



Brüssel, den 22. Februar 2023
(OR. en)

6467/23

Interinstitutionelles Dossier:
2022/0384(NLE)

SCH-EVAL 33
FRONT 56
COMIX 79

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 21. Februar 2023

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 5949/23

Betr.: Durchführungsbeschlusses des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des **Außengrenzenmanagements** durch **Schweden** festgestellten 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 Schweden festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 21. Februar 2023 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 Schweden festgestellten 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-Besitzstands¹, 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 Durchführungsübereinkommen², insbesondere auf Artikel 15 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

¹ ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1.

² ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zwischen dem 13. und 19. März 2022 wurde in Bezug auf Schweden eine Schengen-Evaluierung im Bereich des Außengrenzenmanagements durchgeführt. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2022) 4770 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen aufgeführt sind.
- (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) Es sollten Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen ausgesprochen werden, die Schweden zu treffen hat, um die bei der Evaluierung festgestellten Mängel zu beseitigen. Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands zukommt, und in Anbetracht der festgestellten Mängel sollten die Empfehlungen zu folgenden Aspekten vorrangig umgesetzt werden: strategische Koordinierung des Grenzmanagements (1), Risikoanalyse (5), Personal (12, 32), Schulungen (17) und Funktionsweise des Systems für Grenzübertrittskontrollen (19, 23, 26, 28, 29).
- (4) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von zwei Monaten nach seiner Annahme sollte Schweden nach Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Beseitigung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel erstellen und diesen der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Schweden sollte

Strategische Koordinierung des integrierten europäischen Grenzmanagements

1. in der Abteilung „nationale Grenzpolizei“ der Polizeibehörde dringend die Kapazitäten für strategische Koordinierung ausbauen; sicherstellen, dass diese Abteilung über die erforderlichen rechtlichen und verfahrensmäßigen Befugnisse verfügt, um die Tätigkeiten sämtlicher an Grenzkontrollen beteiligten nationalen Behörden im Zusammenhang mit der Durchführung horizontaler Aufgaben (nationale Strategie für integriertes Grenzmanagement, Risikoanalyse, nationaler Qualitätskontrollmechanismus, nationales Schulungssystem, Entwicklung strategischer Fähigkeiten im Bereich der Grenzkontrolle, einheitliche Grenzkontrollverfahren, nationales Lagebild und Umsetzung neuer Konzepte und Informationssysteme) auf strategischer, regionaler und lokaler Ebene wirksam koordinieren zu können;

Behördenübergreifende Zusammenarbeit

2. die behördenübergreifende Zusammenarbeit zwischen der Polizeibehörde, der Küstenwache, dem Migrationsamt und dem Zoll auf allen Ebenen (national, regional und lokal) verstärken, um die allgemeine Lagefassung zu verbessern, und die Umsetzung des integrierten europäischen Grenzmanagementkonzepts in Schweden stärker koordinieren, indem es insbesondere dafür sorgt, dass:
 - a) ein regelmäßiger und systematischer Austausch von Informationen und Erkenntnissen stattfindet;
 - b) die Bestimmungen der Kooperationsvereinbarungen zwischen den oben genannten Behörden überarbeitet und aktualisiert werden (hierfür sollte im Aktionsplan für Folgemaßnahmen eine klare Frist festgelegt werden) und dass zur Förderung und Verbesserung der Umsetzung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit auf allen Ebenen im Bereich des Grenzmanagements gegebenenfalls entsprechende Aktionspläne erstellt werden, in denen klare Maßnahmen, die jeweils zuständigen Stellen, Fristen, Überwachungsmechanismen, Evaluierungs- und Abhilfemaßnahmen zur Verbesserung der Umsetzung aller Komponenten des integrierten Grenzmanagements und die strategischen horizontalen Aufgaben im Rahmen des Grenzmanagements festgelegt sind;

Notfallplanung

3. einen nationalen Notfallplan gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 ausarbeiten und testen, der alle Grenzkontrollbehörden und verschiedene Arten von Notfällen an den Grenzen abdeckt;

Nationaler Qualitätskontrollmechanismus

4. den nationalen Qualitätskontrollmechanismus dahingehend weiterentwickeln, dass er sich auf alle Komponenten des integrierten Grenzmanagements und sämtliche mit Grenzkontrollen befassten nationalen Behörden erstreckt; die Zahl der jährlichen Evaluierungsbesuche bei der Polizeibehörde und den regionalen Polizeibezirken erhöhen;

Risikoanalyse

5. das gemeinsame integrierte Risikoanalysemodell für Grenzkontrollen gemäß Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache umsetzen, indem es
 - a) eine nationale Risikoanalysemethode einführt, die von allen mit Grenzkontrollen befassten nationalen Behörden anzuwenden ist,
 - b) unter Verwendung der Beiträge aller für Grenzkontrollen zuständigen nationalen Behörden Risikoanalyseprodukte (strategische, operative und taktische Analysen, Indikatoren und Profile) erstellt und bereitstellt,
 - c) eine mit der Durchführung von Risikoanalyse-Schulungen gemäß dem gemeinsamen integrierten Risikoanalysemodell (CIRAM) auf nationaler Ebene betraute nationale Stelle einrichtet,
 - d) im Einklang mit Artikel 16 des Schengener Grenzkodexes für eine ausreichende Zahl von in Risikoanalyse geschulten Mitarbeitern auf allen Organisationsebenen sorgt,

- e) die für die Erkenntnisgewinnung zuständigen Abteilungen der Regionen und die für Grenzmanagement zuständigen Risikoanalysestrukturen der Nationalpolizei stärker miteinander vernetzt, um die Qualität der Risikoanalyse zu verbessern, z. B. indem den regionalen und lokalen Koordinierungszentren Zugang zum nationalen Informationssystem der Polizei (SURFA) gewährt wird,
- f) die automatisierte Erhebung von Daten und statistischen Informationen gewährleistet, beispielsweise durch die Weiterentwicklung des Pär-Systems dahingehend, dass Informationen über operative Indikatoren in leicht zugänglicher Weise bereitgestellt werden,
- g) im Aktionsplan eine konkrete Frist für die Umsetzung dieser Empfehlung festlegt,
- h) die Unterstützung von Frontex (siehe die von Frontex angebotenen Dienstleistungen) in Anspruch nimmt, um ein umfassendes Risikoanalysesystem einzurichten;

Lagebewusstsein auf europäischer und nationaler Ebene und Frühwarnsystem – EUROSUR

6. dafür sorgen, dass im nationalen Koordinierungszentrum fortwährend Verbindungsbeamte der Küstenwache und des Zolls anwesend sind;
7. alle an den See- und Luftgrenzen festgestellten Vorfälle systematisch in das EUROSUR-System hochladen, um ein umfassendes nationales Lagebild zu gewährleisten;
8. dafür sorgen, dass das nationale Koordinierungszentrum über Befugnisse im Bereich der operativen Koordinierung der Grenzkontrollfunktionen verfügt und gemäß Artikel 21 Absatz 3 Buchstaben b und c der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache zur Planung der Ressourcen für Grenzkontrollen beiträgt und einen kohärenten und systematischen Informationsaustausch mit den für Suche und Rettung zuständigen Stellen und dem Migrationsamt gewährleistet und pflegt;

9. die in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgeschriebene EUROSUR-Analyseschicht einrichten und nutzen;
10. sicherstellen, dass die regionalen Koordinierungszentren Aufgaben im Bereich der Koordinierung der Grenzkontrollen und der Planung der Ressourcen für Grenzkontrollen wahrnehmen, und für ein effizientes regionales Lagebild sorgen; sicherstellen, dass alle mit Grenzkontrollen befassten Behörden und insbesondere die Polizeibehörde, die Küstenwache, die Zollbehörde und das Migrationsamt – soweit möglich und in angemessenem Umfang – zur Entwicklung der regionalen Koordinierungszentren beitragen;
11. die Unterstützung von Frontex (siehe die von Frontex angebotenen Dienstleistungen) in Anspruch nehmen, um eine effiziente Umsetzung von EUROSUR zu gewährleisten;

Nationale Kapazitäten für Grenzmanagement

12. den Plan für den Ausbau der nationalen Kapazitäten überarbeiten, um ihn an die mittel- bis langfristige Entwicklung der nationalen Kapazitäten für das Grenzmanagement anzupassen, und dabei auf einer Risikoanalyse basierende Szenarien zugrunde legen, die die Lage an den schwedischen Außengrenzen widerspiegeln; bei der Erstellung dieses Plans die Unterstützung von Frontex in Anspruch nehmen;
13. einen langfristigen Personalplan für Grenzkontrollen in der Polizeibehörde erstellen und ein System zur Überwachung des Personalbedarfs auf regionaler und lokaler Ebene entwickeln;
14. spezifische Ausrüstung bereitstellen und den Einsatz von Hundestaffeln, die auf das Aufspüren versteckter Personen in den Häfen spezialisiert sind, ausweiten;
15. zur Bewältigung der steigenden Anzahl an Personen, die die Grenze in verschiedenen Häfen überschreiten, die Anzahl der für Grenzübertrittskontrollen eingesetzten Busse weiter erhöhen, sodass wirksame Grenzübertrittskontrollen gewährleistet werden können, und zu diesem Zweck dafür sorgen, dass alle für Grenzübertrittskontrollen eingesetzten Busse mit angemessenen und ausreichenden technischen Mitteln ausgestattet sind, auch in Bezug auf Kenntnisse im Bereich der Dokumentenprüfung;

16. die Anbindung der mobilen Geräte verbessern, um die Grenzkontrollverfahren effizient durchführen zu können;
17. sicherstellen, dass das nationale Grundausbildungsprogramm für Grenzschutzbeamte mit dem sektoralen Qualifikationsrahmen (SQF) von Frontex für Grenzschutzbeamte im Einklang steht, und den Stand der Umsetzung der gemeinsamen zentralen Lehrpläne anhand des Programms zur Bewertung der Interoperabilität (IAP) bewerten;
18. regelmäßige obligatorische Fach- und Auffrischungsschulungen für Grenzschutzbeamte (unter anderem zu Kenntnissen im Bereich der Dokumentenprüfung und zu Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie) und für Küstenwachebeamte (unter anderem zu den vor den Grenzübertrittskontrollen durchgeführten Verfahren und zu Dokumentenprüfungen) einführen, um wie in Artikel 16 des Schengener Grenzkodexes vorgeschrieben die erforderlichen Kompetenzen zu verbessern und ein einheitliches Fachwissen zu gewährleisten; zur Umsetzung dieser Empfehlung die Unterstützung von Frontex in Anspruch nehmen;

Grenzkontrollverfahren

19. eine benutzerfreundliche Plattform entwickeln oder die bestehenden Lösungen für Intranet-/Informationstechnologieplattformen weiterentwickeln, um alle im Zusammenhang mit Grenzübertrittskontrollen erforderlichen Informationen (wie Profile, Ausschreibungen, Risikoanalysen, Rechtsvorschriften, Verknüpfungen zu anderen einschlägigen Datenbanken und Leitlinien für Grenzübertrittskontrollen) zu zentralisieren, damit sie für alle Bediensteten mit Grenzkontrollaufgaben leicht zugänglich sind;
20. das Grenzkontrollverfahren an den Seegrenzen überarbeiten und diesbezüglich eine wirksame Zusammenarbeit der Küstenwache und der Polizeibehörde gewährleisten; und dafür sorgen, dass für jede Verkehrsart systematische und qualitative Kontrollen durchgeführt werden;
21. eine IT-Lösung für automatisierte Abfragen von Besatzungs- und Passagierlistendaten in einschlägigen Datenbanken entwickeln und sie der Polizeibehörde zur Verfügung stellen;

22. dafür sorgen, dass die Ausrüstung für die Dokumentenprüfung durch Grenzschutzbeamte der ersten Kontrolllinie an allen Flughäfen stärker genutzt wird;
23. sicherstellen, dass geeignete mobile Geräte verwendet werden, um die Authentizität der Chip-Daten der Reisedokumente von Personen, die Anspruch auf freien Personenverkehr haben, nach Maßgabe des Artikels 8 Absatz 2 des Schengener Grenzkodexes zu prüfen;
24. sicherstellen, dass das Verfahren zur Verifizierung von Visa mit Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe b des Schengener Grenzkodexes und Artikel 18 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 im Einklang steht, damit die Echtheit des Visums ordnungsgemäß überprüft werden kann;
25. das Verfahren für die Erteilung von Visa an der Grenze mit den Artikeln 27 und 35 des Visakodexes in Einklang bringen und dafür sorgen, dass das Standard-Antragsformular nach Anhang I des Visakodexes verwendet wird;
26. das Einreiseverweigerungsformular mit Artikel 14 Absatz 3 und Anhang V Teil B des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen und die Kontaktstellen hinzufügen, die über eine rechtliche Vertretung unterrichten können, die entsprechend dem nationalen Recht im Namen des Drittstaatsangehörigen vorgehen kann;
27. die Verfahren für die Kontrolle von Vergnügungsschiffen mit den Artikeln 8 und 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.2.5 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
28. sicherstellen, dass das Formular, mit dem Drittstaatsangehörige, die in der zweiten Kontrolllinie einer eingehenden Kontrolle unterzogen werden, über den Zweck und das Verfahren einer solchen Kontrolle unterrichtet werden, im Einklang mit Artikel 8 Absatz 5 des Schengener Grenzkodexes in allen Amtssprachen der Union verfügbar ist und dass es dem betreffenden Drittstaatsangehörigen vor der Kontrolle in der zweiten Kontrolllinie ausgehändigt wird, damit eine kohärente Unterrichtung über die Art und den Zweck der Kontrolle gewährleistet ist;

29. das Verfahren zur Verhängung von Sanktionen 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; im Einklang mit Artikel 4 der Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 die erforderlichen Maßnahmen treffen, um Beförderungsunternehmen Sanktionen aufzuerlegen, wenn diese die vorab zu übermittelnden Passagierdaten nicht oder verspätet übermitteln oder wenn sie unvollständige oder falsche Daten übermitteln;
30. die Kontrollverfahren bei Privatflügen mit Anhang VI Nummer 2.3.1 in Verbindung mit Artikel 19 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen, indem die Besatzung bei Privatflügen dazu verpflichtet wird, die Informationen vorab zu übermitteln und das Formular für die allgemeine Erklärung gemäß Anhang 2 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt zu verwenden;

EINZELNE BESUCHTE STANDORTE

Flughafen Malmö

31. das Einreiseverweigerungsverfahren mit Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2016/399 („Schengener Grenzkodex“) in Einklang bringen, indem sichergestellt wird, dass der Drittstaatsangehörige, dem die Einreise verweigert wird, in keinem Fall nach Schweden einreist;

Flughafen Stockholm

32. die für die Dokumentenprüfung in der zweiten Kontrolllinie erforderliche Ausrüstung zur Verfügung stellen;

Flughafen Göteborg

33. dafür sorgen, dass ausreichend geschultes Personal für Grenzübertrittskontrollen eingesetzt wird, sodass eine wirksame Durchführung der Verfahren, wie des Verfahrens zur Kontrolle von Seeleuten gemäß den Artikeln 11 und 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.1.1 des Schengener Grenzkodexes, gewährleistet ist und Ausreisekontrollen bei Seeleuten zum Zeitpunkt der Einschiffung am Seehafen durchgeführt werden.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin