



Brüssel, den 14. Mai 2018
(OR. en)

8791/18

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0054 (NLE)

SCH-EVAL 101
FRONT 129
COMIX 243

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	8283/18
Betr.:	Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Portugal festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Portugal festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 14. Mai 2018 angenommen hat.

Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 wird diese Empfehlung dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten übermittelt.

Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer

EMPFEHLUNG

**zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im
Bereich des Außengrenzenmanagements durch Portugal festgestellten Mängel**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen¹, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieses Beschlusses sind an Portugal gerichtete Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2017 im Bereich des Außengrenzenmanagements durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2018)300 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (2) Die Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen der portugiesischen Republikanischen Nationalgarde und der spanischen Guardia Civil, die beispielsweise gemeinsame Patrouillen auf See und an Land sowie den Austausch des operativen Personals vorsieht, und das Übereinkommen zur Integration des portugiesischen Meeresüberwachungssystems (SIVICC) in das spanische Überwachungssystem (SIVE) und zur gemeinsamen Führung des maritimen Lagebildes werden als bewährte Vorgehensweisen betrachtet. Weitere Punkte von besonderem Interesse sind unter anderem das umfangreiche Netz von Verbindungsbeamten in den Herkunfts- und Transitländern der Migrationsströme und das von der portugiesischen Einwanderungs- und Grenzbehörde betriebene Web-Portal, bei dem es sich um ein ausgereiftes Instrument handelt, das die Grenzschutzbeamten bei ihrer täglichen Arbeit unterstützt.
- (3) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands zukommt, sollten die Empfehlungen zu den Bereichen Personal und Schulung (3, 4, 25, 30 und 33) und Kontrollverfahren, Abstempelverfahren und Visa-Ausstellungsverfahren (20, 29 und 31) vorrangig umgesetzt werden.
- (4) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Nach Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 sollte Portugal innerhalb von drei Monaten nach Annahme der Empfehlung einen Aktionsplan, in dem alle Empfehlungen zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufgeführt sind, erstellen und der Kommission und dem Rat vorlegen –

EMPFIEHLT:

Konzept des integrierten Grenzmanagements

1. die nationale Strategie für integriertes Grenzmanagement weiterentwickeln, indem auf der Grundlage einer umfassenden Risikoanalyse klare Prioritäten und strategische Ziele festgelegt und die neuesten strategischen Entwicklungen im strategischen Rahmen der Europäischen Union berücksichtigt werden; die langfristige Planung der Humanressourcen in die Strategie einbeziehen; die Strategie durch die Festlegung eines eindeutigen Kontroll- und Aktualisierungsprozesses und eines konkreten Zeitplans für die Umsetzung ergänzen; die derzeitige Strategie und den Aktionsplan weiterentwickeln, indem auch die für die Durchführung der Strategie erforderlichen und zugewiesenen Mittel beschrieben werden; die Strategie in das nationale Programm für den Fonds für die innere Sicherheit (ISF) einbinden;
2. ein umfassendes nationales Lagebild des integrierten Grenzmanagements erstellen, das Grenzübertrittskontrollen, Überwachung der Seegrenzen und Rückführung erfasst; das Lagebild der Seegrenzen verbessern, indem die entsprechenden Teile der Überwachungssysteme der Marine und der Schifffahrtspolizei in das nationale Lagebild der Republikanischen Nationalgarde (GNR) im nationalen Koordinierungszentrum integriert werden;

Personal, Professionalität und Schulungen

3. sicherstellen, dass die Einwanderungs- und Grenzbehörde (SEF) über genügend Personal verfügt, um die Grenzübertrittskontrollen im Einklang mit dem Schengen-Besitzstand durchzuführen und um es zu ermöglichen, dass alle Grenzschutzbeamten an Schulungsmaßnahmen bzw. Auffrischkursen teilnehmen können und ausreichend Zeit zur Verfügung haben, um die aktualisierten Informationen zu den von ihnen durchgeführten Tätigkeiten (die neuesten Vorgehensweisen, Änderungen der Rechtsvorschriften, usw.) zu überprüfen;
4. analysieren, inwieweit die nationalen Lehrpläne für die Einwanderungs- und Grenzbehörde und die Ausbildung der Grenzschutzbeamten der SEF und der GNR im Einklang mit dem gemeinsamen zentralen Lehrplan der EU stehen; das von Frontex bereitgestellte Instrument zur Überprüfung der Interoperabilität regelmäßig einsetzen;

5. sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten der SEF häufiger Schulungen erhalten und ein Schulungsprogramm mit regelmäßigen Fortbildungsstunden für Beamte während der Arbeitszeit einrichten, in denen die Beamten über die neuesten Entwicklungen in Bezug auf Dokumentenfälschung, Vorgehensweisen von irregulären Migranten und Risikoanalysen, einschließlich Risikoanalysen der Seegrenzen, informiert werden, damit sie weiterhin über die erforderlichen Kompetenzen verfügen;
6. sicherstellen, dass für die GNR-Beamten ausreichende Schulungsmaßnahmen zu Schengen und den dazugehörigen Kontrollverfahren durchgeführt werden;

Behördenübergreifende Zusammenarbeit

7. die behördenübergreifende Zusammenarbeit weiter ausbauen, indem dauerhafte und systematischere Strukturen für die Zusammenarbeit eingerichtet werden und indem die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden auf allen Ebenen durch schriftliche Vereinbarungen zur Gewährleistung einer effizienten und einheitlichen operativen Zusammenarbeit formalisiert wird;

Risikoanalyse

8. ein System oder Verfahren zur Priorisierung und Herausfilterung von wichtigen analytischen Produkten und Frühwarnungen für die Grenzschutzbeamten der SEF einrichten und das Layout und den Aufbau der Risikoanalyseberichte harmonisieren, damit sie präziser und leserfreundlicher werden, sodass die in den Berichten enthaltenen Informationen rascher erfasst werden können (indem z. B. die wichtigsten Punkte angeleuchtet, die Informationen auf einheitliche Art und Weise präsentiert oder die am häufigsten verwendeten Indikatoren auf Übersichtstafeln dargestellt werden); erwägen, die Zusammenarbeit zwischen der Zentralen Analytischen Einheit der SEF und den lokalen Sondereinheiten an den Flughäfen auszubauen und einen regelmäßigen Informationsaustausch zu führen über die Anwendung und Entwicklung einer gemeinsamen Palette von Analysemethoden und eine maßgeschneiderte Produktstruktur;

Nationaler Qualitätskontrollmechanismus

9. das nationale Qualitätskontrollsystem so weiterentwickeln, dass alle Bestandteile des nationalen Grenzmanagementsystems regelmäßig bewertet werden; zu diesem Zweck sind alle einschlägigen Organisationen und Funktionen regelmäßig zu erfassen, auf nationaler Ebene Evaluierungen mit Hilfe von Fachleuten, die mit den Schengen-Anforderungen und den Bewertungsmethoden vertraut sind, durchzuführen und die Ergebnisse der Bewertungen bei der Erstellung des Planungssystems zu berücksichtigen;
10. festlegen, welche Kapazitäten erforderlich sind, um einen Beitrag zur Gefährdungsbeurteilung im Einklang mit der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zu dem vom Verwaltungsrat der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache beschlossenen gemeinsamen Schwachstellenbeurteilungsmodell zu leisten; diese Informationen bei der Entwicklung des nationalen Qualitätskontrollsystems in vollem Umfang nutzen;

Überwachung der Seegrenzen

11. ein eindeutiges Verfahren für die Koordinierung und Zusammenarbeit in Bezug auf den Austausch von Informationen zwischen dem Integrierten Überwachungs-, Befehls- und Kontrollzentrum der GNR und dem nationalen Maritimen Operationszentrum, COMAR, und der nationalen Seeschifffahrtsbehörde festlegen, das eine bessere Lageerfassung und Reaktionsfähigkeit ermöglicht;
12. die Verwendung eines gesicherten Kommunikationssystems (z. B. Tetra) zwischen allen für die Überwachung der Seegrenzen zuständigen Behörden sicherstellen;
13. das technische Überwachungssystem für die autonomen Regionen Azoren und Madeira weiterentwickeln, um ein operatives und taktisches Lagebewusstsein zu schaffen, z. B. durch den Einsatz von Radargeräten, Sensoren und mit Technologien ausgestatteten Kameras, die Nachtoperationen und das Aufzeichnen von Vorkommnissen ermöglichen sowie durch Technologieprojekte, die den Zugang zu einem gemeinsamen Lagebild und einen größtmöglichen Informationsaustausch zwischen allen zuständigen Behörden ermöglichen;

14. einen Aktionsplan zur Modernisierung der Seeverkehrsflotte der GNR ausarbeiten mit dem Ziel, für eine präzise und angemessene Reaktionsfähigkeit bei der Überwachung der Seegrenzen zu sorgen und diese aufrechtzuerhalten;

Nationales Koordinierungszentrum

15. das nationale Lagebild und die Lageerfassung im nationalen Koordinierungszentrum verbessern, indem verschiedene maritime Überwachungssysteme integriert und alle zur Grenzüberwachung eingesetzten nationalen Ressourcen zum nationalen Lagebild hinzugefügt werden;

Grenzkontrollen – Horizontale Fragen

16. beim Abstempeln darauf achten, dass der Stempeldruck von guter Qualität ist;
17. ein System einrichten, das für die am Flughafen und im Hafen von Lissabon beschäftigten Bediensteten regelmäßige operative Briefings vor Aufnahme ihrer täglichen Arbeit vorsieht; Ziel ist es, ihnen die aktuellsten Informationen über Dokumentenfälschung, Vorgehensweisen usw. sowie über die ihre Tätigkeit betreffenden Fälle zu geben, um die Qualität der Grenzkontrollen zu verbessern;
18. sicherstellen, dass alle auf den Namenslisten eingetragenen Passagiere und Besatzungsmitglieder einer Einreisekontrolle unterzogen werden, um – abhängig von den Risikoindikatoren – umfassende Kontrollen durchzuführen; die automatischen Kontrollen der Listen der Besatzungsmitglieder und der Passagiere mit Hilfe des TOPICK-Systems mehr und besser nutzen (z. B. indem sichergestellt wird, dass die Listen der Besatzungsmitglieder und der Passagiere in einem Format erstellt werden, das automatische Kontrollen erlaubt);
19. sicherstellen, dass mobile Kontrollgeräte mit Zugang zu den einschlägigen Datenbanken an allen Grenzübergangsstellen an Seegrenzen verfügbar sind und eingesetzt werden, um die Qualität der Grenzkontrollen auf Schiffen zu verbessern;
20. sicherstellen, dass die Ausstellung von Visa an der Grenze gemäß den Artikeln 35 und 36 des Visakodexes erfolgt, indem auch bei Seeleuten überprüft wird, dass alle Bedingungen erfüllt sind, einschließlich der Bedingung, dass die Person nicht in der Lage war, im Voraus ein Visum zu beantragen;

21. die Gebühren für die Ausstellung eines Visums in Einklang mit Artikel 16 Absatz 1 des Visakodexes bringen und, sofern zutreffend, die Bestimmungen der Abkommen über Visaerleichterungen berücksichtigen;
22. eine engere Zusammenarbeit zwischen den Flughäfen von Lissabon und Porto sicherstellen, um die operativen Ergebnisse zu verbessern;

Hafen von Lissabon

23. sicherstellen, dass es im neuen Terminal für die Passagierabfertigung eine ausreichende Anzahl von Kontrollkabinen gibt, wobei die Passagierströme und die zunehmende Anzahl von Kreuzfahrtschiffen, die in den Hafen einlaufen, zu berücksichtigen sind; sicherstellen, dass es im neuen Terminal für die Passagierabfertigung ein Büro der zweiten Kontrolllinie für die Durchführung von Grenzkontrollen im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex gibt;

Hafen von Setúbal

24. sicherstellen, dass die Ausrüstung für die Dokumentenprüfung und mobile Kontrollgeräte mit Zugang zu den einschlägigen Datenbanken verfügbar sind und genutzt werden, um die Qualität der Grenzkontrollen zu erhöhen;

Hafen von Leixões

25. sicherstellen, dass eine ausreichende Anzahl von Grenzschutzbeamten zur Verfügung steht, um Grenzkontrollen im Einklang mit dem Schengen-Besitzstand durchzuführen; sicherstellen, dass es eine ausreichende Anzahl von Kontrollkabinen und Kontrollspuren gibt, wobei die zunehmende Anzahl von Kreuzfahrtschiffen, die in den Hafen einlaufen, zu berücksichtigen ist;

Hafen von Funchal

26. sicherstellen, dass mindestens ein Grenzschutzbeamter sich sehr gut mit Dokumenten auskennt, und die Grundkenntnisse in Bezug auf die Erkennung ge- und verfälschter Dokumente verbessern;
27. die Schulungen der Grenzschutzbeamten im Bereich Visumerteilung an der Grenze verbessern und das Verfahren in Einklang mit dem Visakodex bringen; die Schulungen der Grenzschutzbeamten in Bezug auf Landgänge verbessern, um den Seeleuten korrekte Informationen geben zu können;

28. sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten in der Lage sind, alle relevanten Rechtsvorschriften und Risikoanalyse-Produkte zu finden;
29. das Abstempelverfahren der Reisedokumente von Drittstaatsangehörigen und Personen, die an Land gehen, und die sich auf der Grundlage von Anhang VI Ziffer 3.2.3 des Schengener Grenzkodex Grenzkontrollen unterziehen müssen, in Einklang mit dem Schengener Grenzkodex bringen; die Schulungen im Bereich Kontroll- und Abstempelverfahren für die Passagiere und Besatzungsmitglieder von Kreuzfahrtschiffen verbessern;

Flughafen Lissabon

30. die Zahl der Bediensteten erhöhen, um weitere negative Auswirkungen auf die verschiedenen Aspekte der Grenzkontrollen zu verhindern; die Arbeitsbedingungen für die Grenzschutzbeamten verbessern;
31. sicherstellen, dass bei der Grenzkontrolle alle Einreisevoraussetzungen für alle Drittstaatsangehörigen überprüft werden;
32. die Zahl der Mitarbeiter, die die Sicherheitsschleusen des automatischen Grenzkontrollsystems überwachen, erhöhen und die Kabine in den Ankunftsbereichen anpassen, um eine ordnungsgemäße Erstellung von Sicherheitsprofilen der Reisenden und die Kommunikation mit ihnen sowie, falls erforderlich, die Durchführung von Grenzkontrollen in der Kabine zu ermöglichen;

Flughafen Porto

33. sicherstellen, dass die Anzahl der Mitarbeiter auch weiterhin entsprechend dem zunehmenden Passagieraufkommen erhöht wird;
34. sicherstellen, dass (neben dem Schichtführer) mindestens ein Grenzschutzbeamter verfügbar ist, der hauptsächlich die in der zweiten Kontrolllinie pro Schicht wahrzunehmenden Aufgaben ausführt;
35. die Qualität der lokalen Risikoanalyseprodukte und die Häufigkeit ihres Einsatzes durch die ständige Verbesserung der Risikoindikatoren und Risikoprofile verbessern;
36. die Zahl der Grenzschutzbeamten, die in der Lage sind, Risikoanalyse-Aufgaben wahrzunehmen, erhöhen und sicherstellen, dass sie eine angemessene Risikoanalyse-Schulung erhalten (z. B. die Frontex- Schulung CIRAM 2.0);

37. den Standort der Kabine des Grenzschutzbeamten, der die Sicherheitsschleusen des automatischen Grenzkontrollsystems in den Ankunftsbereichen bedient, anpassen, um eine ordnungsgemäße Erstellung von Sicherheitsprofilen der Reisenden zu ermöglichen, und die Zahl der Bediensteten, die die Sicherheitsschleusen überwachen, erhöhen; die Sicherheitsschleusen des automatischen Grenzkontrollsystems in die Abflugbereiche verlagern, damit sie stärker genutzt werden;
38. den Schengen- und den Nicht-Schengen-Bereich strikt voneinander trennen, indem oberhalb des Toilettenbereichs in der Ebene 0 im Abflugbereich eine physische Trennung geschaffen wird, die es ermöglicht, die Infrastruktur mit Anhang VI Ziffer 2.1.1 des Schengener Grenzkodexes in Einklang zu bringen;

Flughafen Funchal

39. sicherstellen, dass mindestens zwei Grenzschutzbeamte eine angemessene Risikoanalyse-Schulung (z. B. Frontex CIRAM 2.0) erhalten, um Risikoanalyse-Aufgaben wahrnehmen zu können;
40. den Standort der Kabine des Grenzschutzbeamten, der die Sicherheitsschleusen des automatischen Grenzkontrollsystems in den Abflugbereichen bedient, anpassen, um eine ordnungsgemäße Erstellung von Sicherheitsprofilen der Reisenden zu ermöglichen;
41. die Kontrollkabinen anpassen, um sicherzustellen, dass die Grenzschutzbeamten sich in einer höheren Position befinden, und die Glaswand vor der Kontrollkabine entfernen, um die Erstellung von Passagierprofilen zu erleichtern;
42. die Glaswand im Bereich der Flex-Gates anpassen, um die Passagierströme vollständig voneinander zu trennen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident