Europäisches Parlament
2019-2024

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

2023/0229(NLE)

14.2.2024

***

ENTWURF EINER EMPFEHLUNG

zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung für den Zeitraum 2021 bis 2027
(12122/2023 – C9-0461/2023 – 2023/0229(NLE))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatterin: Jadwiga Wiśniewska

Erklärung der benutzten Zeichen

*	Anhörungsverfahren
***	Zustimmungsverfahren
***I	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
***II	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
***III	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Entwurf eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

INHALT

Seite

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS 5

BEGRÜNDUNG 6

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung für den Zeitraum 2021 bis 2027
(12122/2023 – C9-0461/2023 – 2023/0229(NLE))

(Zustimmung)

Das Europäische Parlament,

– unter Hinweis auf den Entwurf eines Beschlusses des Rates (12122/2023),

– unter Hinweis auf den Entwurf eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung für den Zeitraum 2021 bis 2027 (12120/2023),

– unter Hinweis auf das vom Rat gemäß Artikel 77 Absatz 2 und Artikel 218 Absatz 6 Unterabsatz 2 Buchstabe a und Artikel 218 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union unterbreitete Ersuchen um Zustimmung (C9-0461/2023),

– gestützt auf Artikel 105 Absätze 1 und 4 und Artikel 114 Absatz 7 seiner Geschäftsordnung,

– unter Hinweis auf die Empfehlung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A9-0000/2024),

1. gibt seine Zustimmung zu dem Abschluss des Abkommens;

2. beauftragt seine Präsidentin, den Standpunkt des Parlaments dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

a. Hintergrund

Die Verordnung (EU) 2021/1148 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 für den Zeitraum 2021-2027 („BMVI-Verordnung“) wurde am 7. Juli 2021 angenommen.

Mit der BMVI-Verordnung soll durch finanzielle Unterstützung Solidarität mit denjenigen (Mitglied-)Staaten bekundet werden, die die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands über die Außengrenzen anwenden. Sie stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar, an dem die bei der Umsetzung, Anwendung und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands assoziierten Länder („assoziierte Schengen-Länder“ oder „assoziierte Länder“) beteiligt sind.

Am 11. August 2021 hat die Schweizerische Eidgenossenschaft ihre Zustimmung zum Inhalt der BMVI-Verordnung und ihre Bereitschaft, die Verordnung in ihre nationale Rechtsordnung umzusetzen, notifiziert. Die Kommission legte den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik vor Erhalt der Notifizierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Erfüllung ihrer verfassungsrechtlichen Voraussetzungen vor, um eine Verkürzung des Zeitraums der tatsächlichen Anwendung der BMVI-Verordnung in der Schweiz zu vermeiden. Im Einklang mit Erwägung 75 der BMVI-Verordnung sollte eine solche Vereinbarung erst geschlossen werden, nachdem das Land schriftlich mitgeteilt hat, dass alle seine internen Anforderungen erfüllt sind.

Artikel 7 Absatz 6 der BMVI-Verordnung sieht vor, dass entsprechend den einschlägigen Bestimmungen der jeweiligen Assoziierungsabkommen „Vereinbarungen“ getroffen werden, um die Art und Weise der Beteiligung von Ländern am BMVI zu bestimmen, die bei der Umsetzung, Anwendung und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands assoziiert sind. Diese Vereinbarungen erfolgen in Form von Abkommen, die die Union gemäß Artikel 216 AEUV mit den assoziierten Schengen-Ländern schließt.

Am 21. Februar 2022 ermächtigte der Rat die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen[1] mit Island, dem Königreich Norwegen, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über die gemäß der Verordnung (EU) 2021/1148 des Europäischen

[1] Beschluss (EU) 2022/442 des Rates vom 21. Februar 2022 über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit Island, dem Königreich Norwegen, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein im Hinblick auf den Abschluss von Vereinbarungen zwischen der Europäischen Union und diesen Staaten über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung (ABl. L 90 vom 18.3.2022, S. 116).

Parlaments und des Rates[2] zu schließenden Vereinbarungen über die Finanzbeiträge dieser Länder und die für ihre Beteiligung am Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik für den Zeitraum 2021 bis 2027 erforderlichen zusätzlichen Regeln, einschließlich Bestimmungen zur Gewährleistung des Schutzes der finanziellen Interessen der Union und der Prüfungsbefugnis des Rechnungshofs. Die Verhandlungen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft wurden mit der Paraphierung des Abkommens am 14. Februar 2023 erfolgreich abgeschlossen.

Am 10. Juli 2023 unterbreitete die Kommission dem Rat einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

Am 28. September 2023 nahm der Rat einen Beschluss über die Unterzeichnung – im Namen der Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über zusätzliche Regeln in Bezug auf das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung für den Zeitraum 2021 bis 2027 an. Das Abkommen wurde am 28. November 2023 in Brüssel unterzeichnet.

Am 7. Dezember 2023 hat der Rat, das Europäische Parlament ersucht, seine Zustimmung zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates über den Abschluss des oben genannten Abkommens zu erteilen.

b. Standpunkt der Berichterstatterin

Das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung ist ein spezifisches Instrument des Schengen-Besitzstands, das eine solide und wirksame integrierte europäische Grenzverwaltung an den Außengrenzen sicherstellen soll; gleichzeitig soll es dazu beitragen, den freien Personenverkehr unter uneingeschränkter Einhaltung der Grundrechtsverpflichtungen der Mitgliedstaaten und der assoziierten Länder zu wahren und eine einheitliche Umsetzung sowie eine Modernisierung der gemeinsamen Visumpolitik zu unterstützen und dadurch ein hohes Maß an Sicherheit in den Mitgliedstaaten und den assoziierten Ländern sicherzustellen.

Die Berichterstatterin stimmt zu, dass das BMVI die Durchführung von Maßnahmen in geteilter, direkter und indirekter Mittelverwaltung ermöglicht; das Abkommen sollte es daher ermöglichen, in der Schweiz Maßnahmen in Übereinstimmung mit jeder dieser Methoden im Einklang mit den Grundsätzen und Vorschriften der Union für die Finanzverwaltung und -kontrolle durchzuführen.

[2] Verordnung (EU) 2021/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung (ABl. L 251 vom 15.7.2021, S. 48).

Ebenso ist die Berichterstatterin der Ansicht, dass angesichts des spezifischen Charakters des Schengen-Besitzstands und der Bedeutung seiner einheitlichen Anwendung für die Integrität des Schengen-Raums alle Vorschriften für die Verwaltung der Programme für die Schweiz genauso gelten sollten wie für die Mitgliedstaaten.

Der Abschluss formeller, rechtsverbindlicher Abkommen im Rahmen der Zusammenarbeit mit assoziierten Ländern ist im Gegensatz zum Abschluss von Vereinbarungen anderer Art von entscheidender Bedeutung, um Transparenz sowie öffentliche und demokratische Kontrolle sicherzustellen. Dies ist besonders wichtig, wenn es um die Verwendung von Haushaltsmitteln der EU geht.

Sonstige spezifische Bestimmungen sollten weiter eingehalten werden. Gemäß den Schengen-Assoziierungsabkommen muss die Schweiz die Maßnahmen der Union, die eine Weiterentwicklung oder Ergänzung des Schengen-Besitzstands darstellen, einschließlich der BMVI-Verordnung, uneingeschränkt akzeptieren und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Einhaltung der für die Finanzverwaltung und -kontrolle relevanten Vorschriften des AEUV und des auf dem AEUV beruhenden Unionsrechts sicherzustellen. Mit den Abkommen werden ferner spezifische Mechanismen für rasche Anpassungen des Abkommen mit der Schweiz im Falle von Änderungen wichtiger, für die Umsetzung relevanter Rechtsvorschriften der Union, darunter die Haushaltsordnung und die Dachverordnung, eingeführt. Das Abkommen stellt ferner sicher, dass bei der Halbzeitüberprüfung des BMVI die verzögerte Teilnahme der assoziierten Schengen-Länder berücksichtigt wird.

Bezüglich der Haushalts- und Finanzkontrolle unterliegen die Mitgliedstaaten zudem horizontalen Verpflichtungen (z. B. der Zuständigkeit des Rechnungshofs, des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), der EUStA und der Kommission), die entweder direkt aus dem Vertrag oder aus sekundärem Unionsrecht, einschließlich der oben genannten Dachverordnung, erwachsen. Diese Verpflichtungen gelten für die Mitgliedstaaten ipso facto und sind somit nicht in der BMVI-Verordnung festgelegt. Folglich müssen diese Verpflichtungen im Wege des Abkommens, auf das sich der vorliegende Vorschlag bezieht, auf die Schweiz ausgeweitet werden.

Zuletzt sei darauf hingewiesen, dass das Abkommen darüber hinaus eine Bestimmung über das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) enthält.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist die Berichterstatterin der Auffassung, dass es angezeigt ist, gemäß Artikel 7 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2021/1148 (BMVI-Verordnung) ein Abkommen zur Festlegung zusätzlicher Regeln für die Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft am Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI) im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung für den Programmplanungszeitraum 2021 bis 2027 zu schließen.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Berichterstatterin, dass das Parlament seine Zustimmung zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates erteilt und seine Präsidentin beauftragt, seine Stellungnahme dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.