



Brüssel, den 19. Dezember 2019
(OR. en)

15007/19

Interinstitutionelles Dossier:
2019/0213(NLE)

SCH-EVAL 217
FRONT 351
COMIX 579

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender:	Generalsekretariat des Rates
vom	19. Dezember 2019
Empfänger:	Delegationen
Nr. Vordok.:	14654/19
Betr.:	Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Estland festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Estland festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner Tagung vom 19. Dezember 2019 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 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Außengrenzenmanagements durch Estland 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 Estland gerichtete Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung der Mängel, die während der 2018 im Bereich des Außengrenzenmanagements durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2019) 2000 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) Der proaktive und kohärente strategische Ansatz der estnischen Behörden im Bereich des Grenzmanagements zeigt, wie sehr diese darum bemüht sind, ihren Pflichten im Zusammenhang mit der Sicherung eines wichtigen Abschnittes der EU-Außengrenze nachzukommen, und wurde als bewährte Vorgehensweise angesehen, die zur Umsetzung eines einheitlichen und hohen Maßes an Kontrolle an den Außengrenzen der EU beiträgt. Ebenfalls als bewährte Vorgehensweisen erachtet wurden ein gut entwickeltes IT-System, das über eine einzige Schnittstelle zur Überprüfung von Personen, Dokumenten und Fahrzeugen in verschiedenen Datenbanken verfügt und ein zügiges, qualitativ hochwertiges und zuverlässiges Verfahren für Grenzübertrittskontrollen ermöglicht, sowie die von der Übersetzungsabteilung der estnischen Polizei- und Grenzschutzbehörde (Estonian Police and Border Guard Board) bereitgestellten Dolmetsch-/Übersetzungsdienste, die eine angemessene und rasche Bearbeitung aller potenziellen Szenarien ermöglichen, die sich im Grenzbereich im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen, die der estnischen Sprache nicht mächtig sind, ereignen können.
- (3) Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands zukommt, sollten die Empfehlungen im Zusammenhang mit folgenden Aspekten vorrangig umgesetzt werden: Konzept des integrierten Grenzmanagements: 3; Kompetenz und Schulung des Personals: 4 und 33; Risikoanalyse: 6 und 20; Nationales Koordinierungszentrum: 23; Überwachung der Seegrenzen: 17 und 18; Kontrollverfahren: 26, 30, 40, 41, 43 und 44.
- (4) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Innerhalb von drei Monaten nach dessen Annahme sollte Estland gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan erstellen, in dem alle Empfehlungen zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel aufgeführt sind, und diesen der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Estland sollte

Konzept des integrierten Grenzmanagements

1. die nationale Strategie für das integrierte Grenzmanagement unter Einbindung aller relevanten Interessenträger fertigstellen und diese vollständig in Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/1624 über die Europäische Grenz- und Küstenwache sowie den EU-Standards bringen; einen Aktionsplan zur Unterstützung der Umsetzung dieser Strategie ausarbeiten; die Strategie auf angemessener Ebene förmlich annehmen;
2. im Einklang mit Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/399 die Liste der für Grenzkontrollen zuständigen nationalen Stellen (Anhang 1 des Schengen-Handbuchs) aktualisieren, indem es der Kommission mitteilt, dass es sich bei der estnischen Zollverwaltung (Estonian Customs Board) ebenfalls um eine für Grenzkontrollen (Grenzübertrittskontrollen) zuständige Stelle handelt;
3. im Hinblick auf das Befehls- und Kontrollsystem sowie die Befehlskette in Grenzkontrollangelegenheiten eine klare Struktur gewährleisten (von der nationalen zur regionalen und der lokalen Ebene); sicherstellen, dass die Grenzkontrollfunktionen auf zentraler Ebene eindeutig abgesteckt sind und von einer zuständigen Stelle koordiniert werden, damit eine kohärente und effiziente Grenzkontrolle gewährleistet werden kann;

Personal und Kompetenz

4. eine ausreichende Grundausbildung der Grenzschutzbeamten auf Gebieten mit Relevanz für die Grenzkontrolle sicherstellen sowie die Schulung zu Themen intensivieren, die im Bereich der Grenzkontrolle direkt anwendbar sind; anhand des Programms zur Bewertung der Interoperabilität der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache prüfen, ob der gemeinsame europäische Basislehrplan hinreichend in das nationale Schulungssystem integriert wurde;

Qualitätskontrollmechanismus

5. auf nationaler Ebene einen umfassenden Qualitätskontrollmechanismus einrichten, der alle Aspekte und Funktionen des integrierten Grenzmanagements abdeckt; die nationalen Kapazitäten für die Bereitstellung all jener Informationen erhöhen, die für die Schwachstellenbeurteilung unter Federführung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache erforderlich sind;

Risikoanalyse

Strategische Ebene

6. die Zahl der in der Methodik des Gemeinsamen integrierten Risikoanalysemodells (CIRAM) 2.0 geschulten und zertifizierten Fachkräfte auf nationaler Ebene erhöhen; die effiziente Nutzung des Pools von geschulten Fachkräften für Risikoanalyse sicherstellen;
7. sicherstellen, dass die vorab übermittelten Fluggastdaten analysiert werden und die entsprechenden Ergebnisse in Risikoanalyseprodukte einfließen;

Regionale Ebene – Präfekturen Süd und Ost

8. die in der Präfektur Ost mit der Risikoanalyse befassten, für Erkenntnisgewinnung (Intelligence) zuständigen Beamten umfassend in der Risikoanalyse und der Methodik nach CIRAM 2.0 sowie in der englischen Sprache schulen;
9. sicherstellen, dass die Arbeitsbelastung den in der Präfektur Süd mit der Risikoanalyse befassten, für Erkenntnisgewinnung (Intelligence) zuständigen Beamten ausreichend Zeit für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben lässt, und die für Erkenntnisgewinnung zuständigen Beamten an den südöstlichen Grenzübergangsstellen umfassend in der Methodik nach CIRAM 2.0 schulen;

Überwachung der Landgrenzen

10. die uneingeschränkte Funktionsweise des technischen Überwachungssystems am Grenzschutzposten Narva gewährleisten, indem es ein angemessenes Wartungssystem mit eindeutig festgelegten Reparatur- bzw. Reaktionszeiten für verschiedene technische Systeme bereitstellt; beschädigte Kameras reparieren oder ersetzen, um eine angemessene Überwachungskapazität zu gewährleisten;

Überwachung der Seegrenzen

Präfektur Nord und Grenzschutzposten Tallinn

11. die notwendigen Verfahren, Produkte und/oder Technologien verbessern, um die aktuelle Lageerfassung auf regionaler und lokaler Ebene zu erleichtern;
12. die Zahl der Mitarbeiter erhöhen, die als Teil des Personals, das die Schiffe für die Grenzüberwachung betreibt, im Einsatz sind, um sichere, konstante und effiziente Grenzpatrouillen zu gewährleisten;
13. die bilaterale Zusammenarbeit zwischen der Polizei- und Grenzschutzbehörde und der Marine verbessern, um einen regelmäßigen Informationsaustausch sowie eine kohärente Lageerfassung zu gewährleisten;
14. die Mitarbeiter der gemeinsamen Rettungsleitstelle (Joint Rescue and Coordination Center – JRCC) sowie die mit dem Einsatz der maritimen Ressourcen befassten Mitarbeiter besser schulen, indem es das Schulungsprogramm besser an die tatsächlichen Bedürfnisse anpasst;
15. sicherstellen, dass die mit dem Einsatz der maritimen Ressourcen befassten Mitarbeiter in angemessenem Maße in den Verfahren für den Umgang mit irregulären Migranten geschult werden;
16. sicherstellen, dass alle Grenzschutzbeamten Kenntnis der Notfallpläne für Krisensituationen haben;
17. das technische Überwachungssystem aktualisieren und verbessern sowie den Informationsaustausch in Bezug auf das gemeinsame maritime Lagebild mit allen Einheiten und einschlägigen Behörden sicherstellen;
18. die verschiedenen maritimen Datenbanken und Anwendungen der gemeinsamen Rettungsleitstelle regelmäßig nutzen;
19. eine klar gegliederte Befehlskette für die regelmäßig stattfindenden Patrouilleneinsätze der Grenzschutzeinheiten und -patrouillen einführen und das bestehende Befehlssystem vollständig in Einklang mit den Unionsstandards bringen;

20. gemäß Artikel 11 der Verordnung (EU) 2016/1624 und Erwägungsgrund 8 der Verordnung (EU) 2016/399 eine gemeinsame Risikoanalyse nach CIRAM 2.0 in Bezug auf das Seegebiet durchführen und sicherstellen, dass die damit verbundenen Tätigkeiten von geschulten Mitarbeitern ausgeführt werden;

Nationales Koordinierungszentrum/Eurosur

21. den Personalbedarf des nationalen Koordinierungszentrums (NCC) neu bewerten, um dessen effizientes Funktionieren, die Kontinuität seiner Tätigkeiten sowie die Umsetzung neuer Maßnahmen wie etwa die Einführung einer Einsatzschicht und der Analyseschicht sicherzustellen;
22. sicherstellen, dass die gemeinsame Rettungsleitstelle dem nationalen Koordinierungszentrum regelmäßig das nationale maritime Lagebild übermittelt, damit dieses ein umfassendes nationales Lagebild erstellen kann;
23. einschlägige Informationen via Eurosur sowie das nationale Lagebild mit den einschlägigen Partnerbehörden austauschen und in Erwägung ziehen, die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen im Rahmen des nationalen Koordinierungszentrums zu stärken, indem es unter anderem den Rechtsrahmen für die förmliche Zusammenarbeit dahin gehend anpasst, dass dieser den Funktionen von Eurosur Rechnung trägt;
24. eine Interoperabilität zwischen dem polizeispezifischen System zur Ressourcenortung und der Eurosur-Anwendung anstreben, um eine umfassende Einsatzschicht gewährleisten zu können;
25. ein umfassendes nationales Lagebild erstellen, indem es relevante Risikoanalyseprodukte in die Analyseschicht hochlädt;

Grenzübertrittskontrollen – horizontale Fragen

26. sicherstellen, dass an den Grenzübergangsstellen Luhamaa und Koidula mindestens zwei Grenzschutzbeamte stationiert sind, die an weiterführenden Schulungen für Dokumentenexperten teilgenommen haben; sicherstellen, dass an der Grenzübergangsstelle Narva während jeder Tagesschicht mindestens zwei Grenzschutzbeamte in der zweiten Kontrolllinie stationiert sind; den Personalbedarf bei Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie neu bewerten und Maßnahmen zur Gewährleistung einheitlicher Standards für Grenzübertrittskontrollen an der Grenzübergangsstelle Narva umsetzen, indem es unter anderem technische Lösungen wie etwa die Einführung eines automatisierten Grenzkontrollsystems erwägt;
27. für bessere Englischkenntnisse von – insbesondere in der ersten Kontrolllinie tätigen – Grenzschutzbeamten sorgen, indem es diesen unter anderem die Teilnahme an spezifischen Kursen ermöglicht;
28. sicherstellen, dass die Stempel für die Visumannullierung bzw. -aufhebung mit Inschrift sowohl in estnischer als auch in englischer Sprache verfügbar sind;
29. das Verkehrsmanagement-System GoSwift dahin gehend reorganisieren, dass es die Verpflichtung für aus Estland Ausreisende, sich an einem Abfertigungsterminal anzumelden, sowie die bei dieser Anmeldung und der Nutzung des Wartebereichs fällige Gebühr abschafft, und das derzeit geltende Verfahren so in Einklang mit Artikel 8 der Verordnung (EU) 2016/399 bringen;
30. die ordnungsgemäße Umsetzung des Visaerleichterungsabkommens zwischen der Russischen Föderation und der Europäischen Union sicherstellen, indem es die Gebühr für russischen Bürgern an der Grenze ausgestellte Visa auf 35 EUR korrigiert;

Besichtigte Orte – Landgrenzen

Grenzübergangsstelle Luhamaa

31. die Kontrollkabine umbauen und die Sicherheit erhöhen, um ein unbefugtes Einsehen der Computerbildschirme zu verhindern;

Eisenbahngrenzübergang Narva

32. die Konnektivität der Mobilgeräte und Datenbanken verbessern, indem es unter anderem das laufende Akquisitionsprojekt zu Ende führt, um bessere Kommunikationskapazitäten zu gewährleisten;

Besichtigte Orte – Seegrenzen

Hafen Tallinn

33. für bessere Kompetenzen der Grenzschutzbeamten auf dem Gebiet der Dokumentenerkennung sorgen, indem es regelmäßig entsprechende Schulungen organisiert;
34. sicherstellen, dass Grenzschutzbeamte im Terminal B in der Lage sind, den gesamten Bereich vor den Kabinen einzusehen, indem es die dazu erforderliche Ausrüstung bereitstellt;
35. die Sicherheit in den Bereichen um die Kabinen in Terminal B erhöhen, indem es physische Barrieren zwischen den Kabinen errichtet, um zu verhindern, dass Passagiere sich der Kontrolle entziehen oder nach der Grenzübertrittskontrolle zurücklaufen;
36. sicherstellen, dass die Grenzübergangsstelle Tallinn über eine angemessene Infrastruktur für die Durchführung von Befragungen in der zweiten Kontrolllinie verfügt;
37. sicherstellen, dass die Folien an den Scheiben der Kabinen in einer Weise angebracht werden, die zwar ein unbefugtes Einsehen der Kabine verhindert, jedoch nicht zu einer derartigen Verdeckung der Vorderseite der Kabine führt, die die Passagiere daran hindern würde, die Person zu sehen, mit der sie sprechen;

38. die Überprüfung der Einreisevoraussetzungen im Hafen Tallinn verbessern, insbesondere durch die Prüfung des Aufenthaltszwecks und des Nachweises ausreichender Mittel für den Lebensunterhalt, und sicherstellen, dass alle Grenzschutzbeamten Kenntnis des Geldbetrags haben, der für den täglichen Lebensunterhalt in Estland oder einem anderen Schengen-Staat in der Region erforderlich ist;
39. die ordnungsgemäße Anwendung des Verfahrens zur Stempelvergabe sicherstellen;

Kreuzfahrtschiffe

40. sicherstellen, dass die Vorabinformationen zu Passagieren von Kreuzfahrtschiffen mit einer größeren Zahl von speziell auf Kreuzfahrtschiffe bezogenen Risikoprofilen abgeglichen wird;
41. sicherstellen, dass bei Anläufen von Kreuzfahrtschiffen zusätzlich zu der Risikoanalyse auch Stichproben durchgeführt werden, z. B. stichprobenartige Sichtkontrollen von Passagieren oder Überwachung/Profiling von Passagieren im Terminal, und das derzeit geltende Verfahren so in Einklang mit Anhang VI Nummern 3.2.2 und 3.2.3 der Verordnung (EU) 2016/399 bringen;

Frachtschiffe

42. sicherstellen, dass mehr Risikoprofile verwendet werden, und bessere Risikoanalysen entwickeln, die speziell auf die Ermittlung von Risiken im Zusammenhang mit illegaler Einwanderung, gefälschten Dokumenten und grenzüberschreitender Kriminalität ausgerichtet sind;
43. eine hinreichende Verbindung für mobile Grenzübertrittskontrollen an Bord der Schiffe sicherstellen;
44. sicherstellen, dass die bei Grenzübertrittskontrollen verwendete mobile Ausrüstung Geräte zur Überprüfung der Echtheit von in den Chips gespeicherten Daten umfasst;

Flughafen Tallinn

45. sicherstellen, dass die Kapazitäten für die Durchführung von Grenzkontrollen an der Grenzübergangsstelle Tallinn zu Spitzenzeiten und insbesondere während der Sommerzeit hinreichend sind;
46. die Kommunikation zwischen Passagieren und Grenzschutzbeamten verbessern, indem es die vordere Glasscheibe in einer Weise anpasst, die es beiden Seiten ermöglicht, den jeweiligen Gesprächspartner gut zu hören und zu verstehen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident
