Informationen, die eine Zusammenstellung und/oder Zusammenfassung der Reisehinweise der Mitgliedstaaten darstellen;

6. fordert sie nachdrücklich auf, eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten zu erarbeiten, in der sie aufgefordert werden, Artikel 20 EG-Vertrag in den Reisepässen ihrer Staatsangehörigen abzudrucken;

7. fordert sie gemäß Artikel 192 Absatz 2 EG-Vertrag auf, ihm einen Vorschlag für eine Änderung des Beschlusses 95/553/EG zu unterbreiten, in den Folgendes ausdrücklich aufgenommen werden sollte:

   - der diplomatische Schutz

   - die Identifizierung und Überführung von Leichen

   - die Vereinfachung der Modalitäten für finanzielle Vorleistungen;

8. unterstützt in vollem Umfang die bereits im Bericht Barnier angekündigte Initiative zur Schaffung von „gemeinsamen Stellen“ in den vier „Testgebieten“ – Karibik, Balkan, Indischer Ozean und Westafrika – und ermuntert die Kommission, parallel zu der Einrichtung dieser „gemeinsamen Stellen“ eine gezielte Informationskampagne für die Unionsbürger durchzuführen, die in diesen Gebieten wohnhaft sind, damit sie dort die für ihre Anmeldung erforderlichen Formalitäten erledigen;

9. vertritt die Auffassung, dass die Kommission in der Zeit bis zur Einrichtung von gemeinsamen Stellen, die die wesentlichen konsularischen Aufgaben (Ausstellung von Visa, Beglaubigung von Dokumenten, usw.) übernehmen, ihren Beitrag zur Unterstützung der Anstrengungen leisten sollte, die die Mitgliedstaaten erbringen, um ihre Zusammenarbeit zu verbessern, insbesondere

   - bei der Bewertung und Analyse der Übungen und Simulationen, die unter der Leitung von „Pilotländern“ durchgeführt werden, um ihre Koordinierungs- und Reaktionsfähigkeit in Ausnahmesituationen noch zu verbessern;

   - bei der Koordinierung und Bereitstellung ihrer logistischen Kapazitäten und ihrer Ressourcen im Bereich Katastrophenschutz;

10. fordert sie ebenfalls auf, so weit wie möglich mit Schulungsmaßnahmen und unter Einsatz von Technologie gewisse Mängel zu beseitigen und/oder noch nicht ausgeschöpfte Ressourcen besser zu nutzen; vertritt die Auffassung, dass die Kommission in dieser Hinsicht insbesondere ihre Mittel bereitstellen sollte, um spezifische Schulungen zu finanzieren, die von erfahrenen Diplomaten oder konsularischen Vertretern der Mitgliedstaaten durchgeführt werden und sich an Honorarkonsuln richten, die bereits in Drittländern tätig sind; ist der Ansicht, dass an diesen Schulungen später auch Vertreter der Europäischen Union teilnehmen sollten, sobald die „gemeinsamen Stellen“, dann die Delegationen der EU, die konsularischen Aufgaben vollständig übernommen haben werden, die derzeit ausschließlich von den Vertretungen der Mitgliedstaaten wahrgenommen werden;

11. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.