



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 12. September 2017
(OR. en)

12079/17

FRONT 380
SIRIS 145
COMIX 614

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	7. September 2017
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2017) 467 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION FÜNFTER BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT über die Einsatzfähigkeit der Europäischen Grenz- und Küstenwache

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2017) 467 final.

Anl.: COM(2017) 467 final



Brüssel, den 6.9.2017
COM(2017) 467 final

BERICHT DER KOMMISSION

**FÜNFTER BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT**

über die Einsatzfähigkeit der Europäischen Grenz- und Küstenwache

1. EUROPÄISCHE GRENZ- UND KÜSTENWACHE – EINFÜHRUNG EINES INTEGRIERTEN EUROPÄISCHEN GRENZMANAGEMENTS

Der wirksame Schutz der Außengrenzen der Europäischen Union bleibt auch weiterhin das wesentliche Element für das normale Funktionieren des Schengen-Raums, in dem keine Kontrollen an den Binnengrenzen durchgeführt werden, und für die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache (im Folgenden „die Verordnung“) vor elf Monaten wurde kontinuierlich auf ihre zügige Umsetzung hingearbeitet und dabei besonderes Gewicht darauf gelegt, die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (im Folgenden „die Agentur“) schnellstmöglich einsatzfähig zu machen. Zu diesem Zweck erstattet die Kommission regelmäßig über die erzielten Fortschritte Bericht.

In dem vorliegenden Bericht wird eine Bilanz der seit Anfang Juni 2017 erzielten Fortschritte gezogen. Auf der Grundlage dieser Fortschritte wird auf die Schlüsselmaßnahmen hingewiesen, die von der Agentur, der Kommission und den Mitgliedstaaten in den kommenden Monaten noch zu ergreifen sind.

Die Empfehlungen zur Beseitigung der Schwachstellen, die in den diesbezüglichen Beurteilungen für eine Reihe von Schengen-Staaten¹ festgestellt worden waren, wurden an die betroffenen Staaten übermittelt, die entsprechende Aktionspläne vorgelegt haben.

Die Agentur hat weitere Simulationsübungen und Bedrohungsanalysen durchgeführt, um die Schengen-Staaten bei der Ermittlung von Schwachstellen in Bezug auf mögliche künftige oder sich bereits abzeichnende Herausforderungen an den Außengrenzen zu unterstützen.

Die Agentur führt gemeinsame Aktionen an den wichtigsten Migrationsrouten, insbesondere im zentralen Mittelmeerraum, im östlichen Mittelmeerraum und entlang der Westbalkanroute durch. Wie im Vorgängerbericht angegeben, hat die Agentur außerdem zwei neue gemeinsame Aktionen zur Bewältigung der irregulären Migrationsströme auf der westlichen Mittelmeerroute gestartet. Mit letzterer wird auf den jüngsten Anstieg der irregulären Migration auf dieser Route reagiert und ihr entgegengewirkt.

2. OPERATIVE UNTERSTÜTZUNG DER MITGLIEDSTAATEN

Mit mehr als 1700 Grenzschutzbeamten und anderen Fachkräften, die an verschiedenen Abschnitten der EU-Außengrenzen im Einsatz sind, unterstützt die Agentur die Mitgliedstaaten weiterhin vor Ort operativ beim Grenzmanagement. Die in früheren Berichten festgestellten Lücken bestehen nach wie vor. Sie werden teilweise mit von der Agentur mitfinanziertem Personal und Gerät der Einsatzmitgliedstaaten geschlossen. Allerdings sind Beiträge der Mitgliedstaaten notwendig, um die Gesamtkapazität der Einsatzmitgliedstaaten, ihre Abschnitte der EU-Außengrenzen wirksam zu schützen, wirksam und nachhaltig zu stärken.

2.1. Einsätze in den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen

¹ Für die Zwecke dieses Berichts bezieht sich der Begriff „Schengen-Staaten“ auf die Mitgliedstaaten und Drittländer, die durch die Verordnung gebunden sind oder sie anderweitig in einzelstaatliches Recht umsetzen.

Griechenland

Die Agentur führt in Griechenland drei verschiedene Aktionen durch. Die gemeinsame Aktion „Poseidon“ in der Ägäis unterstützt Griechenland bei der Grenzkontrolle sowie bei der Umsetzung des Hotspot-Konzepts auf den Ägäischen Inseln und der Erklärung EU-Türkei.

Im Rahmen der gemeinsamen Aktion „Poseidon“ werden von der Agentur – unter anderem zur Unterstützung von Rückführungsmaßnahmen – gegenwärtig 888 Beamte eingesetzt; des Weiteren stellt die griechische Polizei 280 Sicherheitsbeamte zur Verfügung, deren Einsatz von der Agentur kofinanziert wird. Dazu zählen sowohl bei der Umsetzung des Hotspot-Konzepts behilfliche Sachverständige als auch Crew-Mitglieder des zur Verfügung gestellten Geräts und Koordinierungspersonal. Zum Einsatz kommen zudem 3 Offshore-Patrouillenschiffe, 4 Küstenpatrouillenschiffe, 12 Küstenpatrouillenboote, 1 Starrflügelflugzeug, 2 Hubschrauber, 16 Patrouillenfahrzeuge, 4 Busse, 4 Wärmebildfahrzeuge und 4 mobile Büros.

Die Agentur unterstützt Griechenland ferner durch die gemeinsamen Aktionen „Flexible operative Maßnahmen“ und „Brennpunkte“ bei der Grenzkontrolle und setzt zu diesem Zweck derzeit insgesamt 52 Beamte an den griechischen Landgrenzen zur Türkei, zu Albanien und zur ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien ein, die durch 1 Wärmebildfahrzeug, 13 Patrouillenfahrzeuge, 1 Herzschlagdetektor und 2 Smartdeck-Kameras sowie entsprechende Einsätze in der Luft unterstützt werden. Die operativen Maßnahmen in Nordgriechenland tragen zur Verbesserung der Grenzüberwachung, zur Verhinderung irregulärer Sekundärmigration und somit zur weiteren Stärkung der Reaktion der EU auf die Herausforderungen entlang der Westbalkanroute bei.

Zurzeit werden an der griechischen Landgrenze zu Albanien und der früheren jugoslawischen Republik Mazedonien 31 Beamte (unterstützt durch 2 Smartdeck-Kameras und 10 Patrouillenfahrzeuge) eingesetzt; damit besteht weiterhin ein Defizit von 35 Beamten bis Mitte September und dann 37 Beamten bis Mitte Oktober.

Italien

Im Rahmen der in Italien und im zentralen Mittelmeer durchgeführten gemeinsamen Aktion „Triton“ werden von der Agentur gegenwärtig 407 Beamte eingesetzt, darunter die Crew-Mitglieder des zur Verfügung gestellten Geräts, Koordinierungspersonal und bei der Umsetzung des Hotspot-Konzepts behilfliche Sachverständige. Der Einsatz wird durch 3 Flugzeuge, 3 Hubschrauber, 2 Offshore-Patrouillenschiffe, 6 Küstenpatrouillenschiffe, 1 Küstenpatrouillenboot und 12 mobile Büros unterstützt.

Bulgarien

Die Agentur unterstützt Bulgarien weiter bei der Kontrolle der Landgrenzen, unter anderem auch mit dem Ziel, irreguläre Sekundärmigration zu verhindern. Die Unterstützung erfolgt im Rahmen der gemeinsamen Aktionen „Flexible operative Maßnahmen“ und „Brennpunkte“ an den Landgrenzen Bulgariens zur Türkei und zu Serbien sowie durch entsprechende Einsätze in der Luft. Der laufende Einsatz umfasst 126 Beamte (einschließlich der Crew-Mitglieder des zur Verfügung gestellten Geräts), die durch 6 Wärmebildfahrzeuge, 38 Patrouillenfahrzeuge, 1 CO₂-Gasmessgerät, 39 Smartdeck-Kameras und 3 mobile Büros unterstützt werden.

Spanien

Die Agentur führt derzeit drei gemeinsame Aktionen durch, mit denen sie die spanischen Behörden bei koordinierten operativen Maßnahmen an den Seeaußengrenzen des westlichen Mittelmeerraums und der Atlantik-Region (in der Nähe der Kanarischen Inseln) unterstützt,

mit denen die irregulären Migrationsströme in die EU und die grenzüberschreitende Kriminalität eingedämmt werden sollen. Die gemeinsame Aktion „Indalo 2017“ wird bereits seit Mai 2017 durchgeführt; zusätzlich wurden im August 2017 die gemeinsamen Aktionen „Minerva“ und „Hera“ eingeleitet. Der laufende Einsatz für Seeoperationen in Spanien umfasst 193 Beamte (einschließlich der Crew-Mitglieder des zur Verfügung gestellten Geräts, Koordinierungspersonal und Nachbesprechungsteams), die durch 2 Flugzeuge, 1 Offshore-Patrouillenschiff und 1 Küstenpatrouillenboot unterstützt werden.

Westbalkan

In anderen Mitgliedstaaten sind zurzeit 44 Beamte im Einsatz, um beim Grenzmanagement in den Ländern des westlichen Balkans zu helfen. Die wichtigsten Einsätze werden im Rahmen der gemeinsamen Aktionen „Flexible operative Maßnahmen“ an den Landgrenzen von Kroatien und Ungarn zu Serbien sowie „Brennpunkte“ und „Koordinierungspunkte“ an den Landgrenzen zwischen den Mitgliedstaaten und Ländern des westlichen Balkans durchgeführt. Zusätzlich sind 11 Beamte am Flughafen Tirana im Einsatz, um die örtlichen Behörden bei Grenzkontrollen zu unterstützen und zu beraten. Sie werden von 4 Patrouillenfahrzeugen unterstützt.

2.2. Bündelung von Ressourcen und Aufbau eigener Kapazitäten der Agentur für die operative Unterstützung

In ihren letzten beiden Berichten hatte die Kommission betont, wie wichtig es ist, eine umfassende Strategie für die Weiterentwicklung der eigenen Kapazitäten der Agentur zu erarbeiten, in deren Rahmen die Agentur insbesondere jährlich 10 Mio. EUR (für den Zeitraum 2017-2020 insgesamt 40 Mio. EUR) im vollen Umfang für den Erwerb eigener, insbesondere kleiner und mittelgroßer Ausrüstung aufwenden kann. Nach den ersten Gesprächen bei der Sitzung im Juni wird die Agentur dem Verwaltungsrat bei der Sitzung vom 26.-27. September 2017 einen Entwurf dieser umfassenden Strategie zur Annahme vorlegen, der die verschiedenen Optionen (d. h. Erwerb, Anmietung, Leasing, langfristige Einsätze) und die Frage berücksichtigen wird, wie die Einsatzfähigkeit der Ausrüstung nach dem Erwerb gewährleistet werden kann.

Wenn durch den Erwerb oder die Anmietung von Geräten erhebliche Kosten für die Agentur entstehen, ist vorher eine gründliche Bedarfs- und Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen. Die entsprechenden Ausgaben sind dann im Haushaltsplan der Agentur zu berücksichtigen.

Daher sollte die Strategie für die eigenen Kapazitäten der Agentur auch Festlegungen dazu enthalten, wie die technische Ausrüstung der Agentur langfristig weiterentwickelt werden soll. Außerdem sollte sie durch eine entsprechende Bewertung der potenziellen Auswirkungen ergänzt werden, die sich im Hinblick auf die Abhängigkeit der Agentur von der Bereitschaft der Mitgliedstaaten, Geräte einzusetzen, sowie im Hinblick auf die Entwicklung des Haushaltsplans der Agentur in den kommenden Jahren ergeben. Unabhängig davon sollte auch eine gründlichen Bedarfs- und Kosten-Nutzen-Analyse im Zusammenhang mit der konkreten Beschaffung von Ausrüstung durch die Agentur erfolgen.

Auf der Grundlage einer solchen umfassenden Strategie zu den eigenen Kapazitäten der Agentur wäre die Kommission in der Lage, eine Vorausschätzung für den Finanzbedarf vorzunehmen.

Weiteres Vorgehen

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *es angesichts der fortbestehenden Schwachstellen und Lücken als vorrangige Aufgabe betrachten, sich in verstärktem Maße im Rahmen bilateraler Kontakte zu den*

Mitgliedstaaten um die erforderlichen Beiträge zu den laufenden Aktionen zu bemühen;

- *die zügige Annahme der umfassenden Strategie für die Verwendung bzw. Weiterentwicklung der eigenen Kapazitäten der Agentur im Zeitraum 2017-2020 durch den Verwaltungsrat bei seiner Sitzung im September 2017 sicherstellen und im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens für den Zeitraum nach 2020 strategische Ziele im Hinblick auf die erforderliche Ausrüstung festlegen.*

Die Mitgliedstaaten sollten

- *angesichts der fortbestehenden Schwachstellen und Lücken sicherstellen, dass der Agentur die zugesagten Ressourcen für laufende Aktionen und die obligatorischen Pools zur Verfügung gestellt werden;*
- *ausgehend von den in Anhang I derzeit festgestellten Lücken unverzüglich die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen.*

3. FORTSCHRITTE BEI DER UMSETZUNG DER VORRANGIGEN BEREICHE

3.1. Verbesserung der Krisenreaktionsfähigkeit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, u. a. durch obligatorisches Bündeln von Ressourcen

Soforteinsatzpool

Während die vollständige Verfügbarkeit von mehr als 1500 Grenzschutz- und anderen Beamten seit 7. Dezember 2016 bestätigt ist, sind im Hinblick auf zwei Problempunkte, auf die bereits im Bericht vom Juni hingewiesen wurde, nur teilweise Fortschritte erzielt worden; dies steht einer uneingeschränkten Bereitschaft des Soforteinsatzpools weiterhin im Wege:

1) Benennung der Grenzschutzbeamten

Die Pflicht, die Grenzschutzbeamten zu benennen, ist in Artikel 20 Absatz 4 der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache eindeutig festgelegt. Die Agentur muss die Namen der Beamten kennen, um die Qualität des Pools durch die Prüfung, ob die benannten Grenzschutzbeamten den festgelegten Profilen entsprechen, sicherstellen und dafür sorgen zu können, dass diese vor ihrer Teilnahme an operativen Maßnahmen angemessen geschult werden. Trotz der dringlichen Aufforderung im Vorgängerbericht, die Benennung bis Ende Juni 2017 abzuschließen, haben erst fünf weitere Schengen-Staaten (Österreich, Bulgarien, Kroatien, Ungarn und Malta) die Namen einer Anzahl an Sachverständigen mitgeteilt, die ihren in Anhang I der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgesehenen Anteilen entspricht oder sie übersteigt. Insgesamt haben somit lediglich 15 Schengen-Staaten (Belgien, Bulgarien, Estland, Finnland, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Rumänien, Schweiz, die Tschechische Republik, Ungarn sowie teilweise Deutschland) Grenzschutzbeamte benannt.

Bei der Sitzung des Verwaltungsrates vom 13.-14. Juni 2017 legte die Agentur ein Konzeptpapier mit unterschiedlichen Optionen für die Benennung von Sachverständigen für den Soforteinsatzpool vor, mit denen auch den Vorbehalten Rechnung getragen wird, die die Mitgliedstaaten gegenüber der vollständigen Benennung der einzelnen Sachverständigen, mit denen sie zum Pool beitragen, geäußert hatten. Doch obwohl die vorgeschlagene Lösung, dass die Mitgliedstaaten über die erforderliche Anzahl an Sachverständigen hinaus noch zusätzliche Ersatzpersonen benennen können, von der Mehrheit der Mitgliedstaaten positiv aufgenommen wurde, führten die Gespräche zu keinem endgültigen Ergebnis.

Das Thema steht bei der nächsten Sitzung des Verwaltungsrates am 26.-27. September 2017 erneut auf der Tagesordnung. Dieser Debatte geht am 14. September 2017 ein technischer Workshop voraus, in dem die Agentur den Mitgliedstaaten in umfassender Weise die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Soforteinsatzpools nahebringen und die bei der Sitzung des Verwaltungsrats zu treffenden Entscheidungen vorbereiten kann.

Die Kommission fordert die Agentur und die Mitgliedstaaten auf, eine rasche Lösung in dieser wichtigen ungeklärten Frage herbeizuführen. Am 12. Juli 2017 übermittelte Kommissionsmitglied Dimitris Avramopoulos ein diesbezügliches Schreiben an die Innenminister aller Mitgliedstaaten, in dem er betont, dass die nicht erfolgende Benennung von Grenzschutzbeamten weiterhin ein ernstzunehmendes Problem darstellt, das die volle Einsatzfähigkeit des Soforteinsatzpools beeinträchtigt, und die Mitgliedstaaten zur Benennung von Grenzschutzbeamten gemäß Artikel 20 der Verordnung auffordert.

2) Ausgewogenere Profilabdeckung

Seit dem letzten Bericht wurde in der Folge weiterer bilateraler Kontakte der Agentur mit den Mitgliedstaaten erreicht, dass sich die Diskrepanz zwischen der von den Mitgliedstaaten pro Profil zugesagten Anzahl an Sachverständigen und den im einschlägigen Durchführungsbeschluss des Verwaltungsrats festgelegten Schwellenwerten verringert hat. Während für einige Profile weiterhin einige Beamte zu viel zur Verfügung gestellt wurden, hat sich in anderen Bereichen auch die Unterdeckung verringert, insbesondere bei den Sachverständigen für die Registrierung bzw. Abnahme von Fingerabdrücken (von 137 auf 29) und in geringerem Umfang bei den Fachleuten für die Personenüberprüfung (von 38 auf 23).

Aufgrund der weiterhin unausgewogenen Profilabdeckung ist es umso mehr erforderlich, die individuellen Sachverständigen vollständig zu benennen und so der Agentur die Prüfung zu ermöglichen, ob die benannten Sachverständigen den geforderten Profilen entsprechen, und sicherzustellen, dass die vom Verwaltungsrat für die einzelnen Profile festgelegten Schwellenwerte erreicht werden. Die endgültige Anpassung und Harmonisierung zwischen der angeforderten und bereitgestellten Anzahl an Personal dauert noch an.

Dieses Problem sollte in dem technischen Workshop am 14. September ebenfalls behandelt werden.

Ausrüstungspool für Soforteinsätze

Wie bereits in früheren Berichten dargelegt, hat die Agentur die Mitgliedstaaten auf der Tagung des Netzes Ressourcenpool vom 5.-6. Juli 2017 erneut zu notwendigen Zusagen aufgefordert. Ende August 2017 lagen allerdings keine neuen zusätzlichen Zusagen in Bezug auf die Küstenpatrouillenboote, die Offshore-Patrouillenschiffe und die Wärmebildfahrzeuge vor, so dass nach wie vor erhebliche Lücken bestehen. Damit ist die Situation seit der im Vorgängerbericht erwähnten letzten Tagung des Netzes Ressourcenpool vom 25.-26. April 2017 unverändert geblieben. Das bedeutet konkret, dass seit April 2017 weiterhin lediglich 14 Mitgliedstaaten (Bulgarien, Deutschland, Finnland, Italien, Kroatien, Lettland, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn) zu dem Pool beitragen. Auch auf dieses Problem muss während des speziellen technischen Workshops am 14. September und danach bei der nächsten Sitzung des Verwaltungsrates eingegangen werden.

Die Herstellung und Sicherstellung der umfassenden Verfügbarkeit von Humanressourcen über den Soforteinsatzpool und den Ausrüstungspool für Soforteinsätze sind eine Voraussetzung für die verstärkte Kontrolle der Außengrenzen in allen Fällen, in denen eine unmittelbare Reaktion erforderlich ist. Sollte auf technischer Ebene keine Lösung für die noch offenen Fragen, die der vollen Einsatzfähigkeit der Pools im Wege stehen, gefunden werden,

wird die Kommission gemeinsam mit der Agentur weitere Schritte prüfen, mit denen dafür gesorgt werden könnte, dass die erforderliche Ausrüstung im Ausrüstungspool für Soforteinsätze verfügbar ist.

Soforteinsatzübung

Wie im Vorgängerbericht gefordert, wird die Agentur demnächst und noch vor Ende Oktober 2017 eine Übung abhalten, mit der die Bereitschaft und Wirksamkeit im Zusammenhang mit der obligatorischen Entsendung aus den Soforteinsatzpools im Falle eines Soforteinsatzes zu Grenzsicherungszwecken überprüft werden soll.

Mithilfe dieser Übung kann die Agentur die Anwendung des Krisenreaktionsmechanismus und insbesondere ihre Fähigkeit testen, den Bedarf angemessen auf die Mitgliedstaaten aufzuteilen und ihre jeweiligen Beiträge abzurufen. In Übereinstimmung mit der Zielforderung wird von jedem Mitgliedstaat erwartet, die Verfügbarkeit von Grenzschutzbeamten und technischen Ressourcen entsprechend seiner Meldung für die Soforteinsatzpools zu prüfen.

Weiteres Vorgehen

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *angesichts des Umstands, dass nach wie vor nur 14 Schengen-Staaten zum Ausrüstungspool für Soforteinsätze beitragen, dieses Thema dringend in bilateralen Gesprächen mit den noch nicht beteiligten Schengen-Staaten (Belgien, Dänemark, Estland, Frankreich, Griechenland, Litauen, Luxemburg, Malta, Norwegen, Schweden, Slowakei, Spanien und Zypern) erörtern, um zu erreichen, dass auch sie zum Pool beitragen und auf diese Weise die festgestellten Ausrüstungslücken beseitigt werden können;*
- *rasch sicherstellen, dass die für den Soforteinsatzpool benannten Sachverständigen, insbesondere die Fachleute für die Registrierung bzw. Abnahme von Fingerabdrücken und die Personenüberprüfung, entsprechend den Zahlen, die vom Verwaltungsrat für die einzelnen Profile festgelegt wurden, zur Verfügung gestellt werden;*
- *rasch die Verfügbarkeit aller 1500 Grenzschutzbeamten des Soforteinsatzpools prüfen und bis Ende Oktober 2017 einen simulierten Einsatz der personellen und technischen Ressourcen des Pools durchführen.*

Die Mitgliedstaaten sollten

- *schnell dazu beitragen, die festgestellten Lücken beim Ausrüstungspool für Soforteinsätze zu schließen, sofern sie dies noch nicht getan haben;*
- *rasch die Namen und Profile der für den Soforteinsatzpool abgestellten Sachverständigen mitteilen, sofern sie dies noch nicht getan haben.*

3.2. Vorbeugende Schwachstellenbeurteilungen nach einer gemeinsamen Methodik

3.2.1. Stand bei den Schwachstellenbeurteilungen

Zu den wichtigsten politischen Zielen der Europäischen Union zählt nach wie vor die rechtzeitige Aufdeckung von Schwachstellen, um das effektive Funktionieren des Schengen-Raums zu gewährleisten. Wie im letzten Bericht angegeben, hat sich die Agentur intensiv darum bemüht, die erste Phase der Schwachstellenbeurteilungen (d. h. die Erstellung der

Bestandsaufnahmen²⁾ gemäß der gemeinsamen Methodik und dem vereinbarten Zeitplan durchzuführen und abzuschließen.

Im Anschluss an die Bestandsaufnahmen hat der Exekutivdirektor der Agentur gemäß Artikel 13 Absatz 6 der Verordnung an 21 Schengen-Staaten Empfehlungen mit Vorschlägen für konkrete Maßnahmen übermittelt. Nach der obligatorischen Konsultation mit den Mitgliedstaaten gemäß der Verordnung wurden zwischen dem 13. und 20. Juli 2017 die endgültigen Empfehlungen übermittelt. Die empfohlenen Maßnahmen beziehen sich auf 46 von insgesamt 136 Schwachstellen, die die Agentur bei der Bestandsaufnahme festgestellt hat. Mit den Empfehlungen soll vorrangig gegen die eklatantesten Schwachstellen im Hinblick auf die aktuellen Herausforderungen an den Außengrenzen vorgegangen werden. Die Mitgliedstaaten wurden jedoch aufgefordert, auch die übrigen Schwachstellen, für die keine offiziellen Empfehlungen gemäß der Verordnung ausgesprochen wurden, in ihren nationalen Planungsprozessen zu berücksichtigen.

Für die meisten der empfohlenen Maßnahmen gilt eine Umsetzungsfrist von sechs Monaten nach Eingang der Empfehlungen. Bei einigen spezifischen Maßnahmen wird der vollständige Abschluss erst bis Juli 2019 erwartet. Diese stehen offenbar mit strukturellen Aspekten wie der Personalausstattung in Zusammenhang.

Der Zeitplan für die Umsetzung der Empfehlungen sieht vor, dass der Agentur bis Ende August 2017 ein Aktionsplan vorgelegt und anschließend regelmäßig in vierteljährlichen Abständen über die Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans Bericht erstattet wird. Dadurch wird die Agentur in die Lage versetzt, die Umsetzung der Empfehlungen durch die Schengen-Staaten wirksam zu überwachen. Falls die Maßnahmen nicht binnen der vorgesehenen Frist umgesetzt werden, muss der Exekutivdirektor den Verwaltungsrat mit der Angelegenheit befassen und der Kommission Mitteilung machen. Bis zum 4. September 2017 hatten 13 Schengen-Staaten ihren Aktionsplan an die Agentur übermittelt. An die übrigen Schengen-Staaten hat die Agentur ein Erinnerungsschreiben verschickt.

In Fällen, in denen das Weiterbestehen der Schwachstellen das generelle Funktionieren des Schengen-Raums gefährdet, können im Falle der Nichtumsetzung der Empfehlungen innerhalb ihrer jeweiligen Fristen die Verfahren gemäß Artikel 13 Absatz 8 und Artikel 19 der Verordnung eingeleitet werden, d. h. der Verwaltungsrat kann die erforderlichen Maßnahmen in einem für die betreffenden Mitgliedstaaten verbindlichen Beschluss festlegen und als letztes Mittel das besondere Verfahren gemäß Artikel 29 des Schengener Grenzkodexes einleiten.

Darüber hinaus werden, wie im Vorgängerbericht angegeben, auf der Grundlage der Bestandsaufnahmen für sechs Mitgliedstaaten (Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien und Spanien) im Jahr 2017 Simulationsübungen durchgeführt, mit denen ihre Kapazitäten für die Bewältigung künftiger Herausforderungen an den Außengrenzen beurteilt werden. Zu diesem Zweck hatten die sechs genannten Mitgliedstaaten der Agentur bis zum 1. September 2017 zusätzliche Informationen zu übermitteln. Die Kommission bedauert, dass nur zwei Mitgliedstaaten diese Frist eingehalten haben. Sobald die Ergebnisse der Simulationsübungen vorliegen (spätestens Ende Oktober 2017), wird der Exekutivdirektor möglicherweise eine zweite Runde von Empfehlungen an die betroffenen Mitgliedstaaten richten.

² Bestandsaufnahmen sind eingehende Analysen der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Kapazitäten in Verbindung mit aktuellen Bedrohungsindikatoren anhand einer Reihe objektiver Kriterien.

Wie an früherer Stelle berichtet, nimmt die Agentur parallel dazu Bedrohungsanalysen (Emerging Threat Assessments) vor. Bedrohungsanalysen werden von der Agentur derzeit im Zusammenhang mit Griechenland, Italien und Spanien durchgeführt.

Aufbauend auf den ersten Erfahrungen aus der Bestandsaufnahme arbeitet die Agentur mit Unterstützung des Netzwerkes für Schwachstellenbeurteilungen (Vulnerability Assessment Network), das aus den Vertretern der Schengen-Staaten besteht, derzeit an einer überarbeiteten gemeinsamen Methodik, die dem Verwaltungsrat voraussichtlich im November 2017 zur Annahme vorgelegt werden soll.

Aufgrund der neuen Struktur der Agentur, die vom Verwaltungsrat am 12./13. Juni 2017 angenommen wurde, um der Bedeutung der Schwachstellenbeurteilungen Rechnung zu tragen, wurde ein spezielles Referat eingerichtet, das kontinuierlich ausgebaut wird.

3.2.2. Auswirkungen der Schwachstellenbeurteilungen auf andere Komponenten des Schengen-Systems

Mit der Schwachstellenbeurteilung und den daraus resultierenden Empfehlungen werden die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, bestehende und mögliche künftige Bedrohungen und Schwachstellen zu ermitteln, die die wirksame Verwaltung ihrer Außengrenzen beeinträchtigen könnten. Die Beurteilungen und die Umsetzung der daraus erwachsenden Empfehlungen tragen wesentlich zur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des Schengen-Raums bei und sind daher nicht nur für die Adressaten der Empfehlungen, sondern für alle Mitgliedstaaten von Interesse. Daher ist die Beobachtung der Umsetzung dieser Maßnahmen ein fester Bestandteil der gemeinsamen europäischen Bemühungen zur Bewältigung der Migration in allen ihren Ausprägungen. Ferner ist es ebenso wichtig, dass die Ergebnisse der Schwachstellenbeurteilungen auch in Verbindung mit anderen Instrumenten, die zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Schengen-Raums beitragen, umfassend berücksichtigt werden, darunter insbesondere Schengen-Evaluierungen und die EU-Finanzierung im Bereich Verwaltung der Außengrenzen.

Insbesondere muss für Synergie zwischen Schengen-Evaluierungen und Schwachstellenbeurteilungen gesorgt werden, da beide Mechanismen Bestandteil der Qualitätssicherungsmaßnahmen für das Schengen-System sind. Mit diesbezüglicher Synergie und Koordinierung wird dafür gesorgt, dass sich die Empfehlungen im Rahmen beider Mechanismen gegenseitig verstärken und ergänzen, und eine Grundlage dafür geschaffen, dass die Kommission die erforderlichen Finanzmittel besser vorausschätzen und nach Prioritäten zuweisen kann.

Zu diesem Zweck hat die Kommission der Agentur bereits im Februar 2017 alle einschlägigen Unterlagen im Zusammenhang mit früheren Schengen-Evaluierungen zur gemeinsamen Nutzung übermittelt und wird dies regelmäßig auch für künftige Evaluierungen tun.

Hierzu hat die Kommission das Gesamtpaket der ersten Ergebnisse der Schwachstellenbeurteilungen erhalten und wird diese Ergebnisse (Schlussfolgerungen und daraus resultierende Empfehlungen) berücksichtigen, wenn sie das allgemeine Funktionieren des Schengen-Raums bewertet und die Entwürfe der nationalen Programme im Rahmen der einschlägigen EU-Fonds, darunter insbesondere der Fonds für die innere Sicherheit, sowie etwaige Anträge auf zusätzliche finanzielle Soforthilfen prüft.

Weiteres Vorgehen

Die Kommission wird

- *die Schwachstellenbeurteilungen und die Umsetzung der daraus resultierenden Empfehlungen auf politischer Ebene weiterhin aufmerksam verfolgen und jederzeit die Bereitschaft zeigen, mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und dem Rat zusammenzuarbeiten, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Schengen-Raums sicherzustellen.*

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *die Simulationsübungen bis Oktober 2017 abschließen;*
- *die Lagebeobachtungen an den Außengrenzen fortsetzen, die aktuell laufenden Bedrohungsanalysen fertigstellen und deren Ergebnisse den betreffenden Mitgliedstaaten rechtzeitig mitteilen;*
- *bis Ende November 2017 die überarbeitete gemeinsame Methodik für die Schwachstellenbeurteilungen anhand der bisherigen Erfahrungen annehmen.*

Die Mitgliedstaaten sollten wie folgt verfahren:

- *Sie sollten der Agentur dringend die entsprechenden Aktionspläne für die Umsetzung der Maßnahmen vorlegen, die der Exekutivdirektor auf der Grundlage der Bestandsaufnahmen empfohlen hat.*
- *Sie sollten dafür sorgen, dass die empfohlenen Maßnahmen innerhalb der Fristen, die der Exekutivdirektor auf der Grundlage der Bestandsaufnahmen festgelegt hat, zeitnah und wirksam umgesetzt werden, und der Agentur vierteljährlich über die erzielten Fortschritte Bericht erstatten.*
- *Da die Agentur die Schwachstellenbeurteilungen in regelmäßigen Abständen, mindestens jedoch einmal jährlich vornimmt, sollten die Mitgliedstaaten, die keine vollständigen Daten zu den vorhandenen Kapazitäten geliefert haben, ihre jeweiligen Datenerhebungspraktiken verbessern.*
- *Die sechs für die Simulationsübung ausgewählten Mitgliedstaaten sollten Ersuchen der Agentur um zusätzliche Daten und Informationen zügig nachkommen und rechtzeitig ihre Bemerkungen zu den Zwischenbeurteilungen übermitteln.*

3.3. Unterstützung im Bereich Rückkehr/Rückführung

Die Fortschritte der Agentur bei der umfassenden Wahrnehmung ihres neuen Mandats im Bereich Rückkehr/Rückführung sind nach wie vor uneinheitlich.

Zum einen ist die Anzahl der von der Agentur zusammen mit den Mitgliedstaaten durchgeführten Rückkehraktionen gestiegen und die Zahl der Bestimmungsländer³ hat zugenommen. Zwischen dem 1. Januar und dem 31. Juli 2017 unterstützte die Agentur insgesamt 193 Aktionen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, in deren Zuge 8608 illegal aufhältige Drittstaatsangehörige zurückgeführt wurden.

Andererseits bietet das Mandat im Bereich Rückkehr, das der Agentur im Wege der Verordnung übertragen wurde, einen wesentlich weiter gefassten Rahmen mit neuen Instrumenten und Verfahren, mit deren Hilfe die Agentur und die Mitgliedstaaten die Rückkehrquoten deutlich verbessern können. Dieses Ziel wird auch mit dem neuen Aktionsplan für die Rückkehr verfolgt, der von der Kommission im März 2017 vorgeschlagen und von den Mitgliedstaaten uneingeschränkt befürwortet wurde.

³ Zwischen dem 1. Januar und dem 31. Juli 2017 waren folgende Staaten die wichtigsten Bestimmungsdrittländer außerhalb des westlichen Balkans: Tunesien (Unterstützung von 30 nationalen Rückkehraktionen), Nigeria (12 Rückkehraktionen), Afghanistan (11), Georgien (8) und Pakistan (6).

Damit diese notwendigen operativen Verbesserungen mit sichtbaren Ergebnissen in Bezug auf die Rückkehrquoten in allen Mitgliedstaaten erreicht werden können, muss die Agentur ihre Vorgehensweise grundlegend verändern, während der Verwaltungsrat der Agentur und die für Rückführung zuständigen nationalen Behörden für eine klare Ausrichtung und eine eindeutige Tendenz in den Mitgliedstaaten sorgen.

Operative Verbesserungen dieser Art können nur durch eine gemeinsame Mobilisierung der Agentur und der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten erreicht werden. Beispielsweise hat die Agentur im Jahr 2017 noch keine Maßnahmen für die freiwillige Rückkehr aus einem der Mitgliedstaaten unterstützt und die operative Unterstützung der Agentur für Rückkehrmaßnahmen wird in der Regel auch weiterhin nur von wenigen Mitgliedstaaten⁴ in Anspruch genommen.

Das gleiche gilt für die drei Pools von Beobachtern für Rückführungen, Begleitpersonen für Rückführungen und Rückkehrsachverständigen, die nunmehr für die operative Unterstützung zur Verfügung stehen.⁵ In der Praxis werden Sachverständige aus den Pools bereits eingesetzt (bei 47 Rückkehraktionen wurden 44 Beobachter für Rückführungen aus dem entsprechenden Pool eingesetzt, bei einer weiteren Rückkehraktion 10 Begleitpersonen für Rückführungen). Allerdings wird dieses wirksame Instrument von den Mitgliedstaaten nicht umfassend genutzt, was insbesondere auf Beobachter und Sachverständigen für Rückführungen zutrifft. Um die Inanspruchnahme der Pools zu erleichtern und zu fördern, ist von der Agentur noch eine endgültige Reihe von praktischen Modalitäten und Regeln für die Entsendung von Personal aus den Pools, dessen operative Aufgaben und die rechtlichen Zuständigkeiten vorzulegen.⁶

Die Verfahren für das Chartern von Flugzeugen direkt durch die Agentur⁷ laufen derzeit noch, während über ein anderes, von vielen erwartetes Instrument für die Rückkehr aus den Mitgliedstaaten – die Rückkehr im Wege gewerblicher Flüge – bisher noch nicht entschieden wurde. Die Agentur muss noch die letzten Arbeiten vor dem Start eines speziellen

⁴ Bis zum 31. Juli 2017 fanden die meisten gemeinsamen Rückkehraktionen unter Beteiligung der folgenden Mitgliedstaaten statt: Deutschland (62) und Österreich (26), gefolgt von Belgien und Schweden (je 14) sowie Ungarn (13). Dagegen machen mehrere Mitgliedstaaten, die eigentlich Hilfe nötig hätten, nur in einem sehr geringen Maße oder gar nicht von gemeinsamen Rückkehraktionen Gebrauch (Frankreich beispielsweise nur einmal und Bulgarien sowohl 2016 als auch 2017 überhaupt nicht).

⁵ Bis zum 31. Juli 2017 reichte die Zahl der Experten, die die Mitgliedstaaten für den Pool zur Verfügung gestellt haben, noch nicht an das Soll heran (426 abgestellte Experten gegenüber einem Soll von 600). Zum Pool von Begleitpersonen für Rückführungen haben die folgenden Mitgliedstaaten und assoziierten Länder noch keinen Beitrag geleistet: Spanien, Griechenland, Island, Malta, Schweiz und Schweden. Zum Pool von Beobachtern für Rückführungen haben die folgenden Mitgliedstaaten und assoziierten Länder noch keinen Beitrag geleistet: Dänemark, Estland, Frankreich, Zypern, Litauen, Norwegen, Polen, Schweiz, Slowakei, Schweden. Zum Pool von Rückkehrsachverständigen haben die folgenden Mitgliedstaaten und assoziierten Länder noch keinen Beitrag geleistet: Bulgarien, Tschechische Republik, Griechenland, Norwegen, Slowakei, Finnland, Schweiz.

⁶ Siehe den vierten Bericht über die Einsatzfähigkeit der Europäischen Grenz- und Küstenwache, COM(2017) 325 final, in dem die Agentur aufgefordert wird, die praktischen Modalitäten und Regeln, die operativen Aufgaben und die rechtlichen Zuständigkeiten für die Entsendung der Mitglieder des Pools unverzüglich abschließend klären.

⁷ Zum jetzigen Zeitpunkt mieten die Behörden der Mitgliedstaaten die Flugzeuge und sonstige Ausrüstung für Rückführungen selbst an. Die dabei anfallenden Kosten werden dann (teilweise) von der Agentur übernommen. Die Agentur selbst chartert keine Flugzeuge.

Pilotprojekts (der nun erst für September erwartet wird⁸) abschließen und dieses weiterentwickeln, sodass alle relevanten Zielorte für Rückführungen abgedeckt werden.

Die Agentur muss die Anstrengungen zur Bewältigung dieser Schwachstellen und Lücken dringend voranbringen. Die Mitgliedstaaten ihrerseits müssen gemeinsames Engagement dahingehend zeigen, die Ergebnisse der Rückkehrmaßnahmen deutlich zu erhöhen. Zu diesem Zweck müssen sie die Agentur als den Rahmen nutzen, innerhalb dessen sich diese Ergebnisse erzielen lassen. Das hieße nicht nur, die Ressourcen anhand fester Quoten und Zusagen zuzuweisen, sondern auch, die Ziele und Verfahren der für Rückkehr/Rückführungen zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten an die der Agentur operativ anzupassen.

Die Kommission ersucht die Agentur, dieses Thema bei der nächsten Sitzung des Verwaltungsrates zu erörtern.

Parallel dazu wird die Kommission mit Unterstützung der Mitgliedstaaten im Wege bestehender und neuer EU-finanzierter Rückkehrprogramme weiterhin gezielte operative Unterstützung leisten, die direkt an die Agentur gerichtet ist und dazu beitragen soll, dass diese alle Elemente ihres neuen Mandats vollständig umsetzen kann, derzeit bestehende operative Lücken geschlossen werden und ausreichend robuste und flexible interne Strukturen geschaffen werden, um den Mitgliedstaaten umfassende operative Unterstützung zu bieten. Dieser Prozess wird auch dazu beitragen, dass alle EU-finanzierten Rückkehrprogramme fristgerecht und vollständig ausgeschöpft werden, einschließlich neuer Tätigkeiten und Projekte und des in ihrem Rahmen entwickelten Know-hows, die dazu dienen, die Fähigkeiten der Agentur weiter auszubauen.

Weiteres Vorgehen

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *die operative Umsetzung aller Punkte, die noch ausstehen oder ausstehen könnten,⁹ schnellstmöglich abschließen, insbesondere:*
 - *die praktischen Modalitäten und Regeln, die operativen Aufgaben und die rechtlichen Zuständigkeiten für die Entsendung der Mitglieder aus den Rückkehrpools unverzüglich abschließend klären und einführen;*
 - *ein voll funktionsfähiges Pilotprojekt für die Nutzung gewerblicher Flüge für Rückkehraktionen starten;*
 - *die Organisation von Rückkehraktionen proaktiv vorschlagen und eine Strategie hierfür entwickeln, die sich auf die monatlich von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Informationen stützt und mit der die im Jahr 2017 für Rückkehrmaßnahmen bereitgestellten Haushaltsmittel voll ausgeschöpft werden;*
 - *flankierende Maßnahmen zur Vorbereitung der Rückkehr, darunter die Durchführung von Identitätsfeststellungen, verstärken;*
 - *die Bestandsaufnahme der Kapazitäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten im Bereich Rückkehr/Rückführung abschließen;*
 - *die Schulung der Mitarbeiter von an Sammelrückkehraktionen teilnehmenden Drittlandsbehörden intensivieren;*

⁸ Siehe die Mitteilung „Über eine wirksamere Rückkehrpolitik in der Europäischen Union – ein neuer Aktionsplan“, COM(2017) 200 final, in der die Agentur aufgefordert wurde, bis Juni 2017 einen Mechanismus für gewerbliche Flüge einzurichten. Diese Forderung wurde im vierten Bericht über die Einsatzfähigkeit bekräftigt.

⁹ Siehe insbesondere COM(2017) 201 final; COM(2017) 219 final. COM(2017) 325 final. COM(2017) 200 final.

- *zusammen mit den Mitgliedstaaten dringend den Stand der Ergebnisse bei der Umsetzung des neuen Mandats für Rückkehrangelegenheiten erörtern, um sicherzustellen, dass die Rückkehrquoten in Übereinstimmung mit dem neuen Aktionsplan für die Rückkehr deutlich erhöht werden;*
- *dringend die notwendigen internen Strukturen einrichten, mit denen den Mitgliedstaaten die gesamte Bandbreite an operativer Unterstützung geboten werden kann, und sich zur operativen Koordinierungsstelle der EU für Rückkehrangelegenheiten entwickeln.*

Die Mitgliedstaaten sollten

- *bei der nächsten Sitzung des Verwaltungsrates im September 2017 Vorschläge dazu einbringen, wie die Agentur alle noch ausstehenden Elemente ihres neuen Mandats sowie die noch zu ergreifenden Maßnahmen aus dem neuen Aktionsplan für die Rückkehr kurzfristig umsetzen kann;*
- *– da dies noch kein Mitgliedstaat getan hat – ab sofort allmonatlich Informationen über die vorläufige Planung ihrer nationalen Rückkehraktionen einschließlich der Zahl der Rückkehrer und der Bestimmungsdrittstaaten übermitteln;*
- *ihre nationalen Strategien und Einsatzpläne für die Rückkehr mit den Plänen der Agentur abstimmen, um auf diese Weise die operative Integration der Rückkehrmaßnahmen auf EU-Ebene voranzutreiben.*

3.4. Sitzabkommen

Wie die Kommission in früheren Berichten gefordert hatte, hat Polen das Ratifizierungsverfahren für das Sitzabkommen nun abgeschlossen und dies der Agentur mitgeteilt. Das Abkommen tritt am 1. November 2017 in Kraft. Die Kommission sieht der Umsetzung des Abkommens, mit dem gemäß Artikel 57 der Verordnung bestmögliche Voraussetzungen für ein reibungsloses Funktionieren der Agentur geschaffen werden, erwartungsvoll entgegen.

Nächster Schritt

- *Die Agentur und Polen sollten für die reibungslose Umsetzung des Sitzabkommens sorgen.*

3.5. Entsendung von Verbindungsbeamten in die Mitgliedstaaten

Die Agentur sollte die von den Mitgliedstaaten gewährleistete Verwaltung der Außengrenzen regelmäßig überwachen und zu diesem Zweck nicht nur Risikoanalysen vornehmen, Informationen austauschen und das Europäische Grenzüberwachungssystem (EUROSUR) nutzen, sondern auch Verbindungsbeamte in die Mitgliedstaaten entsenden.

Bei seiner Sitzung vom 13.-14. Juni 2017 nahm der Verwaltungsrat Vorschriften an, mit denen die Rolle und die Aufgaben der Verbindungsbeamten, ihr Zugang zu Informationen und die etwaige Abstellung eines einzigen Verbindungsbeamten für ein Cluster von mehreren (geografisch nahe beieinander liegenden) Mitgliedstaaten geregelt werden. Die Agentur hat das Verfahren zur Entsendung von einem Verbindungsbeamten in einen einzelnen Mitgliedstaat (Bulgarien) und zur Bestätigung der Hauptsitze für die Entsendung von fünf Verbindungsbeamten in die folgenden fünf Cluster von Mitgliedstaaten auf den Weg

gebracht: 1) Italien und Malta, 2) Griechenland und Zypern, 3) Slowenien und Kroatien, 4) Rumänien und Ungarn sowie 5) Spanien und Portugal.

Die Agentur sollte ihre Arbeit am Entwurf einer Vereinbarung beschleunigen, damit bis Oktober 2017 mit jedem der Mitgliedstaaten eine entsprechende Vereinbarung über die Modalitäten der Entsendung unterzeichnet werden kann. Das Verfahren zur Einstellung der Verbindungsbeamten wurde von der Agentur noch nicht eingeleitet. Da die ausgewählten Bewerber vor ihrer Entsendung noch geschult und mit der Agentur vertraut gemacht werden müssen, sollten die diesbezüglichen Stellenausschreibungen umgehend veröffentlicht werden, damit die eigentliche Entsendung der Verbindungsbeamten bis Ende 2017 noch erfolgen kann.

Während der Schwerpunkt bei den Entsendungen derzeit auf jenen Mitgliedstaaten liegt, die gegenwärtig durch die Migrationsströme stärker betroffen sind, sollte die Agentur gleichzeitig auch die Entsendung von Verbindungsbeamten in die anderen Mitgliedstaaten verstärkt und rascher voranbringen, damit sie die Agentur bei der nächsten Runde der Schwachstellenbeurteilungen wirksam unterstützen können.

Weiteres Vorgehen

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *den Vereinbarungsentwurf fertigstellen und bis Ende September 2017 an die betreffenden Mitgliedstaaten übermitteln;*
- *die Auswahlverfahren zur Einstellung der Verbindungsbeamten unverzüglich einleiten, damit diese spätestens bis Ende 2017 geschult und entsendet werden können;*
- *die Tätigkeiten in Verbindung mit der Entsendung von Verbindungsbeamten in die übrigen Mitgliedstaaten bis Februar 2018 verstärken und beschleunigen.*

Die Mitgliedstaaten sollten

- *sich bis Oktober 2017 mit der Agentur auf eine Vereinbarung über die Modalitäten der Entsendung von Verbindungsbeamten verständigen.*

3.6. Entwicklung des strategischen Rahmens für das integrierte europäische Grenzmanagement

Im dritten Fortschrittsbericht hatte die Kommission die Entwicklung eines strategischen Rahmens für das integrierte europäische Grenzmanagement mit drei integrierten Ebenen vorgeschlagen: 1) eine politische Strategie der Einrichtungen der Union, 2) eine technisch-operative Strategie der Agentur und 3) nationale Strategien der Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang ist eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament eine zwingende Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung der politischen Strategie für das integrierte Grenzmanagement und ihre problemlose Billigung. Sowohl die technisch-operative Strategie der Agentur als auch die nationalen Strategien werden durch die politische Strategie gelenkt.

Der Zeitplan für den Prozess ist angesichts der sehr komplexen Konsultationen mit verschiedenen internen und externen Akteuren sehr straff und ambitioniert. Das erste Treffen auf Expertenebene mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten fand am 20. Juni 2017 statt

und diene dazu, den Entwicklungsprozess zu erläutern und die wesentlichen Elemente der künftigen politischen Strategie zu erörtern. Am 29. Juni 2017 stellte die Kommission beim LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments das Verfahren zur Strategieentwicklung für das integrierte Grenzmanagement vor. Des Weiteren sind für Anfang September mehrere Arbeitstreffen vorgesehen.

Darüber hinaus ist für den 17. Oktober 2017 angesichts der politischen Bedeutung der Strategie und ihrer Billigung ein hochrangiges Dreiparteientreffen geplant.

Weiteres Vorgehen

Die Kommission wird

- *im Oktober 2017 ein hochrangiges Dreiparteientreffen mit Vertretern der Mitgliedstaaten und Mitgliedern des Europäischen Parlaments organisieren, auf dem die Einführung des politischen Rahmens für ein integriertes europäisches Grenzmanagement weiterführend erörtert werden soll;*
- *für 2018 zusätzlich eine thematische Schengen-Evaluierung der nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement vorsehen.*

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache sollte

- *im zweiten Halbjahr 2017 den Prozess zur Entwicklung der Strategie zur technischen und operativen Unterstützung eines integrierten europäischen Grenzmanagements in enger Zusammenarbeit mit der Kommission einleiten;*
- *die Strategie zur technischen und operativen Unterstützung eines integrierten europäischen Grenzmanagements bis Februar 2018 durch ihren Verwaltungsrat billigen, sobald die EU-Organe Einigung über die politische Strategie für das integrierte Grenzmanagement erzielt haben;*
- *in enger Zusammenarbeit mit der Kommission für ausgewählte Sachverständige im Bereich integriertes Grenzmanagement eine spezielle Schulung für Schengen-Evaluierungen einführen.*

Die Mitgliedstaaten sollten

- *im Zeitraum Juni bis Dezember 2017 nationale Verfahren zur Festlegung ihrer nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement einleiten;*
- *ihre nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement binnen sechs Monaten nach der Annahme der politischen Strategie und der Strategie zur technischen und operativen Unterstützung eines integrierten europäischen Grenzmanagements an letztere anpassen;*
- *Vorbereitungen für die (im Spätherbst 2018 beginnende) Schengen-Evaluierung ihrer nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement treffen.*

4. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Die Einführung der neuen Instrumente der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache und die operative Unterstützung der Mitgliedstaaten durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache an verschiedenen Abschnitten der Außengrenzen, an denen irreguläre Einwanderung ein Problem ist, wurden fortgesetzt.

Die Mitgliedstaaten müssen hingegen ihren Verpflichtungen noch nachkommen, um die volle Einsatzfähigkeit des Soforteinsatzpools zu gewährleisten; dies gilt insbesondere für die noch

bestehenden Lücken beim Ausrüstungspool für Soforteinsätze. Ebenso bedarf es weiterer gemeinsamer Anstrengungen, um das Soll bei der Entsendung von Beamten zu laufenden gemeinsamen Aktionen zur Unterstützung der am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten bei der wirksamen Verwaltung der Außengrenzen zu erfüllen. Die Schließung dieser Lücken muss Vorrang haben.

Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten und die Agentur im Zusammenhang mit Rückkehraktionen Ergebnisse erzielen, indem sie die Unterstützungsmöglichkeiten, die das umfassendere Mandat der Agentur mit sich bringt, vollständig ausschöpfen.

Die Kommission wird mit Unterstützung der Mitgliedstaaten weiterhin gezielte operative Unterstützung leisten, die direkt an die Agentur gerichtet ist und dazu beitragen soll, dass diese alle Elemente ihres neuen Mandats vollständig umsetzen kann, derzeit bestehende operative Lücken geschlossen werden und ausreichend robuste und flexible interne Strukturen geschaffen werden, um den Mitgliedstaaten umfassende operative Unterstützung zu bieten.

Die Kommission ersucht daher das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat, die bisherigen Fortschritte zu überprüfen, und fordert den Rat auf, die Agentur und die zuständigen Behörden der Schengen-Staaten zu ermutigen, die vorgeschlagenen Maßnahmen zu ergreifen.

Die Kommission wird weiterhin über die Fortschritte bei der Umsetzung der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache Bericht erstatten und die Außengrenzen stärken, insbesondere durch die Umsetzung des neuen Mandats der Agentur für die Rückkehr und die Entwicklung und Umsetzung eines integrierten europäischen Grenzmanagements.