EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.9.2023
COM(2023) 261 final/2

2023/0102 (NLE)

CORRIGENDUM
This document corrects document COM(2023)261 final of 05.04.2023
Concerns all language versions
Addition of the reference to the Commission Staff Working Document SWD(2023) 755 linked to the Proposal
The text shall read as follows

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss einer Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro durchgeführt werden

{SWD(2023) 755 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Eine der Aufgaben der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (im Folgenden „Agentur“) ist die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in den Bereichen, die unter die Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache (im Folgenden „Verordnung“) fallen, „u. a. durch den möglichen operativen Einsatz von Grenzverwaltungsteams in Drittstaaten“.[1] Insbesondere soll die Agentur als Teil der Europäischen Grenz- und Küstenwache für eine integrierte europäische Grenzverwaltung[2] sorgen, die u. a. die Zusammenarbeit mit Drittstaaten in den Bereichen, die unter die Verordnung fallen, umfasst; der Schwerpunkt liegt dabei insbesondere auf benachbarten Drittstaaten sowie Herkunfts- oder Transitländern irregulärer Migranten[3]. Die Agentur kann mit den Behörden von Drittstaaten, die für die unter die Verordnung fallenden Aspekte zuständig sind, zusammenarbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist[4], und sie kann vorbehaltlich der Zustimmung eines Drittstaats Einsätze im Zusammenhang mit der integrierten europäischen Grenzverwaltung im Hoheitsgebiet dieses Drittstaats durchführen.

Gemäß Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung schließt die Union in Situationen, in denen die Entsendung von Grenzverwaltungsteams aus der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache in einen Drittstaat erforderlich ist, in dem die Teammitglieder Exekutivbefugnisse ausüben werden, eine Statusvereinbarung mit dem betreffenden Drittstaat. Eine solche Statusvereinbarung sollte auf dem Muster beruhen, das die Kommission gemäß Artikel 76 Absatz 1 der Verordnung ausgearbeitet hat. Die Kommission hat dieses Muster am 21. Dezember 2021 angenommen.[5]

Montenegro liegt auf der Migrationsroute des westlichen Balkans, auf der sowohl auf dem Landweg als auch über das Adriatische Meer erhebliche irreguläre Migrationsbewegungen in Richtung der Europäischen Union zu verzeichnen sind. Im Jahr 2022 hat die Agentur an den Außengrenzen der Europäischen Union auf der Westbalkanroute 144 118 irreguläre Grenzübertritte festgestellt. Irreguläre Migranten sind im Visier organisierter krimineller Schleusergruppen; für sie besteht ein hohes Risiko, Opfer von Menschenrechtsverletzungen zu werden. The high level of irregular arrivals and asylum applications is also putting significant pressure on some European Union Member States, leading to the need for common, coordinated action at Union level based on the principles of fair sharing of responsibility and solidarity enshrined in the Pact on Migration and Asylum[6].

Im Jahr 2017 nahm die Europäische Kommission Verhandlungen mit Montenegro über eine Statusvereinbarung auf der Grundlage der früheren Verordnung über die Europäische Grenz-

---

1 Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe u der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache.

2 Artikel 71 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1896.

3 Artikel 3 Buchstabe g der Verordnung (EU) 2019/1896.

4 Artikel 73 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1896.

5 Mitteilung COM(2021) 829 „Muster für eine Statusvereinbarung gemäß der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624“.

6 Migrations- und Asylpaket: am 23. September 2020 verabschiedete Schriftstücke zum neuen Migrations- und Asylpaket | Europäische Kommission (europa.eu)

und Küstenwache (Verordnung (EU) 2016/1624[7]) auf. Im Oktober 2019 wurde die Vereinbarung unterzeichnet, im Mai 2020 nahm der Rat den Beschluss über ihren Abschluss an, und am 1. Juli 2020[8] trat die Vereinbarung in Kraft.

Gemeinsame Aktionen, die auf der Grundlage dieser Statusvereinbarung durchgeführt werden, beschränken sich auf die Grenzen Montenegros zur Europäischen Union – derzeit 14 km Landgrenze mit der Republik Kroatien und Teile des Adriatischen Meeres. Die Agentur hat in Montenegro zwei gemeinsame Aktionen eingeleitet: „*Operation Montenegro Land*“ an der Landgrenze Montenegros zu Kroatien (eingeleitet am 15. Juli 2020) und „*Operation Montenegro Sea*“ entlang der Seegrenze Montenegros zu Italien (eingeleitet am 14. Oktober 2020).

Bereits im Oktober 2021 teilte das montenegrinische Innenministerium dem Europäischen Auswärtigen Dienst mit, dass es Verhandlungen über eine Statusvereinbarung auf der Grundlage der neuen Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache, die auch gemeinsame Aktionen an anderen Grenzen als denen zur Europäischen Union ermöglicht, aufnehmen wolle, um Einsätze der Agentur über die gesamte Länge der Grenzen des Landes zu ermöglichen. Die Kommissionsdienststellen legten den montenegrinischen Behörden daraufhin am 20. Mai 2022 die Musterstatusvereinbarung gemäß der Verordnung von 2019 vor und verwiesen auf die Unterschiede gegenüber der derzeit geltenden Statusvereinbarung.

Am 18. November 2022 erteilte der Rat der Kommission die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen mit Montenegro sowie mit Albanien, Serbien und Bosnien und Herzegowina über Vereinbarungen über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in diesen Ländern durchgeführt werden (d. h. Statusvereinbarungen auf der Grundlage der Verordnung (EU) 2019/1896). Am 30. November 2022 richtete die Kommission eine Auftaktveranstaltung mit den vier genannten Ländern aus, bei der die wichtigsten Neuerungen der Musterstatusvereinbarung vorgestellt wurden. Am 23. und 24. Februar 2023 führten die Europäische Kommission im Namen der Europäischen Union und Montenegro in Podgorica förmliche Verhandlungen im Hinblick auf die Vereinbarung. Die Kommission ist der Auffassung, dass die vom Rat in seinen Verhandlungsrichtlinien vorgegebenen Ziele erreicht worden sind und dass die Vereinbarung für die Union annehmbar ist.

Der beigefügte Vorschlag für einen Beschluss des Rates bildet die Rechtsgrundlage für den Abschluss der Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro durchgeführt werden.

Situation der assoziierten Schengen-Länder

Der vorliegende Vorschlag baut auf dem Schengen-Besitzstand im Bereich des Außengrenzenmanagements auf. Die Union ist jedoch nicht befugt, eine Statusvereinbarung

---

[7] Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG (ABl. L 251 vom 16.9.2016, S. 1).

[8] Beschluss (EU) 2020/729 des Rates vom 26. Mai 2020 über den Abschluss der Statusvereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über die Durchführung von Aktionen durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro.

mit Montenegro zu schließen, die für Norwegen, Island, die Schweiz und Liechtenstein verbindlich ist. Um sicherzustellen, dass Grenzschutzbeamte und sonstige Fachkräfte, die von diesen Ländern nach Montenegro entsandt werden, einen dem in der künftigen Statusvereinbarung vorgesehenen Status gleichwertigen Status genießen, sollte in den der Statusvereinbarung beigefügten gemeinsamen Erklärungen festgehalten werden, dass der Abschluss ähnlicher Vereinbarungen zwischen Montenegro und jedem dieser assoziierten Länder wünschenswert ist.

Dieser Beschluss stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich Irland gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates[9] nicht beteiligt; Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet. Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Verstärkte Kontrollen im Hoheitsgebiet Montenegros werden sich positiv auf das Außengrenzenmanagement der Union sowie auf die Grenzen Montenegros auswirken. Der Abschluss einer Statusvereinbarung würde mit den weiter gefassten Zielen und Prioritäten für die Zusammenarbeit im Einklang stehen, die im Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und Montenegro[10] festgelegt sind.

Der Abschluss einer Statusvereinbarung könnte ferner die umfassenderen Bemühungen und Zusagen der Europäischen Union im Hinblick darauf unterstützen, Kapazitäten auszubauen, um einen Beitrag zum Krisenmanagement zu leisten, und für eine stärkere Annäherung der EU und Montenegros in außen- und sicherheitspolitischen Angelegenheiten zu sorgen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Die Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag bilden Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d sowie Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a AEUV.

Die Zuständigkeit der Europäischen Union für den Abschluss einer Statusvereinbarung ist ausdrücklich in Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 festgelegt, wonach die Union in Situationen, in denen die Entsendung von Grenzverwaltungsteams aus der ständigen Reserve in einen Drittstaat erforderlich ist, in dem die Teammitglieder Exekutivbefugnisse ausüben werden, eine Statusvereinbarung mit dem betreffenden Drittstaat schließt.

Nach Artikel 3 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, wenn der Abschluss einer solchen Übereinkunft in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen ist. Gemäß Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 wird „durch die

[9] Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland (ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20).

[10] ABl. L 108 vom 29.4.2010, S. 3.

Union ... eine Statusvereinbarung mit dem betreffenden Drittstaat geschlossen“. Folglich fällt die mit Montenegro zu unterzeichnende und zu schließende Vereinbarung in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union. Im Einklang mit Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 beruht die vorgeschlagene Statusvereinbarung auf der von der Kommission im Dezember 2021 angenommenen Mustervereinbarung[11] und berücksichtigt die bestehende Statusvereinbarung mit Montenegro[12].

- **Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit**

Notwendigkeit eines gemeinsamen Ansatzes

Eine Statusvereinbarung wird es ermöglichen, europäische Grenz- und Küstenwacheteams der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache nach Montenegro zu entsenden und alle durch die Verordnung (EU) 2019/1896 gebotenen Möglichkeiten zu nutzen. Ohne ein solches Instrument ist es außerhalb des sehr begrenzten geografischen Geltungsbereichs der derzeitigen Statusvereinbarung mit Montenegro nur im Rahmen bilateraler Einsätze der Mitgliedstaaten möglich, eine integrierte europäische Grenzverwaltung zu entwickeln und umzusetzen und Montenegro bei der Bewältigung einer Situation, in der eine beträchtliche Zahl von Migranten das Hoheitsgebiet des Landes zu durchqueren versucht, zu unterstützen. Daher ist ein gemeinsamer Ansatz für eine bessere Verwaltung der Grenzen Montenegros erforderlich.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Da es sich um eine neue Vereinbarung handelt, konnten keine Bewertung oder Eignungsprüfungen bestehender Instrumente durchgeführt werden. Für die Verhandlungen über eine Statusvereinbarung ist keine Folgenabschätzung erforderlich.

- **Grundrechte**

Im Einklang mit Erwägungsgrund 88 der Verordnung (EU) 2019/1896 wird die Kommission die Grundrechtesituation in den unter die Statusvereinbarung fallenden Gebieten in Montenegro bewerten und das Europäische Parlament davon in Kenntnis setzen.

Die geplante Vereinbarung enthält praktische Maßnahmen in Bezug auf die Wahrung der Grundrechte und stellt die uneingeschränkte Wahrung der Grundrechte bei Tätigkeiten, die auf der Grundlage der Vereinbarung durchgeführt werden, sicher. Die Vereinbarung sieht ein unabhängiges und wirksames Beschwerdeverfahren gemäß den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung (EU) 2019/1896 vor, um die Achtung der Grundrechte bei allen auf der Grundlage der Vereinbarung durchgeführten Tätigkeiten zu überwachen und sicherzustellen.

- **Datenschutz**

Zu allen Bestimmungen der Statusvereinbarung, die Datenübermittlungen betreffen und erheblich von der Musterstatusvereinbarung abweichen, wird der Europäische Datenschutzbeauftragte konsultiert.

[11] Mitteilung COM(2021) 829.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0603(01)&rid=2

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Eine Statusvereinbarung hat als solche keine finanziellen Auswirkungen. Die tatsächliche Entsendung von Grenzschutzteams auf der Grundlage eines Einsatzplans würde Kosten zulasten des Haushalts der Agentur nach sich ziehen. Künftige Maßnahmen im Rahmen einer Statusvereinbarung werden – wie im jährlichen Haushaltszyklus der Union vorgesehen – aus Eigenmitteln der Agentur finanziert.

Wie in den Schlussfolgerungen des Rates zur Vereinbarung über den mehrjährigen Finanzrahmen dargelegt, ist der Beitrag der Union für die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache bereits Teil des Unionshaushalts.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Kommission wird die ordnungsgemäße Überwachung der Umsetzung der Statusvereinbarung gewährleisten.

2023/0102 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Abschluss einer Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro durchgeführt werden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d und Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Im Einklang mit dem Beschluss 2023/XXX des Rates vom […] wurde die Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über operative Tätigkeiten, die von der Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro durchgeführt werden (im Folgenden „Vereinbarung“), vorbehaltlich ihres Abschlusses zu einem späteren Zeitpunkt am […] durch [...] unterzeichnet.

(2) Gemäß Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates[13] hat die Union in Situationen, in denen die Entsendung von Grenzverwaltungsteams aus der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache in einen Drittstaat erforderlich ist, in dem die Teammitglieder Exekutivbefugnisse ausüben werden, auf der Grundlage von Artikel 218 des Vertrags eine Statusvereinbarung mit dem betreffenden Drittstaat zu schließen.

(3) Dieser Beschluss stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich Irland gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates[14] nicht beteiligt; Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.

(4) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks[15] beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet. Da dieser Beschluss den Schengen-Besitzstand ergänzt, beschließt Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls innerhalb von sechs

[13] Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1).

[14] Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland (ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20).

[15] Protokoll (Nr. 22) über die Position Dänemarks (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 299).

Monaten, nachdem der Rat diesen Beschluss angenommen hat, ob es ihn in nationales Recht umsetzt.

(5) Die Vereinbarung sollte im Namen der Union genehmigt werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Vereinbarung zwischen der Europäischen Union und Montenegro über operative Tätigkeiten, die von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache in Montenegro durchgeführt werden (im Folgenden „Vereinbarung“), wird im Namen der Union genehmigt.[16]

Artikel 2

Die Kommission notifiziert Montenegro im Namen der Union die Zustimmung der Union, durch diese Vereinbarung gebunden zu sein, gemäß Artikel 22 Absatz 1 der Vereinbarung.

Artikel 3

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.[17]

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin

[16] Der Wortlaut der Vereinbarung ist im ABl. L... vom..., S. ..., veröffentlicht.

[17] Der Tag des Inkrafttretens der Vereinbarung wird auf Veranlassung des Generalsekretariats des Rates im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht.