



Brüssel, den 26. September 2023
(OR. en)

13336/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0261(NLE)

SCH-EVAL 200
FRONT 283
COMIX 412

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 25. September 2023

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 12681/23

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 **Dänemark** 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 Dänemark festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 25. September 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 Dänemark 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 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im September 2022 wurde Dänemark einer Schengen-Evaluierung im Bereich des Außengrenzenmanagements unterzogen. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss [C(2023) 1100] einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie bewährte Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (2) Zur Beseitigung der bei der Evaluierung festgestellten Mängel sollten Empfehlungen für von Dänemark zu ergreifende Abhilfemaßnahmen formuliert werden. Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands und insbesondere dem Schutz der Außengrenzen und der Durchführung von Personenkontrollen bei der Einreise zukommt, sollte der Umsetzung der Empfehlungen im Zusammenhang mit der Steuerung des integrierten europäischen Grenzmanagements (1), der Berichterstattung für die Schwachstellenbeurteilung (4), der Risikoanalyse (9), dem nationalen Lagebild (14), dem Personal (16), der Aus- und Weiterbildung (20), der Qualität der Grenzübertrittskontrollen (23) und der Überwachung der Seegrenzen (32) Vorrang eingeräumt werden.
- (3) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.
- (4) Seit dem 1. Oktober 2022 findet die Verordnung (EU) 2022/922 des Rates¹ Anwendung. Im Einklang mit Artikel 31 Absatz 3 der genannten Verordnung sollten die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu Evaluierungsberichten und Empfehlungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, nach der Verordnung (EU) 2022/922 durchgeführt werden.
- (5) Innerhalb von zwei Monaten nach der Annahme des vorliegenden Beschlusses sollte Dänemark nach Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufstellen. Diesen Aktionsplan sollte Dänemark der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Dänemark sollte:

¹ 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Nationale Steuerung des integrierten europäischen Grenzmanagements

1. eine effektive Steuerung des integrierten europäischen Grenzmanagements und eine kohärente nationale Beaufsichtigung und Koordinierung der Grenzkontrollen auf nationaler Ebene sicherstellen, z. B. durch die Einrichtung einer strategischen Koordinierungsstelle für Grenzkontrollen in der dänischen Nationalpolizei; in der dänischen Nationalpolizei angemessene personelle, rechtliche und verfahrenstechnische Instrumente für die strategische Koordinierung der Grenzkontrollen sicherstellen;
2. eine ausreichend einheitliche, koordinierte und wirksame Wahrnehmung der Grenzkontrollaufgaben durch die dänische Nationalpolizei sicherstellen;

Nationaler Qualitätskontrollmechanismus

3. einen effizienten nationalen Qualitätskontrollmechanismus einrichten, der alle Komponenten des integrierten europäischen Grenzmanagements umfasst, insbesondere die Überwachung der Seegrenzen und die Grenzübertrittskontrollen; systematische Evaluierungen durch die wichtigsten an der Grenzkontrolle beteiligten staatlichen Stellen einführen; dafür sorgen, dass diese Evaluierungen wirksame und rasche Folgemaßnahmen nach sich ziehen;
4. die erforderlichen Daten für die Schwachstellenbeurteilung durch Frontex erheben, validieren und bereitstellen, darunter Daten zu Schulungen des dänischen Verteidigungskommandos und zur Seeüberwachung (Zahl der Luft- und Seepatrouillenstunden), zur Zahl der Abfragen in der Interpol-Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente, zur Zahl der sachenzbezogenen Abfragen im Schengener Informationssystem und zum Beitrag zur Europäischen Grenz- und Küstenwache (Aufnahmekapazität an den Grenzübergangsstellen und Grenzabschnitten), entsprechend Artikel 11 Absatz 1, Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 32 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache;

Behördenübergreifende Zusammenarbeit

5. die formelle Zusammenarbeit mit dem Zoll im Bereich der Grenzkontrollaufgaben intensivieren und Kooperationspläne für konkrete Aktivitäten, den Informationsaustausch und Risikoanalysen sowie gemeinsame Aktionen aufstellen;

Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache

6. Maßnahmen auf nationaler Ebene einführen, damit mit Exekutivbefugnissen ausgestattete Beamte der ständigen Reserve der Europäischen Grenz- und Küstenwache in dänisches Hoheitsgebiet entsandt werden können und Zugang zu den für ihren Aufgabenbereich relevanten Datenbanken erhalten;
7. die von Frontex bereitgestellten Dienste für den Ausbau und die Erleichterung der Grenzkontrollen in Anspruch nehmen und teilen, etwa die Schiffsdatenbank, Datenzusammenföhrungsdienste und andere;

Risikoanalyse

8. nach Artikel 15 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) für eine ausreichende Zahl von Personal für die Risikoanalyse auf nationaler Ebene sorgen,
9. regelmäßig Risikoanalysen auf strategischer, operativer und taktischer Ebene erstellen und diese auf allen Ebenen allen an den Grenzkontrollen beteiligten nationalen Behörden zur Verfügung stellen; die Risikoprofile auf nationaler, Bezirks- und lokaler Ebene regelmäßig aktualisieren;
10. die Risikoanalysen auf lokaler Ebene auf das gemeinsame integrierte Risikoanalysemodell abstimmen und dafür die Schwachstellen und Auswirkungen einbeziehen; die Zahl der geschulten Analysten an den Flughäfen Kopenhagen und Billund erhöhen; dem für die Risikoanalyse zuständigen Personal spezielle Schulungen anbieten und dessen Arbeit durch eine klare Methodik (z. B. ein Handbuch) unterstützen;
11. sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten ausreichend über die Risikoprofile ausländischer terroristischer Kämpfer informiert sind;

Lagebewusstsein auf europäischer und nationaler Ebene und Frühwarnsystem – EUROSUR

12. sicherstellen, dass ausreichend geschultes Personal für das nationale Koordinierungszentrum zur Verfügung steht, um den Betrieb rund um die Uhr zu gewährleisten und die Aufgaben nach Artikel 21 Absätze 3 und 7 der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und den Artikeln 15 und 16 des Schengener Grenzkodexes wahrzunehmen;

13. die nach Artikel 24 Absatz 1 Buchstaben b und c der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgeschriebene Einsatz- und Analyseschicht von EUROSUR bereitstellen und verwenden;
14. ein kohärentes und vollständiges nationales Lagebild gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) 2019/1896 erstellen; eine sachbezogene stellenübergreifende Zusammenarbeit etablieren, um eine vollständige Lageerfassung und angemessene Reaktionsfähigkeit zu gewährleisten;

Nationale Kapazitäten für die Grenzkontrolle

15. einen nationalen Kapazitätenentwicklungsplan auf der Grundlage des Beitrags aller an den Grenzkontrollen beteiligten staatlichen Stellen nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2019/1896 aufstellen und annehmen;

Personal

16. dringend das spezialisierte Personal aufstocken, um mehrere Funktionsbereiche im Zusammenhang mit den Grenzkontrollen auf nationaler Ebene (strategische Koordinierung, Steuerung des integrierten europäischen Grenzmanagements, Risikoanalyse, Lageerfassung, Umsetzung von EUROSUR, strategisches Konzept für Kontrollen und Überwachung an den Seegrenzen, nationale Qualitätskontrollmechanismen, kohärente Berichterstattung zur Schwachstellenbeurteilung u. a.) effizient einzurichten, wie in Artikel 15 des Schengener Grenzkodexes gefordert;
17. eine kohärente strategische Planung und ausreichendes Personal auf Bezirksebene für Aufgaben im Bereich der Grenzkontrollen sicherstellen, wie in Artikel 15 des Schengener Grenzkodexes gefordert;
18. die Zahl der Beamten, die für die Aufdeckung von Dokumentenbetrug an den Seegrenzen ausgebildet sind, in allen Polizeibezirken erhöhen, um die fachliche Kompetenz im Bereich des Dokumentenbetrugs zu verbessern;

Aus- und Weiterbildung

19. den Inhalt des nationalen Schulungsprogramms der dänischen Nationalpolizei zum Thema Grenzkontrollen verbessern, indem er an die Bedürfnisse der Beamten der ersten Kontrolllinie angepasst wird, und die Grundausbildung weiter an den gemeinsamen Basislehrplan von Frontex anpassen;

20. gemäß Artikel 16 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes ein kohärentes und einheitliches System fortlaufender und fachspezifischer Schulungen zum Thema Grenzkontrollen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene aufbauen; die nationale und lokale jährliche Planung für fortlaufende und fachspezifische Schulungen zum Thema Grenzkontrollen abschließen und dabei u. a. Schulungsprogramme für die erste und zweite Kontrolllinie, lokale Kurse zu Grenzübertritts- und Dokumentenkontrollen, die Verwendung der Ausrüstung, die Schulung ziviler Grenzschutzbeamter und sonstige geeignete Schulungen zum Thema Grenzkontrollen berücksichtigen;

Notfallplanung

21. den Notfallplan um folgende Elemente ergänzen: Schwellenwerte für Eskalation, Kommunikationskanäle und Informationsaustausch mit und Anfragen von benachbarten Mitgliedstaaten, EU- und internationalen Institutionen und Organisationen, Verfahren für die Beantragung eines Soforteinsatzes von Frontex, Liste der als Notunterkunft geeigneten Einrichtungen, Standardverfahren für die Registrierung, Überprüfung, Befragung und Willenserklärung zur Asylbeantragung an der Grenze sowie finanzielle Mittel;

Qualität und Verfahren der Grenzübertrittskontrollen

22. sicherstellen, dass das Verfahren zur Kontrolle von Seeleuten und Passagieren den Artikeln 11 und 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.1.1 des Schengener Grenzkodexes entspricht, d. h., dass die Ein- und Ausreisekontrollen an den Seegrenzübergangsstellen zum Zeitpunkt des Ein- oder Ausschiffens durchgeführt werden;
23. die Qualität der Grenzübertrittskontrollen an den Luftgrenzen verbessern und sie mit Artikel 8 Absätze 2, 3 und 6 des Schengener Grenzkodexes in Verbindung mit der Richtlinie 2004/38/EG in Einklang bringen und dazu den Wissensstand der Grenzschutzbeamten in Bezug auf den Schengener Grenzkodex und insbesondere die Einreisebedingungen und die ordnungsgemäße Verwendung der Grenzkontrollgeräte verbessern;

24. sicherstellen, dass die Kontrolle ziviler Schiffsbesatzungen, die von einem auf Reede liegenden oder auf der Durchfahrt befindlichen Schiff ein- und ausgeschifft werden, nach den Artikeln 5 und 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.1.1 des Schengener Grenzkodexes nur im Hafen oder in einem dafür vorgesehenen Bereich in unmittelbarer Nähe des Schiffes stattfindet;
25. sicherstellen, dass alle Vergnügungsschiffe an den dänischen Seeaußengrenzen entsprechend den Artikeln 8 und 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.2.5 des Schengener Grenzkodexes systematisch an den Grenzen kontrolliert werden; sicherstellen, dass Vergnügungsschiffe, die aus einem Drittstaat kommen oder dorthin fahren, entsprechend Artikel 5 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes nur an den Grenzübergangsstellen festmachen dürfen;
26. die Grenzkontrollverfahren für Minderjährige am Flughafen Aarhus mit Artikel 20 in Verbindung mit Anhang VII Nummern 6.1, 6.2 und 6.3 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen und die Fortbildung der Grenzschutzbeamten zu diesem Thema verbessern;
27. das Verfahren zur Einreiseverweigerung mit Artikel 14 Absatz 4 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen und dazu sicherstellen, dass Drittstaatsangehörige, denen die Einreise verweigert wird, keinesfalls in dänisches Hoheitsgebiet einreisen;
28. das Standardformular für die Einreiseverweigerung an Anhang V Teil B des Schengener Grenzkodexes anpassen und den Personen, denen die Einreise verweigert wurde, eine Liste mit Rechtsanwälten zur Verfügung stellen;
29. die Praxis der Verhängung von Geldbußen gegen Fluggesellschaften mit der Richtlinie 2001/51/EG des Rates und der Richtlinie 2004/82/EG des Rates in Einklang bringen;
30. das Verfahren zur Erteilung von Visa an der Grenze mit Artikel 35 Absatz 1 und Artikel 36 Absatz 1 des Visakodexes in Einklang bringen und dazu die erforderliche Ausrüstung bereitstellen sowie das Personal schulen; sicherstellen, dass das Standardantragsformular gemäß Artikel 11 und Anhang I des Visakodexes verwendet wird;

31. die Verfahren zur Kontrolle von Privatflügen mit Anhang VI Nummer 2.3.1 in Verbindung mit Artikel 19 des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen und dazu sicherstellen, dass die allgemeinen Erklärungen ordnungsgemäß ausgefüllt übermittelt werden;

Überwachung der Seegrenzen

32. sicherstellen, dass die Überwachung der Seegrenzen gemäß Artikel 13 des Schengener Grenzkodexes erfolgt, erforderlichenfalls durch Festschreibung eines klaren Geltungsbereichs und strategischer Ziele in der Vereinbarung zwischen der dänischen Nationalpolizei und dem dänischen Verteidigungskommando (Forsvarkommandoen); Standardeinsatzverfahren, Leitlinien, konkrete Aktionspläne oder andere Methoden für die Überwachung der Seegrenzen zum Zwecke des Schutzes der Außengrenzen gemäß der Definition im Schengener Grenzkodex festlegen;
33. eine Risikoanalyse für die Überwachung der Seegrenzen im Einklang mit dem gemeinsamen integrierten Risikoanalysemödell nach Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1896 über die Europäische Grenz- und Küstenwache einführen;
34. einen systematischen und regelmäßigen Datenaustausch zwischen der dänischen Nationalpolizei und dem dänischen Verteidigungskommando zum Zwecke der Überwachung der Seegrenzen sicherstellen, um ein vollständiges und umfassendes nationales maritimes Lagebild zu erhalten; dieses Lagebild allen relevanten nationalen Behörden auf zentraler Ebene und Bezirksebene zur Verfügung stellen;
35. Schulungen zur Überwachung der Seegrenzen für die dänische Nationalpolizei und das dänische Verteidigungskommando entsprechend ihren jeweiligen Aufgaben bei der Überwachung der Seegrenzen nach Artikel 16 des Schengener Grenzkodexes durchführen;

Flughafen Kopenhagen

36. sicherstellen, dass die Einsatzplanung der Beamten der ersten Kontrolllinie am Flughafen Kopenhagen ordnungsgemäß erfolgt, damit für einen reibungslosen Passagierstrom gesorgt ist und ausreichend Zeit für effiziente Grenzübertrittskontrollen zur Verfügung steht;

37. genug erfahrene Polizeibeamte vorhalten, die über das erforderliche berufliche Fachwissen verfügen, um die vielfältigen Aufgaben des Grenzschutzes am Flughafen Kopenhagen zu bewältigen;

Hafen von Kopenhagen

38. bei Kontrollen von Seeleuten, die an Land gehen, im Einklang mit Artikel 20 in Verbindung mit Anhang VII Nummer 3 des Schengener Grenzkodexes prüfen, ob sie ein Seefahrtbuch besitzen;
39. die Praxis des Erlasses von Entscheidungen über die Verweigerung der Einreise nicht einreiseberechtigter Personen, die ein Kreuzfahrtschiff nicht verlassen und keinen Zugang zum Hoheitsgebiet beantragen, gemäß Artikel 19 Anhang VI Nummern 3.2.2 und 3.2.3 des Schengener Grenzkodexes aussetzen;

Hafen von Esbjerg

40. sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten gemäß Artikel 19 in Verbindung mit Anhang VI Nummer 3.2.9 Buchstabe g des Schengener Grenzkodexes risikobasierte Kontrollen der Fortbewegungsmittel einschließlich des Fahrzeuginneren unter Zuhilfenahme von technischer Ausrüstung oder Hundestaffeln vornehmen; sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten Zugriff auf Risikoprofile und Indikatoren haben, mit deren Hilfe sich das Risiko der illegalen Einwanderung und der grenzüberschreitenden Kriminalität im Zusammenhang mit dem Lkw-Verkehr in geeigneter Form ermitteln lässt.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin