

Begründung des Rates: Standpunkt (EU) Nr. 29/2021 des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung

(2021/C 265/02)

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 13. Juni 2018 im Rahmen der Rubrik 4 (Migration und Grenzmanagement) des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) für den Zeitraum 2021-2027 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik ⁽¹⁾ (im Folgenden „BMVI“ oder „Instrument“) im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung vorgelegt.
2. Das Europäische Parlament (EP) hat seinen Standpunkt in erster Lesung ⁽²⁾ auf seiner Plenartagung am 13. März 2019 festgelegt.
3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 17. Oktober 2018 angenommen ⁽³⁾.
4. Der Ausschuss der Regionen hat keine Stellungnahme zu diesem Instrument abgegeben.
5. Der Rat hat am 7. Juni 2019 eine partielle allgemeine Ausrichtung ⁽⁴⁾ angenommen, die als ursprüngliches Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament diente. Der Rat hat am 12. Oktober 2020 eine vollständige allgemeine Ausrichtung ⁽⁵⁾ zu dem oben genannten Vorschlag angenommen.
6. Die beiden gesetzgebenden Organe haben im zweiten Halbjahr 2019 Verhandlungen aufgenommen. Beim Trilog vom 10. Dezember 2020 erzielten die beiden gesetzgebenden Organe eine vorläufige Einigung, die auf der Tagung des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 16. Dezember 2020 vorgestellt wurde ⁽⁶⁾. Die Arbeiten wurden im Jahr 2021 fortgesetzt, insbesondere um die Arbeit an den Erwägungsgründen, der Terminologie, den Rückwirkungsbestimmungen zur Gewährleistung der Kontinuität der Finanzierung und den Indikatoren abzuschließen.
7. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat auf seiner Tagung vom 24. Februar 2021 den endgültigen Kompromisstext ⁽⁷⁾ im Hinblick auf eine Einigung analysiert.
8. Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments hat am 1. März 2021 die politische Einigung bestätigt. Der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses hat in einem Schreiben an den Vorsitzenden des Ausschusses der Ständigen Vertreter bestätigt, dass das Parlament in zweiter Lesung den Standpunkt des Rates billigen werde, wenn der Rat diesen Text in erster Lesung vorbehaltlich der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen billigt.
9. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat die politische Einigung ⁽⁸⁾ auf seiner Tagung vom 10. März 2021 bestätigt.

II. ZIEL

10. Das politische Ziel des Instruments besteht darin, eine solide und wirksame integrierte europäische Grenzverwaltung an den Außengrenzen sicherzustellen und gleichzeitig den freien Personenverkehr und die Grundrechte zu wahren und damit dazu beizutragen, ein hohes Maß an innerer Sicherheit in der Union zu gewährleisten.
11. Das Instrument wird zur Verwirklichung folgender spezifischer Ziele beitragen: i) Unterstützung einer wirksamen europäischen integrierten Grenzverwaltung an den Außengrenzen, um legale Grenzübertritte zu erleichtern, illegale Einwanderung und grenzüberschreitende Kriminalität zu verhindern und aufzudecken und die Migrationsströme wirksam zu steuern; ii) Unterstützung der gemeinsamen Visumpolitik für die Sicherstellung eines harmonisierten Vorgehens im Hinblick auf die Ausstellung von Visa und um den legalen Reiseverkehr zu erleichtern und dabei zur Vorbeugung von Migrations- und Sicherheitsrisiken beizutragen.

⁽¹⁾ 10151/18 ADD 1 + ADD 1 COR 1.

⁽²⁾ 7403/19 (ABl. C 23 vom 21.1.2021, S. 406).

⁽³⁾ 13606/18 (ABl. C 62 vom 15.2.2019, S. 184).

⁽⁴⁾ 10141/19.

⁽⁵⁾ 11943/20.

⁽⁶⁾ 13863/20.

⁽⁷⁾ 6105/21.

⁽⁸⁾ 6690/21.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

12. Das Europäische Parlament und der Rat haben Verhandlungen geführt, um im Rahmen des Standpunkts des Rates in erster Lesung zu einer Einigung zu gelangen („frühzeitige Einigung in zweiter Lesung“).
13. Der Wortlaut des Standpunkts des Rates in erster Lesung spiegelt die in den Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat erzielten Kompromiss, der mit Unterstützung der Kommission zustande gekommen ist, wider. Die wichtigsten Aspekte dieses Kompromisses sind im Folgenden zusammengefasst.
14. Mehrzweckausrüstung: Die beiden gesetzgebenden Organe einigten sich darauf, dass Vermögenswerte, die mit einem Finanzbeitrag aus dem Instrument angeschafft wurden, weiterhin zur Verwendung in anderen Bereichen zur Verfügung stehen werden, unter anderem für Zollkontrollen, Seeeinsätze und zur Verwirklichung der Ziele der beiden anderen Fonds im Bereich Inneres (AMIF und ISF), sofern 30 % der Gesamtnutzungsdauer des Vermögenswerts nicht überschritten werden.
15. Mindestausgabenbetrag für die Visumpolitik: Die beiden gesetzgebenden Organe einigten sich darauf, einen verbindlichen Prozentsatz von mindestens 10 % der Programme der Mitgliedstaaten festzulegen, mit denen die Ausgaben im Rahmen dieses spezifischen Ziels gedeckt werden. Dieser verbindliche Prozentsatz gilt nicht für die thematische Fazilität. Die Mitgliedstaaten dürfen nur dann von dem Mindestprozentsatz abweichen, wenn in ihren Programmen eine ausführliche Erläuterung enthalten ist.
16. Maßnahmen in und mit Bezug zu Drittländern: Die gesetzgebenden Organe waren sich darin einig, dass das Instrument über das erforderliche Maß an Flexibilität für Maßnahmen verfügen wird, mit denen seine Ziele unterstützt werden, unabhängig davon, ob diese innerhalb oder außerhalb der Grenzen der Union durchgeführt werden. Diese Maßnahmen müssen in Synergie und Kohärenz mit anderen Maßnahmen außerhalb der Union durchgeführt werden, die durch andere Unionsinstrumente unterstützt werden.
17. Unionsagenturen: Die Kenntnisse und das Fachwissen der einschlägigen Agenturen der Union, insbesondere der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) und der EU-Agentur für Grundrechte, werden bezüglich ihrer Zuständigkeitsbereiche bei der Entwicklung der Programme der Mitgliedstaaten berücksichtigt. Sie könnten auch von der Kommission zu Maßnahmen konsultiert werden, die im Rahmen der Betriebskostenunterstützung vorgesehen sind und für die die Agenturen über besonderes Fachwissen verfügen, sowie in Bezug auf Überwachungs- und Evaluierungsaufgaben.
18. Bestimmungen über die Grundrechte: Die Bestimmungen über die Grundrechte wurden im gesamten Rechtstext gestrafft. In diesem Zusammenhang wurde ein neuer Artikel über „Nichtdiskriminierung und Achtung der Grundrechte“ in die Verordnung aufgenommen.
19. Aufstockung des Haushalts: Die beiden gesetzgebenden Organe einigten sich auf eine zusätzliche Zuweisung von höchstens 1 Mrd. EUR zu Preisen von 2018, die der thematischen Fazilität gemäß Artikel 5 und Anhang II der MFR-Verordnung zugewiesen werden soll.
20. Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte: Die beiden gesetzgebenden Organe einigten sich darauf, dass die Arbeitsprogramme der Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten (Prüfverfahren) angenommen werden und Anhang III (Gegenstand der Unterstützung) im Wege eines delegierten Rechtsakts geändert wird.
21. Maßnahmen, die für höhere Kofinanzierungssätze in Betracht kommen: Einige Maßnahmen wurden als Priorität eingestuft, und ihre Kofinanzierungssätze wurden angehoben. Dazu gehören die unmittelbare Unterstützung von Opfern des Menschenhandels, die Entwicklung integrierter Kinderschutzsysteme an den Außengrenzen, Maßnahmen im Hinblick auf die Erkennung von schutzbedürftigen Personen, die unmittelbare Unterstützung solcher Personen und deren Weiterleitung an Schutzeinrichtungen, die Betriebskosten des ETIAS, Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der in IKT-Systemen im Bereich Visa und Grenzen gespeicherten Daten sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Interoperabilität von IKT-Systemen.
22. Betriebskostenunterstützung: Der Höchstsatz für die Betriebskostenunterstützung wurde auf 33 % des dem Programm zugewiesenen Betrags erhöht. Die Kosten im Zusammenhang mit Aus- und Fortbildung und Immobilien werden für beide Ziele, Grenzen und Visa, gedeckt, wodurch der von der Kommission vorgeschlagene ursprüngliche Anwendungsbereich erweitert wird.
23. Mischfinanzierungsmaßnahmen: Die beiden gesetzgebenden Organe haben beschlossen, die Möglichkeit der Inanspruchnahme finanzieller Unterstützung dieser Art durch das Instrument nicht vorzusehen.
24. Mittelübertragung (horizontal): Es wurde eine Empfangsklausel eingeführt, um auf Antrag der Mitgliedstaaten eine Übertragung von bis zu 5 % der ursprünglichen Zuweisung aus jedem anderen Fonds unter der Dachverordnung im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung auf das Instrument zu ermöglichen.
25. Vorfinanzierung (horizontal): Für das Instrument wurden spezifische Vorfinanzierungssätze vereinbart, die von der Dachverordnung abweichen.

26. Kontrolle und Prüfungen der von internationalen Organisationen durchgeführten Projekte: Abweichend von der Dachverordnung wurde eine Einigung über einen neuen Artikel erzielt, um die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit internationalen Organisationen im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zu erleichtern; dies ändert jedoch nichts an ihrer Verpflichtung, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben zu gewährleisten.

IV. FAZIT

27. Der Standpunkt des Rates in erster Lesung spiegelt den Kompromiss, der zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament mit Unterstützung der Kommission erzielt wurde, wider.
 28. Der Rat ist der Auffassung, dass sein Standpunkt in erster Lesung einen ausgewogenen Kompromiss darstellt und dass die neue Verordnung nach ihrer Annahme eine Schlüsselrolle bei der Sicherstellung einer soliden und wirksamen integrierten europäischen Grenzverwaltung an den Außengrenzen spielen wird und damit dazu beitragen wird, ein hohes Maß an innerer Sicherheit in der Union zu gewährleisten.
-