



Brüssel, den 29. Mai 2017
(OR. en)

9595/17

Interinstitutionelle Dossiers:

2016/0407 (COD)
2016/0408 (COD)
2016/0409 (COD)

LIMITE

JAI 536
SIRIS 96
SCHENGEN 32
ENFOPOL 265
COPEN 175
FRONT 243
MIGR 85
COMIX 384
CODEC 908

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter (2. Teil) / Rat

Nr. Vordok.: 15812/16; 15813/16; 15814/16

Betr.: **Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (erste Lesung)**

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) **im Bereich der Grenzkontrollen**, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 515/2014 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 (erste Lesung)

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) **im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen**, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 515/2014 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006, des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission (erste Lesung)

– Orientierungsaussprache / Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat dem Rat am 22. Dezember 2017 ein Gesetzgebungspaket zum SIS (Schengener Informationssystem) übermittelt. Dieses Paket besteht aus drei einzelnen Vorschlägen, mit denen dem unterschiedlichen Grad der Beteiligung mehrerer Gruppen von Staaten am SIS (der sogenannten variablen Geometrie) entsprochen werden soll:

- Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Dok. 15812/16) – im Folgenden der "Vorschlag über die Rückkehr";
 - Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 515/2014 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 (Dok. 15813/16) – im Folgenden der "Vorschlag über Grenzkontrollen";
 - Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 515/2014 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006, des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission (Dok. 15814/16) – im Folgenden der "Vorschlag über polizeiliche Zusammenarbeit".
2. Diese Vorschläge enthalten Maßnahmen zur Maximierung der Wirksamkeit und Effizienz des SIS – dem meistgenutzten IT-System in Bezug auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der EU – durch technische Verbesserungen, eine Fokussierung auf den Endnutzer und die Gewährung des Zugangs zu weiteren nationalen Behörden und EU-Agenturen. Insbesondere würden zusätzliche Kategorien von Daten, einschließlich biometrischer Daten, aufgenommen werden – auch für die Zwecke von Suchabfragen–, und es würden neue Arten von Ausschreibungen, einschließlich Ausschreibungen zu Rückkehrentscheidungen, eingeführt werden.
3. Die Gruppe "Schengen-Angelegenheiten" (Besitzstand) hat diese Vorschläge in ihren Sitzungen vom 16. Januar, 8. Februar, 6./7. März, 3. und 15./16. Mai 2017 geprüft, wobei Experten aus den entsprechenden Politikbereichen zur Teilnahme an den Beratungen eingeladen waren. Die Gruppe hat die erste Prüfung der drei Vorschläge abgeschlossen und die zweite Runde von Beratungen aufgenommen.

4. Die Beratungen erfolgten in einer konstruktiven Atmosphäre, und es wurden erhebliche Fortschritte auf Gruppenebene erzielt. Dennoch bestehen allgemeine Prüfungsvorbehalte von AT, BG, CZ, DE, FI, HU, IT, LT, NL, PL, PT, SE, SI und UK¹ zu diesem Paket. BE, EL und SK haben einen allgemeinen Prüfungsvorbehalt zu dem Vorschlag über die Rückkehr (Dok. 15812/16). DE², PL³, SE³ und UK⁴ haben einen Parlamentsvorbehalt eingelegt.
5. Auch wenn zu diesem Zeitpunkt davon ausgegangen werden kann, dass eine Einigung zu zahlreichen Artikeln als Kompromissgrundlage für eine künftige allgemeine Ausrichtung besteht, so haben die Beratungen in der Gruppe doch gezeigt, dass über einige Fragen noch weiter verhandelt werden muss. Dies betrifft insbesondere
- die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, eine nationale Kopie zu haben;
 - die Verpflichtung, Ausschreibungen zu unbekanntem gesuchten Personen zwecks Abfrage anhand biometrischer Daten zu erstellen;
 - präventive Ausschreibungen zu vermissten Personen;
 - die Verpflichtung zur Erstellung von Ausschreibungen zu Datensubjekten hinsichtlich Aktivitäten mit Terrorismusbezug;
 - die neue Ausschreibung für Ermittlungsanfragen.

Außerdem wird der Vorschlag über die Rückkehr (Dok. 15812/16) derzeit vom Juristischen Dienst des Rates dahin gehend geprüft, ob die rückkehrbezogenen Ausschreibungen in anderen Rechtsinstrumenten behandelt werden könnten, insbesondere dem Vorschlag über Grenzkontrollen (Dok. 15813/16), und somit ein drittes Rechtsinstrument über die Nutzung des SIS nicht mehr benötigt würde.

¹ UK beteiligt sich nicht an dem Vorschlag über Grenzkontrollen (Dok. 15813/16).

² Zu den drei Vorschlägen (Dok. 15812/16, 15813/16 und 15814/16).

³ Zum Vorschlag über die Rückkehr (Dok. 15812/16).

⁴ Zu den Vorschlägen über die Rückkehr und über polizeiliche Zusammenarbeit (Dok. 15812/16 bzw. 15814/16).

II. ZU ERÖRTERNDE FRAGEN

6.1. Präventive Ausschreibungen von von Entführung bedrohten Kindern

In Kapitel VII des Vorschlags über polizeiliche Zusammenarbeit ist vorgesehen, dass im Fall von Kindern, bei denen die Gefahr der Entführung durch ein Elternteil besteht, präventive Ausschreibungen erstellt werden. Kindesentführungen durch ein Elternteil geschehen oft unter präzise geplanten Umständen und mit der Absicht, den Mitgliedstaat, in dem die Sorgerechtsregelungen getroffen wurden, schnell zu verlassen. Mit diesen Änderungen könnte eine mögliche Lücke im geltenden Rechtsrahmen behoben werden, wonach Ausschreibungen von Kindern erst eingegeben werden können, wenn diese vermisst werden. Somit könnten Behörden in den Mitgliedstaaten besonders gefährdete Kinder ausschreiben. Diese Änderungen würden bedeuten, dass Grenzschutz- und Strafverfolgungsbehörden in Fällen, in denen ein hohes Risiko einer unmittelbar bevorstehenden Kindesentführung durch ein Elternteil besteht, auf dieses Risiko hingewiesen werden, und dass sie, wenn ein gefährdetes Kind reist, die Umstände genauer untersuchen und das Kind gegebenenfalls in Schutzverwahrung nehmen können. Diese Ausschreibung würde eine entsprechende Entscheidung der Behörden der Mitgliedstaaten erfordern, die für Fragen der elterlichen Verantwortung wie Sorgerecht und Auslandsreisen mit Minderjährigen zuständig sind. Eine weitere Bedingung wäre, dass eine Entführung unmittelbar bevorstehen könnte.

Die Umsetzung dieser Bestimmungen kann Maßnahmen in Rechtsbereichen erfordern, die außerhalb der unmittelbaren Anwendung der polizeilichen/justiziellen Zusammenarbeit oder von Einwanderungsmaßnahmen fallen, die jedoch trotzdem notwendig sind, damit die Mitgliedstaaten den größtmöglichen Nutzen aus dem SIS ziehen können. Es sei ferner darauf hingewiesen, dass die Verbindung zwischen der Erstellung von Ausschreibungen im SIS in Bezug auf von Entführung bedrohte Kinder und Instrumenten im Zusammenhang mit der justiziellen Zusammenarbeit bei Kindesentführungen (wie Brüssel IIa⁵) in den vergangenen Monaten geprüft wurde und man dabei übereingekommen ist, dass diese Gespräche fortgesetzt werden sollten, damit Synergien zwischen den beiden Elementen sichergestellt werden.

Zusätzlich haben einige Delegationen vorgeschlagen, die Möglichkeit der Erstellung präventiver Ausschreibungen für weitere Zwecke vorzusehen, die über Fälle von Kindern, die von Entführung bedroht sind, hinausgehen, wie beispielsweise präventive Ausschreibungen in Bezug auf Kinder, die sich terroristischen Gruppierungen anschließen.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (ABl. L 338 vom 23.12.2003, S. 1). Siehe auch Dok. 10767/16 + ADD 1 + ADD 2.

Stimmen Sie zu, dass die Möglichkeit der Erstellung präventiver Ausschreibungen im SIS zu von Entführung bedrohten Kindern von Nutzen wäre und daher in Betracht gezogen werden sollte? Stimmen Sie zu, dass solche präventiven Ausschreibungen auch für andere Fälle vorgesehen werden sollten, in denen die Gefahr des Verschwindens von Kindern besteht?

Stimmen Sie in diesem Zusammenhang zu, dass die Arbeit daran fortgesetzt werden sollte, die erforderlichen Synergien zwischen dem Vorschlag über polizeiliche Zusammenarbeit und den einschlägigen Instrumenten für die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen zu gewährleisten?

6.2. Personen- und Sachfahndungsausschreibungen für Ermittlungsanfragen

In Kapitel IX des Vorschlags über polizeiliche Zusammenarbeit (Dok. 15814/16) wird neben der bestehenden "verdeckten Kontrolle" und "gezielten Kontrolle" eine neue Form der Kontrolle, nämlich die "Ermittlungsanfrage", eingeführt. Damit sollen insbesondere Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und der schweren Kriminalität unterstützt werden, indem die Behörden durch die Ausschreibung darauf hingewiesen werden, dass sie die betroffene Person anhalten und befragen sollten. Diese Ausschreibung ist weder eine verdeckte Kontrolle noch geht es dabei darum, die Person zu durchsuchen oder zu verhaften. Sie könnte jedoch dazu führen, dass ausreichende Informationen erhalten werden, um über weitere zu ergreifende Maßnahmen zu entscheiden.

Die entsprechenden Bestimmungen würden auch dahin gehend geändert werden, dass auf der Grundlage dieser Ausschreibungen zu ergreifende Maßnahmen vorgesehen werden, die Ermittlungszwecken dienen sollen und die letztendlich im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität stehen.

Bezüglich der Maßnahmen, die aufgrund solcher Ausschreibungen für Ermittlungsanfragen, die im SIS erstellt werden, zu ergreifen sind, sollte darauf hingewiesen werden, dass die Wirksamkeit dieser Ausschreibungen davon abhängt, dass sie von allen Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt werden und mit der Verpflichtung verbunden sind, tätig zu werden. Das Gleiche gilt für die derzeitigen Ausschreibungen zur gezielten Kontrolle.

Stimmen Sie zu, dass es – abhängig von Anpassungen auf technischer Ebene – möglich sein sollte, Ausschreibungen für Ermittlungsanfragen im SIS zu erstellen?

Stimmen Sie zu, dass die zuständigen Behörden aller Mitgliedstaaten in der Lage sein sollten, auf Ausschreibungen für Ermittlungsanfragen und für gezielte Kontrollen hin wirksam tätig zu werden und damit den größtmöglichen Nutzen aus solchen Ausschreibungen im SIS zu ziehen?

6.3. Stärkere Nutzung des SIS im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit

Das SIS hat sich bereits als extrem erfolgreich bei der Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen erwiesen. Die Möglichkeit der Nutzung des SIS zur Erleichterung der Verbreitung und Vollstreckung anderer Instrumente im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen und zur Erleichterung der Rechtshilfe in Strafsachen könnte weiter erforscht werden, z. B in Bezug auf die Europäische Ermittlungsanordnung, die gegenseitige Anerkennung von Urteilen in Strafsachen⁶ oder von Geldstrafen und Geldbußen⁷.

Stimmen Sie zu, dass die Nutzung des SIS im Zusammenhang mit anderen Instrumenten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen weiter erforscht werden sollte?

III. FAZIT

7. Der AStV/Rat wird ersucht, die Fragen unter Nummer 6 im Hinblick auf die Erteilung von Orientierungen für die weitere Arbeit auf fachlicher Ebene zu erörtern.

⁶ Rahmenbeschluss 2008/909/JI des Rates vom 27. November 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union, geändert durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009.

⁷ Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, geändert durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009.