

Mitteilung

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

**Unterrichtung des Landtags in EU-Angelegenheiten;
– Vorhaben von erheblicher politischer Bedeutung –¹⁾**

Europäische Grenz- und Küstenwache

Vorhaben:	Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 98/700/JHA des Rates, der Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates KOM (2018) 631 endg.
BR-Drucksache:	472/18 – ²⁾
Federführendes Ressort:	Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration
Aktenzeichen:	3-012/3/21
Beteiligte Ressorts:	–

¹⁾ Unterrichtung gemäß Artikel 34a Landesverfassung i. V. m. §§ 2 und 3 des Gesetzes über die Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg in Angelegenheiten der Europäischen Union (EULG) vom 17. Februar 2011 (GBl. 2011, 77).
Vorgelegt mit Schreiben des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration vom 12. Oktober 2018.

²⁾ Die BR-Drucksache 472/18 kann beim Informationsdienst des Landtags eingesehen oder im Internetangebot des Bundesrats www.bundesrat.de unter der Rubrik „Dokumente“ abgerufen werden.

**Berichtsbogen der Landesregierung gem. Artikel 34 a Landesverfassung i. V. m.
§§ 2 und 3 des Gesetzes über die Beteiligung des Landtags von Baden-Württemberg
in Angelegenheiten der Europäischen Union (EULG)**

<p>1. BR-Drucksachenummer:</p> <p>472/18</p>
<p>2. Titel der Drucksache:</p> <p>Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 98/700/JHA des Rates, der Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates</p>
<p>3. Frühwarndokument:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p>Fristbeginn:</p> <p>20. September 2018</p>
<p>4. Federführendes Ressort:</p> <p>Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration</p> <p>Beteiligte Ressorts:</p> <p>–</p>
<p>5. Datum der voraussichtlichen Behandlung im Bundesrat:</p>
<p>6. Erhebliche politische Bedeutung für das Land:</p> <p>Die Überwachung der Außengrenzen der Europäischen Union ist von allgemeinem und gemeinsamen Interesse und muss unionsweit nach hohen einheitlichen Standards erfolgen. Mit der vorliegenden Verordnung schlägt die Europäische Kommission u. a. vor, eine ständige Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache mit 10.000 Einsatzkräften und Durchführungsbefugnissen für alle ihre Tätigkeiten zu bilden, um die Mitgliedsstaaten vor Ort wirksamer unterstützen zu können. Die Anzahl der von der Bundesrepublik Deutschland zu stellenden Einsatzkräfte wird sich erheblich erhöhen. Konkrete Auswirkungen auf die Anzahl der FRONTEX unterstützenden Einsatzkräfte aus Baden-Württemberg sind noch nicht bekannt.</p>
<p>7. a. Gesetzgebungszuständigkeiten des Landes Baden-Württemberg berührt (einschließlich Abweichungsrechte nach Art. 72 Abs. 3 und Art. 84 Abs. 1 Satz 2 GG):</p> <p><input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein</p>

<p>Alternativ:</p> <p>b. Wesentliche Interessen des Landes unmittelbar berührt:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>8. Verweis auf Berichtsbogen der Bundesregierung:</p> <p>Berichtsbogen des Bundesministeriums des Innern vom 24. September 2018</p>
<p>9. Rechtsgrundlage:</p> <p>Artikel 77 Abs. 2 i. V. m. Artikel 79 Abs. 2 AEUV</p>
<p>10. Inhalt:</p> <p>Die Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache trat am 6. Oktober 2016 in Kraft. Mit der vorliegenden Verordnung schlägt die Kommission eine Reihe von Änderungen an der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache vor, – insbesondere dahin gehend, dass die Agentur ihre eigene Einsatzfazilität erhält – eine ständige Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache mit 10.000 Einsatzkräften mit Durchführungsbefugnissen für alle ihre Tätigkeiten, um die Mitgliedsstaaten vor Ort wirksamer unterstützen zu können.</p> <p>Der Vorschlag sieht vor, FRONTEX bis zum Jahr 2020 auf 10.000 Einsatzkräfte zu erhöhen, davon:</p> <ul style="list-style-type: none">- Kategorie I: 1.500 Bedienstete der Agentur,- Kategorie II: 1.500 Bedienstete der Mitgliedsstaaten für den längerfristigen Einsatz,- Kategorie III: 7.000 Bedienstete der Mitgliedsstaaten für den kurzfristigen Einsatz. <p>Im Gegenzug sollen die Personalanforderungen an die Mitgliedsstaaten für die bisherigen Unterstützungseinsätze sukzessive abgebaut werden.</p> <p>Die Anzahl von 1.500 Bediensteten der Mitgliedsstaaten (davon 225 statt bisher 200 aus Deutschland), die für einen längerfristigen Einsatz (zwei bis vier Jahre) vorgesehen sind, entspricht der Anzahl der Bediensteten der Mitgliedsstaaten, die bislang für die kurzfristigen Einsätze zur Unterstützung an den Hot-Spots zugesagt waren, sodass sich voraussichtlich eine Veränderung in Bezug auf die Einsatzdauer ergibt. Die bisherige Verteilung zwischen Bund und Ländern war hälftig.</p> <p>Für eine Erhöhung auf 7.000 Einsatzkräfte für den kurzfristigen Einsatz würden voraussichtlich insgesamt rund 1.052 (anstatt 225 bisher für einen Soforteinsatzpool, der bislang nicht aufgerufen wurde) Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte (PVB) aus Deutschland benötigt. Die bisherige Verteilung beim Soforteinsatzpool stützte sich zu 2/3 auf den Bund und zu 1/3 auf die Länder.</p> <p>Die PVB sollen außerdem neue Durchführungsbefugnisse (u. a. Grenzkontrollen, Rückkehr- und Rückführungsmaßnahmen) sowie eine eigene Ausrüstung (u. a. Schiffe, Flugzeuge, Fahrzeuge) erhalten. Der Einsatz soll sowohl an den Außengrenzen der EU, als auch in Drittstaaten möglich sein. Die Zusammenarbeit mit Drittstaaten soll verstärkt werden. Dazu sind Abkommen der EU mit Drittstaaten vorgesehen.</p>

Des Weiteren soll die Lageerkennung und Reaktionsfähigkeit verbessert werden. Dazu soll das europäische Grenzüberwachungssystem (EUROSUR) voll in die Europäische Grenz- und Küstenwache integriert werden.

Diese neuen wesentlichen Elemente hätten erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsweise der Europäischen Grenz- und Küstenwache. Die EU soll zu jeder Zeit über die notwendigen Kapazitäten verfügen, um die EU-MS beim Schutz der Außengrenzen unterstützen zu können, Sekundärmigration soll verhindert, die Rückführung irregulärer Migration wirksam umgesetzt werden. Die Zuständigkeit für den Grenzschutz soll bei den Mitgliedsstaaten verbleiben.

11. Erste Einschätzung zur Vereinbarkeit des EU-Vorhabens mit dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz:

Bedenken bezüglich der Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes bestehen nicht.

Eine Europäische Grenz- und Küstenwache ist ihrem Wesen nach grenzüberschreitend und hat transnationalen Charakter, sodass die Gesetzgebung nur auf Unionsebene die größtmögliche Wirksamkeit erzielen kann. Eine Verwirklichung durch die einzelnen Mitgliedsstaaten wäre nicht ausreichend.

Inhaltlich wie auch formal sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Maßnahme über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinausgeht, sodass auch im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit keine Bedenken bestehen.

12. Folgen des EU-Vorhabens für das Land:

Im Rahmen der bisherigen Beschlüsse zu FRONTEX-Einsätzen hat Baden-Württemberg für die Unterstützung bei der Registrierung und Rückführung an den „Hot-Spots“ und für den Soforteinsatzpool jeweils bis zu zehn PVB zugesagt.

Die Polizei Baden-Württemberg entsendet derzeit durchschnittlich zwei bis drei Polizeibeamtinnen und -beamte zu diesen Einsätzen (Dauer i. d. R. acht Wochen).

Ob bei dem hier zugrundeliegenden EU-Vorhaben eine Länderbeteiligung vorgesehen ist bzw. inwiefern ggf. der vorgesehene Kräfteansatz nach den bisherigen Verteilerschlüsseln erfolgen wird, ist nicht bekannt. Bei der Anwendung der bisherigen Schlüssel ist für Baden-Württemberg mit einem Kräftekontingent von ca. 60 PVB auszugehen.

BERICHTSBOGEN

gemäß Anlage zu § 6 Absatz 2 EUZBBG und Ziffer II. 3. der Anlage zu § 9 EUZBLG

Thema:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 98/700/JHA des Rates, der Verordnung (EU) Nr. 1052/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates
Sachgebiet:	Justiz und Inneres Außengrenzschutz in der Europäischen Union
Ratsdok.-Nummer:	12143/18
KOM-Nummer:	COM (2018) 631 final + ANNEXES 1 bis 6
Nummer des interinstitutionellen Dossiers:	2018/0330 (COD)
Nummer der Bundesratsdrucksache:	Nicht bekannt
Nachweis der Zulässigkeit für europäische Regelungen: (Prüfung der Rechtsgrundlage)	Artikel 77 Absatz 2 b und d sowie Artikel 79 Absatz 2 c AEUV
Subsidiaritätsprüfung:	Die Überwachung der Außengrenzen der Union ist von allgemeinem und gemeinsamem Interesse und muss unionsweit nach hohen einheitlichen Standards erfolgen. Die Ziele dieses Vorschlages können durch einen einzelnen Mitgliedstaat nicht ausreichend erreicht werden und sind besser auf Unionsebene zu verwirklichen. Daher kann die Union im Einklang mit Artikel 5 EUV tätig werden.
Verhältnismäßigkeitsprüfung:	Die Regelung ist geeignet, erforderlich und angemessen.

- 2 -

Zielsetzung:	<p>Die Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache trat am 6. Oktober 2016 in Kraft. Mit der vorliegenden Verordnung <u>schlägt</u> die Kommission eine Reihe von Änderungen an der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache <u>vor</u>, insbesondere dahin gehend, dass die Agentur ihre eigene Einsatzfähigkeit erhält – eine ständige Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache mit 10 000 Einsatzkräften mit Durchführungsbefugnissen für alle ihre Tätigkeiten, um die Mitgliedstaaten vor Ort wirksamer unterstützen zu können.</p> <p>Der Vorschlag zielt u. a. auf die Strukturierung der politischen Lenkung des integrierten europäischen Grenzmanagements ab, indem ein Politikzyklus für europäische und nationale Strategien für das integrierte Grenzmanagement festgelegt werden soll.</p> <p>Mit dem Vorschlag sollen auch die Frühwarnmechanismen der Europäischen Grenz- und Küstenwache gestärkt werden, um die Reaktionsfähigkeit bei Krisenfällen zu erhöhen, aber auch um besser auf Situationen einzugehen, in denen das Funktionieren des Schengen-Raums gefährdet sein könnte.</p>
Inhaltliche Schwerpunkte:	<p>Die Einrichtung der <u>ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache mit 10 000 Einsatzkräften</u> und die Festlegung der erforderlichen Schlüsselkapazitäten. Diese neuen wesentlichen Elemente hätten erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsweise der Europäischen Grenz- und Küstenwache. Die EU soll zu jeder Zeit über die notwendigen Kapazitäten verfügen, um die EU-MS beim Schutz der Außengrenzen unterstützen zu können, Sekundärmigration soll verhindert, die Rückführung irregulärer Migration wirksam umgesetzt werden. <u>Die Zuständigkeit für den Grenzschutz soll bei den Mitgliedstaaten verbleiben.</u></p> <p>Die Anpassung der Funktionsweise der Europäischen Grenz- und Küstenwache, indem ein <u>Politikzyklus für europäische und nationale Strategie</u> für das integrierte Grenzmanagement festgelegt wird.</p> <p>Die Integration des Europäischen <u>Grenzüberwachungssystems (EUROSUR) in den Vorschlag für eine Europäische Grenz- und Küstenwache</u>. Dabei sollen die Rolle und die Zuständigkeiten der nationalen Koordinierungszentren ausgeweitet und umgebaut werden. Die bestehende EU-ROSUR-Verordnung wird vereinfacht und die Reaktivität von EUROSUR verbessert.</p> <p>Die Schaffung eines <u>Rahmens für die integrierte Planung für die Europäische Grenz- und Küstenwache</u>. Er soll verschiedene kurz-, mittel- und langfristige Planungsprozesse des Grenzschutzes und der Rückkehrbehörden der Mitgliedsstaaten und der Agentur umfassen. Die integrierte Planung wird dem mehrjährigen strategischen Politikzyklus für das integrierte europäische Grenzmanagement folgen.</p>

- 3 -

	<p>Es werden:</p> <ul style="list-style-type: none">• eine Standardmethodik für die Planung von verschiedenen Szenarien eingeführt• eine Kapazitätsausbauplanung für die Europäische Grenz- und Küstenwache eingeführt, welche in einem Kapazitätenfahrplan der Europäischen Grenz- und Küstenwache mündet• Anforderungen an die Notfallplanung auf Ebene der Mitgliedsstaaten gestärkt• kurzfristig die operative Planung zwischen den Mitgliedsstaaten und der Agentur im Rahmen von EUROSUR für gemeinsame Grenzmaßnahmen koordiniert <p>Die <u>Stärkung von Lagebewusstsein, Risikoanalyse, Prävention und Reaktionsfähigkeit</u> der Europäischen Grenz- und Küstenwache im Hinblick auf:</p> <ul style="list-style-type: none">• die Risikoanalysefunktion, indem unterschiedliche Informationsquellen, Grenzabschnitte und Risikoeinstufung von EUROSUR, CIRAM (Common Integrated Risk Analysis Model) und FRAN (Frontex Risk Analysis Network) aneinander angeglichen werden• des Mechanismus der Dienste von EUROSUR zur Zusammenführung von Daten• strategische Risikoanalyse• Teams zur Unterstützung des Migrationsmanagements, indem der Anwendungsbereich bzgl. der Auslösung des Einsatzes des Teams erweitert wird• der Rolle des Exekutivdirektors, der den betreffenden Mitgliedsstaaten konkrete operative Tätigkeiten der Agentur anbietet <p><u>Verbesserung des Informationsaustauschs und der Zusammenarbeit</u> innerhalb der Europäischen Grenz- und Küstenwache durch:</p> <ul style="list-style-type: none">• Festlegung, welche Informationen bereitgestellt werden und welche Einrichtung für welche Verarbeitung bestimmter Informationen zuständig ist• Überwachung des technischen Zustands der Netze und Systeme sowie der Qualität der Informationen durch die Agentur
--	--

- 4 -

	<ul style="list-style-type: none">• Übermittlung von EU-Verschlussachen über das Kommunikationsnetz, das im Rahmen der geltenden EUROSUR Verordnung entwickelt wurde• Erarbeitung von technischen Normen <p><u>Verbesserung der Reaktion der EU im Bereich Rückkehr</u> durch:</p> <ul style="list-style-type: none">• technische und operative Unterstützung für die Mitgliedsstaaten bei Rückführungsverfahren• Entwicklung eines Referenzmodells für ein Rückkehrfallbearbeitungssystem durch die Agentur, das die Struktur für nationale Rückkehrmanagementsysteme vorgibt• Unterstützung der Entwicklung nationaler Systeme und deren Anpassung an das Modell• Einrichtung eines zentralen Systems und einer Kommunikationsinfrastruktur mit/zwischen nationalen Rückkehrmanagementsystemen und dem zentralen System zur Verarbeitung aller Informationen und Daten• Verstärkte Zusammenarbeit mit Drittstaaten• Stärkung des Mandats der Agentur zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten im Bereich Rückkehr sowie beim Informationsaustausch mit Drittstaaten und internationalen Organisationen <p><u>Verbesserung der externen Dimension der Europäischen Grenz- und Küstenwache</u> durch:</p> <ul style="list-style-type: none">• Möglichkeit zur (operativen) Zusammenarbeit mit Drittstaaten (nicht mehr auf EU-Nachbarstaaten beschränkt)• Bedingungen, unter denen die Agentur Drittstaaten technische und operative Unterstützung leisten kann• Verbesserung des Informationsaustausches mit Drittstaaten im Rahmen von EUROSUR über nationale Koordinierungszentren• Anerkennung der Rolle der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen• Klarstellung der Rolle der Kommission bei der Zu-
--	--

- 5 -

	<p>sammenarbeit mit Drittstaaten</p> <p><u>Integrierung des FADO-Systems (False and Authentic Documents – Informationsaustausch über echte und gefälschte Dokumente)</u> in den Rahmen der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache.</p> <p><u>Änderungen bei Aspekten der Steuerung und Verwaltung der Agentur:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • drei stellvertretende Exekutivdirektoren mit konkreten Zuständigkeitsbereichen • Verantwortung der Kommission im Rahmen der Steuerung der Agentur wird mit den Grundsätzen des am 12.7.2012 vom Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission angenommenen gemeinsamen Konzepts für die dezentralen Agenturen der Union in Einklang gebracht werden <p>Einrichtung eines Ausschusses, der die Kommission bei der Vorbereitung einer Reihe von Durchführungsrechtsakten unterstützt, die in der Verordnung vorgesehen sind</p>
Politische Bedeutung:	Sehr hoch.
Was ist das besondere deutsche Interesse?	Die Erhaltung der Freizügigkeit und Sicherheit im Schengenraum durch effektiven Außengrenzschutz in enger Zusammenarbeit mit Drittstaaten.
bisherige Position des Deutschen Bundestages:	Nicht bekannt
Position des Bundesrates:	Nicht bekannt
Position des Europäischen Parlaments:	In der Entschließung vom 30.05.2018 zum Jahresbericht über das Funktionieren des Schengen-Raums bestand das Europäische Parlament auf der Notwendigkeit einer raschen Einführung der umfassenden Strategie für das integrierte europäische Grenzmanagement, der technischen und operativen Strategie der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den darauf folgenden nationalen Strategien der Mitgliedsstaaten. Es äußerte seine Besorgnis über Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung der Strategie für das integrierte europäische Grenzmanagement in den Mitgliedsstaaten und betonte, dass die uneingeschränkte Umsetzung der Strategie für das integrierte europäische Grenzmanagement in sämtlichen Mitgliedsstaaten eine grundlegende Voraussetzung dafür ist, dass der Schengen-Raum ordnungsgemäß funktioniert.
Meinungsstand im Rat:	Im Juni 2018 bekräftigte der Europäische Rat die Notwendigkeit einer wirksamen Kontrolle der EU-Außengrenzen durch weitere Verstärkung der unterstützenden Rolle der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache

- 6 -

	durch Aufstockung der Mittel und ein erweitertes Mandat.
Verfahrensstand: (Stand der Befassung)	Vorschlag (EU KOM)
Finanzielle Auswirkungen:	<p>Für die Einrichtung der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache und zum Erwerb der eigenen Ausrüstung der Agentur sowie die Übernahme anderer neuer oder erweiterter Aufgaben, die in diesem Vorschlag vorgesehen sind, veranschlagt die KOM einen Betrag von 577,5 Mio. EUR, der dem bestehenden EU-Beitrag für die Jahre 2019 und 2020 im Rahmen des aktuellen mehrjährigen Finanzrahmens hinzugefügt werden müsste, was die Anwendung der in der MFR-Verordnung vorgesehenen besonderen Instrumente erfordern könnte. Für den Zeitraum 2021-2027 wird ein Gesamtbeitrag der EU in Höhe von 11 270 Mio. EUR angesetzt, um den erweiterten Aufgaben und Funktionen der Agentur Rechnung zu tragen, die im Wesentlichen die Umsetzung der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache und die Anschaffung eigener Ausrüstung der Agentur betreffen; Ergänzung dieser Beträge durch den entsprechenden Beitrag der assoziierten Schengen-Länder.</p> <p>Im Rahmen der bis 2025 zu schaffenden 3000 Stellen könnte (gem. Vorschlag) die Agentur bis zu 4 % der Gesamtgröße der ständigen Reserve für die Einstellung von Mitarbeitern nutzen, um die Einrichtung der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache (Einstellung, tägliche Verwaltung, operative Planung usw.), die Personalausstattung der operativen Außenstellen, den Erwerb der Ausrüstung der Agentur und andere neue Aufgaben im Zusammenhang mit der Arbeit der Europäischen Grenz- und Küstenwache zu unterstützen, einschließlich EUROSUR, das verstärkte Mandat für die Rückkehr und die Übernahme von FADO.</p> <p>Zusätzlich zum Haushalt der Agentur wird im Rahmen der Fonds im Bereich Migration und Grenzmanagement die Umsetzung des erweiterten EUROSUR aufseiten der Mitgliedstaaten unterstützt. Hierzu werden die vorhandenen Ressourcen des Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit im Jahr 2020 (52,5 Mio. EUR) und des künftigen Fonds für integriertes Grenzmanagement (647,5 Mio. EUR) im Zeitraum 2021-2027 herangezogen, wobei 10 % dieser Mittel für EUROSUR bereitgestellt werden. Die einschlägigen Maßnahmen werden in geteilter oder direkter Mittelverwaltung durchgeführt.</p>

Zeitplan für die Behandlung im

a) Bundesrat:	Nicht bekannt
b) Europäischen	AUT-Ratspräsidentschaft strebt Verabschiedung bis zum

- 7 -

Parlament:	Ende der Legislaturperiode des EP (Mai 2019) an.
c) Rat:	AUT-Ratspräsidentschaft strebt Abschluss der Verhandlungen im Rat bis Ende 2018 an