



Brüssel, den 23. November 2022  
(OR. en)

14970/22

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2022/0270(NLE)**

---

---

**SCH-EVAL 154**  
**FRONT 428**  
**COMIX 534**

### **BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 18. November 2022

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 14198/22

---

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des **Außengrenzenmanagements** durch **Spanien** festgestellten (schwerwiegenden) Mängel

---

Die Delegationen erhalten anbei den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Spanien festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 18. November 2022 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 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Spanien festgestellten (schwerwiegenden) Mängel**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 31 Absatz 3,

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 Durchführungsübereinkommen<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 15 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zwischen dem 14. und 20. Februar 2022 wurde Spanien einer Schengen-Evaluierung im Bereich des Außengrenzenmanagements unterzogen. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2022) 4320 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen aufgeführt sind.

---

<sup>1</sup> ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (2) In Artikel 31 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands ist vorgesehen, dass die Annahme der Evaluierungsberichte und Empfehlungen für vor dem 1. Februar 2023 durchgeführte Evaluierungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013, insbesondere deren Artikel 15, erfolgt.
- (3) Die spanischen Behörden stützen sich bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und zur Steuerung der Migrationsströme aus westafrikanischen Ländern, insbesondere Senegal und Mauretanien, auf ein regionales Grenzüberwachungskonzept. Das Konzept umfasst die Entsendung von Verbindungsbeamten aus Spanien und diesen Ländern sowie die Entsendung von Einheiten der Guardia Civil nach Senegal und Mauretanien zu Einsätzen in den Hoheitsgewässern und an Land sowie gemeinsame Patrouillen. Unterstützend dazu ist eine beträchtliche Zahl von Schiffen von SASEMAR (Gesellschaft für Seerettung und -sicherheit) im Einsatz, und es besteht ein umfassender Informationsaustausch, der darauf abzielt, das Auslaufen kleiner Schiffe zu verhindern. Das regionale Konzept wird angesichts der engen Zusammenarbeit mit Drittstaaten und der operativen Effizienz als bewährtes Verfahren angesehen.
- (4) Zur Beseitigung der bei der Evaluierung festgestellten Mängel sollten Empfehlungen für von Spanien zu ergreifende Abhilfemaßnahmen formuliert werden. Angesichts der Bedeutung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands und des festgestellten schwerwiegenden Mangels sollten die Empfehlungen zur Risikoanalyse (7), zu Schulungen (14), zur Funktionsweise des Systems für Grenzübertrittskontrollen (16) und zur Qualität der Grenzübertrittskontrollen (17) vorrangig umgesetzt werden.
- (5) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von zwei Monaten nach seiner Annahme sollte Spanien nach Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 2022/922 des Rates einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgehaltenen Mängel erstellen und diesen der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Spanien sollte

### **Behördenübergreifende Zusammenarbeit**

1. die behördenübergreifende Zusammenarbeit zwischen der nationalen Polizei und der Guardia Civil auf allen Ebenen (national, regional und lokal) ausbauen, um die allgemeine Lageerfassung und die nationale Governance sowie die Koordinierungsstruktur für die Umsetzung des Konzepts eines europäischen integrierten Grenzmanagements in Spanien zu verbessern, und dazu Folgendes gewährleisten:
  - a) einen regelmäßigen und systematischen Austausch von Informationen und Erkenntnissen;
  - b) einen zeitnahen Austausch relevanter Informationen über die Ergebnisse der Befragungen, Registrierungen und Identifizierungen (auf lokaler Ebene);
  - c) die Ausarbeitung und Annahme einer Kooperationsvereinbarung (z. B. eines Memorandums of Understanding) und gegebenenfalls von Standardarbeitsanweisungen zur Unterstützung und Verbesserung der Umsetzung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit auf allen Ebenen im Bereich des Grenzmanagements;
2. die Zusammenarbeit zwischen der Guardia Civil und der Zollverwaltung durch die Koordinierung der Planung von Einsatzmitteln für die Überwachung der Seegrenzen in Ceuta und Melilla weiter ausbauen;
3. dafür sorgen, dass konkrete Informationen über die von Frontex koordinierten Maßnahmen auf regionaler und lokaler Ebene verfügbar sind und die nationalen Behörden, die diese Maßnahmen koordinieren, regelmäßig operative und analytische Informationen austauschen;

## Notfallplanung

4. sicherstellen, dass der derzeitige Notfallplan für das Grenzmanagement das gesamte Hoheitsgebiet Spaniens einschließlich der Landgrenze abdeckt, einen möglichen Antrag auf europäische Unterstützung umfasst und alle am Grenzmanagement beteiligten nationalen Behörden einbezieht; regelmäßig den nationalen Notfallplan zusammen mit allen einschlägigen nationalen Interessenträgern testen, um eine zeitnahe Reaktion und eine umfassende Planung der nationalen Kapazitäten zu gewährleisten;

## Qualitätskontrollmechanismen

5. den nationalen Qualitätskontrollmechanismus verbessern und dazu
  - a) alle Teile und Funktionen des nationalen Grenzmanagementsystems einbeziehen und Überwachungs- und Follow-up-Verfahren entwickeln;
  - b) die Teilnahme spanischer nationaler Sachverständiger an Schengen-Evaluierungen anderer Mitgliedstaaten ausbauen, d. h. eine Fortbildung für Sachverständige für Schengen-Evaluierungen ausrichten und mehr zu diesem Zweck geschulte Experten zur Verfügung stellen und benennen;
6. im Einklang mit Artikel 32 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 eine kohärente und umfassende Datenerhebung für die Schwachstellenbeurteilung gewährleisten, die alle an der Grenzkontrolle beteiligten nationalen Behörden abdeckt, und einen nationalen Mechanismus für die zentrale Berichterstattung entwickeln;

## Risikoanalyse

7. im Einklang mit Artikel 29 der Verordnung (EU) 2019/1896 eine nationale Risikoanalysemethodik auf der Grundlage des gemeinsamen integrierten Risikoanalysemodells entwickeln und umsetzen und ein nationales Schulungssystem für das gemeinsame integrierte Risikoanalysemodell einrichten, um eine harmonisierte und kohärente Risikoanalyse auf allen Ebenen zu gewährleisten; die Risikoanalysekapazitäten ausbauen und dazu im Einklang mit Artikel 16 des Schengener Grenzkodexes sicherstellen, dass genügend geschulte Bedienstete der Guardia Civil und der nationalen Polizei für die Risikoanalyse zur Verfügung stehen, damit regelmäßig maßgeschneiderte Risikoprofile und Risikoindikatoren erstellt werden können;

8. Verfahren entwickeln, über die alle für Grenzkontrollmaßnahmen zuständigen Behörden regelmäßig Informationen und Daten über Risikoanalysen austauschen und über die die Risikoanalyseprodukte allen Bediensteten, die Grenzübertrittskontrollen durchführen, bereitgestellt werden; ein strategisches Risikoanalyseprodukt für Grenzkontrollen auf nationaler Ebene entwickeln, das alle Grenzkontrollbehörden abdeckt;

### **Nationales und europäisches Lagebewusstsein und Frühwarnsystem – EUROSUR**

9. im Einklang mit den Artikeln 24 und 25 der Verordnung (EU) 2019/1896 Vorfälle und andere relevante Informationen zu Grenzübertrittskontrollen systematisch in das Eurosur-System hochladen, um für die spanischen Außengrenzen ein umfassendes nationales Lagebild zu gewährleisten und im Einklang mit Artikel 21 Absatz 3 Buchstaben a, b und d der Verordnung (EU) 2019/1896 für einen zeitnahen und ständigen Informationsaustausch zwischen allen an Grenzkontrollen beteiligten nationalen Behörden, insbesondere zwischen der nationalen Polizei und der Guardia Civil sorgen, um eine umfassende Implementierung von Eurosur sicherzustellen;

### **Nationale Kapazitäten**

- a) Personelle und technische Ressourcen
10. Maßnahmen festlegen, um eine hohe Personalfuktuation bei ausgebildetem Grenzschutzpersonal am Flughafen Barcelona und an der Grenzübergangsstelle La Seu d'Urgell zu verhindern,
11. die Detektionsgeräte zum Aufspüren von Personen, die an den Seegrenzübergangsstellen illegal einreisen, verstärkt nutzen und eine ausreichende Anzahl von Hundestaffeln, die auf das Aufspüren von Personen spezialisiert sind, ausbilden und einsetzen, damit in jedem Hafen mindestens eine Staffel verfügbar ist;
12. sicherstellen, dass an allen besuchten Grenzübergangsstellen (erste und zweite Kontrolllinie) eine angemessene Anzahl funktionsfähiger Geräte für die Dokumentenprüfung zur Verfügung steht, und die Grenzschutzbeamten in der Nutzung der Geräte schulen;

- b) Ausbildung und Schulungen
13. alle Grenzschutzbeamten ausreichend in englischer Sprache und/oder anderen relevanten Sprachen (z. B. Französisch, Arabisch) schulen, um zu gewährleisten, dass die Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie ein ausreichendes Qualitätsniveau aufweisen und dass jederzeit effizient mit der Europäischen Grenz- und Küstenwache zusammengearbeitet werden kann;
14. im Einklang mit Artikel 16 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes ein System für regelmäßige jährliche Auffrischungsschulungen für Polizeibeamte einrichten, die an Grenzübertrittskontrollen mitwirken, und sicherstellen, dass alle Polizeibeamten die Grundausbildung absolvieren, bevor sie mit der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen betraut werden;
15. genügend Fachschulungen für Grenzschutzbeamte durchführen, insbesondere zur Dokumentenprüfung, und dafür sorgen, dass in jeder Schicht mindestens ein Grenzschutzbeamter mit fundierten Kenntnissen im Bereich der Dokumentenprüfung anwesend ist;

### **Grenzübertrittskontrollen**

16. Verbindungsprobleme sowie andere technische Probleme, die das ordnungsgemäße Funktionieren der Systeme für Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie beeinträchtigen, dringend lösen und sicherstellen, dass alle Fluggäste systematisch anhand des Schengener Informationssystems und anderer einschlägiger Datenbanken überprüft werden und die Authentizität der Chip-Daten der Reisedokumente von Personen, die das Recht auf Freizügigkeit genießen, nach Maßgabe von Artikel 8 Absätze 2 und 3 des Schengener Grenzkodexes geprüft wird;
17. die Qualität der Grenzübertrittskontrollen verbessern und die Kontrollen mit Artikel 8 Absätze 2 und 3 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen, beispielsweise indem die erforderlichen Schulungen zum Schengener Grenzkodex, zur Dokumentenprüfung und zur Risikoanalyse sowie Englischkurse durchgeführt werden;
18. im Einklang mit Artikel 8 Absätze 2 und 3 in Verbindung mit Anhang VII Abschnitt 2 Nummer 2.2 des Schengener Grenzkodexes an den Flughäfen von Barcelona und Valencia sicherstellen, dass Piloten sowie andere Flugbesatzungsmitglieder anhand der einschlägigen Datenbanken überprüft werden;

19. im Einklang mit Artikel 15 des Schengener Grenzkodexes dringend mehr Personal für die Durchführung von Grenzübertrittskontrollen am Flughafen Lanzarote bereitstellen und im Einklang mit Artikel 8 Absätze 2 und 3 des Schengener Grenzkodexes abfliegende Fluggäste einer systematischen Grenzübertrittskontrolle unterziehen; die Infrastruktur am Flughafen Lanzarote so anpassen, dass im Abflugbereich eine physische Trennung zwischen den Passagierströmen der Binnenflüge und denjenigen der sonstigen Flüge gewährleistet ist;
20. das Verfahren zur Kontrolle von Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs mit Artikel 8 Absatz 3 und Artikel 11 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
21. das Verfahren für die Erteilung von Visa an der Grenze mit Artikel 35 des Visakodexes in Einklang bringen und sicherstellen, dass das Standardantragsformular gemäß Anhang I des Visakodexes verwendet wird;
22. das Verfahren zur Kontrolle von Sportbooten mit Artikel 8 und Artikel 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.2.4 und Nummer 3.2.5 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
23. das Verfahren zur Verhängung von Geldbußen gegen Beförderungsunternehmen mit Artikel 26 Absatz 2 des Schengener Durchführungsübereinkommens und Artikel 4 der Richtlinie 2001/51/EG des Rates vom 28. Juni 2001 in Einklang bringen;
24. an den Flughäfen Madrid und Barcelona mehr Mitarbeiter zur Überwachung der automatischen Grenzkontrollschleusen einsetzen und am Flughafen Barcelona die Kontrollkabinen so ausrichten, dass die Grenzschutzbeamten, die die automatischen Grenzkontrollschleusen überwachen, ein ordnungsgemäßes Profiling der Passagiere durchführen können;
25. im Einklang mit Artikel 8 Absatz 7, Anhang II Buchstabe f und Anhang IV des Schengener Grenzkodexes eine ordnungsgemäße Verwendung und Registrierung der Stempel am Flughafen Valencia und an der Grenzübergangsstelle La Seu d'Urgell gewährleisten;



## **Grenzüberwachung**

26. das maritime Lagebild der Guardia Civil erweitern und dazu den Zuständigkeitsbereich der lokalen Koordinierungszentren und der Such- und Rettungszonen in das operative Lagebild des Grenzüberwachungssystems integrieren, einschließlich der Position der für Such- und Rettungsaktionen eingesetzten Schiffe, insbesondere derjenigen der spanischen Gesellschaft für Seerettung und -sicherheit;

## **Grundrechte**

27. das derzeitige Zentrum für die vorübergehende Unterstützung von Ausländern (CATE) in Lanzarote schließen und die bereits gebaute neue Einrichtung in Betrieb nehmen, um im CATE in Lanzarote eine angemessene vorübergehende Aufnahme mit ausreichendem persönlichem Raum zu gewährleisten, sowie geeignete Unterstützungsdienste und grundlegende Ausstattung für Freizeitaktivitäten für die Inhaftierten vorsehen;

## **Spezifische besuchte Orte**

- a) Flughafen Barcelona-El Prat
28. einen angemessenen Kommunikationskanal zwischen den Kabinen der ersten Kontrolllinie und dem Büro der zweiten Kontrolllinie gewährleisten, damit die Grenzschutzbeamten der ersten Kontrolllinie mit der zweiten Kontrolllinie kommunizieren können, ohne die Kontrollkabine zu verlassen;
- b) Flughafen Palma de Mallorca

29. die Grenzschutzbeamten, die die Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie durchführen, so postieren, dass sie die Passagiere in der Warteschlange überwachen können; dafür sorgen, dass die Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie im Winter in unmittelbarer Nähe der Kontrollkabinen der ersten Kontrolllinie des im Winter genutzten Terminals durchgeführt werden; im Einklang mit Artikel 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 2.1.1 des Schengener Grenzkodexes eine angemessene physische Trennung der Passagierströme (Ein- und Ausreise sowie Schengen- und Nicht-Schengen) gewährleisten, um eine Umgehung von Grenzübertrittskontrollen zu verhindern; im Einklang mit Artikel 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 2.3.1 des Schengener Grenzkodexes sicherstellen, dass die allgemeinen Erklärungen systematisch vor dem Abflug vorgelegt werden;
- c) Flughafen Las Palmas
30. die Infrastruktur für ankommende Passagiere, die auf Grenzübertrittskontrollen warten, verbessern und im Ankunftsbereich vor der ersten Kontrolllinie mehr Platz schaffen; sicherstellen, dass die vier Kontrollkabinen einsatzfähig sind und der Passagierstrom mit einem ordnungsgemäßen Profiling überwacht wird;
- d) Grenzübergangsstelle La Seu d’Urgell
31. die Fingerabdrucklesegeräte so in den Kontrollkabinen der ersten Kontrolllinie platzieren, dass die Computerbildschirme der Grenzschutzbeamten nicht unbefugt eingesehen werden können.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident / Die Präsidentin*