

Brüssel, den 8. Oktober 2018
(OR. en)

12777/18

Interinstitutionelle Dossiers:

2018/0248(COD)

2018/0249(COD)

2018/0250(COD)

JAI 962
FRONT 311
ASIM 117
MIGR 140
CADREFIN 239
VISA 251
SIRIS 127
ENFOPOL 488
CT 153
CODEC 1591
COMIX 532

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Vorschläge der Kommission im Zusammenhang mit dem mehrjährigen Finanzrahmen a) Verordnung zur Einrichtung des Asyl- und Migrationsfonds (AMF) b) Verordnung zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa im Rahmen des Fonds für integriertes Grenzmanagement (BMVI) c) Verordnung zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit (ISF) – Orientierungsaussprache

Verstärkte Berücksichtigung der externen Dimension der Migration bei den Fonds für den

Bereich Inneres:

Eine Herausforderung in Bezug auf die Flexibilität, Kohärenz und Komplementarität?

Einleitung

Am 13. Juni hat die Kommission – als Teil des Pakets für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) – drei Vorschläge für den Bereich Inneres vorgelegt. Sie betreffen folgende Fonds/Instrumente und deren Hauptziele:

- den Asyl- und Migrationsfonds (AMF), der die Mitgliedstaaten beim Asyl- und Migrationsmanagement unterstützen soll;
- das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa (BMVI), das Teil des neuen Fonds für integriertes Grenzmanagement ist und ein konsequentes und wirksames integriertes europäisches Grenzmanagement an den Außengrenzen unter Bewahrung der Freizügigkeit in der Union sicherstellen soll;
- den Fonds für die innere Sicherheit (ISF), der zum Ziel hat, die Bürgerinnen und Bürger durch Prävention und Koordinierung zwischen Polizei, Justiz und anderen zuständigen Behörden zu schützen.

Die drei Gesetzgebungsvorschläge stützen sich im Großen und Ganzen auf geltende Verordnungen¹ und tragen neuen politischen Entwicklungen seit Annahme der Europäischen Migrationsagenda Rechnung, nämlich der Tatsache, dass auf die sich wandelnden Migrationsprobleme sowohl in der EU als auch in Zusammenarbeit mit anderen Ländern flexibel reagiert werden muss, dem Aufbau der neuen Europäischen Grenz- und Küstenwache, der Modernisierung der gemeinsamen Visumpolitik, der Entwicklung neuer IT-Großsysteme, der europäischen Sicherheitsagenda, dem verstärkten Kampf gegen Terrorismus, schwere und organisierte Kriminalität und Cyberkriminalität sowie der neuen Interoperabilitätsagenda.

Die Kommission hat Lehren aus den vergangenen Migrations- und Sicherheitskrisen gezogen und ihr ist vollkommen klar, dass Migration, Grenzmanagement und Sicherheit auch in Zukunft zu den Problembereichen zählen werden. Deshalb hat sie eine erhebliche Aufstockung der EU-Haushaltsmittel für die Politikbereiche *"Migration und Grenzen"* sowie *"Sicherheit"* vorgeschlagen. Mit nahezu 35 Milliarden EUR ist für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 eine Verdreifachung der im geltenden MFR ursprünglich zugewiesenen Beträge vorgesehen.

¹ Den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF), das Instrument für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa (ISF - Grenzen und Visa) und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements (ISF - Polizei).

Beratungen über die externe Dimension der Migration

Die Ad-hoc-Gruppe "Finanzierungsinstrumente im JI-Bereich"² ist das Vorbereitungsgremium des Rates, das sich mit den drei Gesetzgebungsvorschlägen befasst. Sie ist unter österreichischem Vorsitz sieben Mal zusammengetreten.

In ihrer Sitzung vom 1. Oktober hat sie entsprechend dem Auftrag, den der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 28. Juni 2018³ erteilt hat, erörtert, inwieweit in die beiden Fonds und das Instrument spezielle bedeutende Komponenten für das Management der externen Migration aufgenommen werden könnten, die über das hinausgehen, was die Kommission in ihren Vorschlägen bereits vorgesehen hat. Solche speziellen Komponenten sollten am besten so eingeführt werden, dass die Kohärenz und Komplementarität aller Instrumente für die externe Dimension der Migration, die für den nächsten MFR vorgeschlagen werden, sichergestellt sind. Die Gruppe stützte sich bei ihren Beratungen auf einen Fragebogen des Vorsitzes zur externen Dimension der Migration und zu den Fonds für den Bereich Inneres im MFR für die Zeit nach 2020⁴.

Unter dem Vorbehalt, dass die Verordnungsentwürfe noch weiter zu prüfen sind, haben die Delegationen die in den Vorschlägen bereits genannten vielfältigen Maßnahmen für eine angemessene Steuerung der Migrationsbewegungen befürwortet. Auch die allgemeinen Förderkriterien einschließlich der möglichen Teilnahme von Drittstaaten, in Drittstaaten ansässigen Rechtsträgern, internationalen Organisationen oder Konsortien wurden von den Delegationen gutgeheißen.

JI-Fonds: Welches Finanzinstrument soll für Flexibilität sorgen?

Die Gruppe ist sich darin einig, dass die Unionsbeiträge entweder über Programme in den Mitgliedstaaten oder über eine thematische Fazilität mit unterschiedlichen Durchführungsverfahren ausgegeben werden sollten. Diese Fazilität umfasst Soforthilfe, Unionsmaßnahmen und besondere Maßnahmen zur Ergänzung nationaler Programme. Sie könnte für alle Maßnahmen in Anspruch genommen werden, die für notwendig erachtet werden, um die auf EU-Ebene festgelegten Ziele zu erfüllen, und zwar auch für Maßnahmen in Drittstaaten, etwa zur Eindämmung der illegalen Migration.

² Dok. 9983/18.

³ Dok. EUCO 9/18, Nummer 9: *"Im Zusammenhang mit dem nächsten mehrjährigen Finanzrahmen betont der Europäische Rat die Notwendigkeit flexibler Instrumente, die eine rasche Auszahlung der zur Bekämpfung der illegalen Migration erforderlichen Mittel ermöglichen. Der Fonds für die innere Sicherheit, der Fonds für Integriertes Grenzmanagement und der Asyl- und Migrationsfonds sollten daher spezielle bedeutende Komponenten für das Management der externen Migration enthalten."*

⁴ Dok. 12272/18.

Die meisten Delegationen haben sich für eine ausdrückliche Aufnahme der speziellen Komponenten für die externe Dimension der Migration in die thematische Fazilität ausgesprochen. Dies sorgt für ausreichende Flexibilität, sodass die Mittel in die richtige Komponente (Soforthilfe, Unionsmaßnahme oder nationale Programme) gelenkt werden können. Bei diesem Szenario könnte ein Teil der finanziellen Ausstattung der thematischen Fazilität dem Management der externen Migration gewidmet werden.

Migrationsmanagement: ein multidisziplinärer Ansatz

Der externen Dimension der Migration wird bei mehreren Instrumenten Rechnung getragen. Migration zählt zu den Zielen der Instrumente für das auswärtige Handeln (des vorgeschlagenen Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit und des EU-Treuhandfonds für Afrika), weshalb Mittel dieser Instrumente für die Bekämpfung der Migrationsursachen bereitgestellt werden. Maßnahmen in Drittstaaten würden durch Mittel dieser Instrumente finanziert, die durch die für die externe Dimension der Fonds für den Bereich Inneres vorgesehenen Mittel aufgestockt würden.

Der Europäische Rat hat festgestellt, dass zusätzliche Mittel aus den Fonds für den Bereich Inneres bereitgestellt werden müssen, um die illegale Migration zu unterbinden. Diese Fonds sehen bereits vielfältige Maßnahmen vor, die im Rahmen der festgelegten Ziele unterstützt werden können, und zwar auch die Eindämmung illegaler Migrationsbewegungen.

Da die politischen Ziele der verschiedenen Fonds einander ähneln, müssen wir dafür sorgen, dass die unterschiedlichen Maßnahmen, mit denen unterschiedliche Aspekte der Migrationspolitik unterstützt werden, einander ergänzen. Deshalb ist die weitere Verstärkung der externen Dimension der Migration bei den Fonds für den Bereich Inneres weniger eine Frage der Politikkohärenz als vielmehr eine Herausforderung für Steuerung und Koordinierung. Bei den Beratungen in der Gruppe haben die Delegationen unterstrichen, dass eine Stelle oder ein Gremium die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten erfassen und die Maßnahmen koordinieren könnte. Hierzu könnte eine Verwaltungsstruktur eingerichtet werden, die mehr Sichtbarkeit und Transparenz sowie eine bessere Kommunikation und Einbindung der Mitgliedstaaten sicherstellen und dafür sorgen soll, dass die EU-Mittel bestmöglich und in Bereichen genutzt werden, in denen die Union einen Mehrwert bietet.

Fragen

Vor diesem Hintergrund werden die Delegationen gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Sind Sie damit einverstanden, dass die thematische Fazilität die externe Dimension aller drei Fonds weiter verstärkt und ein angemessener Teil ihrer finanziellen Ausstattung den externen Aspekten der Migration vorbehalten werden?
 2. Wie können Kohärenz, Komplementarität und Synergien bei den unterschiedlichen Möglichkeiten der EU-Finanzierung im Bereich Migration sichergestellt werden? Wie lässt sich eine noch effizientere Koordinierung erreichen?
-