



EUROPAISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.4.2025
COM(2025) 185 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Schengen-Statusbericht 2025

DE

DE

Schengen-Statusbericht 2025

40-jähriges Bestehen des Schengen-Raums



1. Schengen als strategischer Vorteil

Das am 14. Juni 1985 unterzeichnete Übereinkommen von Schengen markierte den Beginn **einer neuen Ära der strategischen Zusammenarbeit und einer vertieften Integration, in deren Mittelpunkt die Freiheit und Sicherheit der Menschen steht**. Die Vision war einfach und doch tiefgründig: ein Europa aufzubauen, in dem sich die Bürgerinnen und Bürger ohne Hindernisse über die Binnengrenzen hinweg bewegen können, um so das Wirtschaftswachstum, den kulturellen Austausch und den sozialen Zusammenhalt zu fördern und gleichzeitig die kollektive Sicherheit zu verbessern.

Die Schaffung des Schengen-Raums war ein entscheidender Moment im Prozess zum Aufbau eines vereinten **Europas – eines Europas für die Bürgerinnen und Bürger**¹. Das Übereinkommen von Schengen brachte zunächst in den Grenzregionen, die im Mittelpunkt des europäischen Integrationsprozesses stehen, greifbare Vorteile und dann auf dem gesamten Kontinent. Im Zuge der Weiterentwicklung des Schengen-Projekts wurde es über ein bloßes Übereinkommen zur Abschaffung der Grenzkontrollen hinaus ausgeweitet. Im Laufe der Jahre hat sich Schengen zu einem stabilen und vielschichtigen System entwickelt, das sich auf ein wirksames **Außengrenzenmanagement, gemeinsame Vorschriften für Visa, Rückkehr/Rückführung und polizeiliche Zusammenarbeit**, eine enge Koordinierung zwischen den nationalen Behörden und eine engere internationale Zusammenarbeit stützt. Vollständig in den Rahmen der EU integriert, hat das Schengen-System nicht nur an Mitgliedern gewonnen, sondern steckt sich auch immer ehrgeizigere Ziele und symbolisiert Europas Engagement für Einheit, Freiheit und Sicherheit.

Vier Jahrzehnte nach seiner Gründung ist Schengen weit mehr als nur ein Symbol für Mobilität: Es ist ein Instrument, das dazu beiträgt, das Leben der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern, Wirtschaft und Handel zu erleichtern und die Stellung der EU in der Welt zu stärken. Heute ist Schengen das Herzstück eines stärkeren und sichereren Europas und erleichtert mehr als 450 Millionen Europäerinnen und Europäern den Alltag. Schengen ist nach wie vor ein **Projekt zum Nutzen der Menschen** und hat sich in dreierlei Hinsicht zu **einem strategischen Vorteil der Union** entwickelt.

Erstens ist der Schengen-Raum als wesentliche Voraussetzung für den Binnenmarkt **ein entscheidender Motor für Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und**

¹ Tagung des Europäischen Rates, Fontainebleau, Schlussfolgerungen der Präsidentschaft, Juni 1984, [1984 June - fontainebleau eng.pdf](#).

wirtschaftliche Souveränität Europas. In einem zunehmend unbeständigen globalen Umfeld, in dem geopolitische Spannungen und geoökonomische Konkurrenz wieder aufleben, benötigt die europäische Wirtschaft ein barrierefreies Umfeld, um zu gedeihen und externen Abhängigkeiten weniger stark ausgesetzt zu sein. Der Schengen-Raum stärkt unsere kollektive Widerstandsfähigkeit, indem er den freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr fördert. Er spielt eine entscheidende Rolle dabei, die Lieferketten in ganz Europa aufrechtzuerhalten und zu stärken und den Binnenmarkt zu festigen, wie im Letta-Bericht² hervorgehoben wird.

Zweitens ist Schengen **die machtvollste Antwort der EU auf die Herausforderungen einer Welt, in der Bedrohungen keine nationale Angelegenheit mehr sind, die an den Grenzen endet.** Der Schengen-Raum ermöglicht es uns, unser kollektives Know-how und unsere gemeinsamen Ressourcen zu nutzen und einen Sicherheitsrahmen zu schaffen, der viel stärker und wirksamer ist als die Summe der einzelnen nationalen Systeme. Schengen bietet eine Reihe von Instrumenten, gemeinsamen Ressourcen und Fähigkeiten, die es braucht, um den heutigen komplexen, grenzüberschreitenden Bedrohungen von Freiheit und Sicherheit die Stirn zu bieten. Diese Bedrohungen, sei es durch organisierte kriminelle Netzwerke oder feindselige staatliche oder nichtstaatliche Akteure, lassen sich von einzelnen Nationen nicht wirksam bekämpfen. In der heutigen geopolitischen und sicherheitspolitischen Landschaft ist Schengen nicht mehr nur ein Vorteil, sondern unverzichtbar.

Drittens ist Schengen, wenn feindselige Akteure versuchen, Europa zu schwächen und zu spalten, **eine Kraft der Einheit, die die Europäerinnen und Europäer einander näher bringt.** Schengen fördert die Einheit und trägt zu einer gemeinsamen, greifbaren europäischen Identität bei. Das Schengen-System ist eine fest verankerte politische Verteidigungslinie gegen Versuche, Spaltung und Misstrauen unter den Europäerinnen und Europäern zu säen.

Damit die Menschen die Rechte und Freiheiten, die sich aus dem Schengen-Besitzstand ergeben, uneingeschränkt wahrnehmen können, ist das gegenseitige Vertrauen unter den Mitgliedstaaten essenziell, was wiederum eine wirksame Umsetzung der vereinbarten Vorschriften voraussetzt. Gemeinsame Standards bei der Bekämpfung der illegalen Migration, der organisierten Kriminalität, des Terrorismus und der Schleuserkriminalität müssen strikt eingehalten werden, wobei ein angemessener Schutz der Grundrechte gewährleistet sein muss. Wirksame Durchsetzungsmechanismen und koordinierte Anstrengungen auf allen Ebenen sind für eine nachhaltige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten unverzichtbar.

Heute ist es, genau wie im Jahr 1985, an der Zeit, erneut unser Vertrauen in dieses Projekt zu setzen und anzuerkennen, dass wir uns in einem weiteren entscheidenden Moment in unserem Bemühen um die Erhaltung und Konsolidierung eines starken und geeinten Europas befinden. **Ein strategischer Vorteil erfordert kontinuierliche Erneuerung und Investitionen**, auf politischer und regulatorischer Ebene sowie auf operativer Ebene.

² „Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens“, Enrico Letta, April 2024. [Enrico Letta, „Much more than a market“ \(April 2024\)](#).

Investitionen in Schengen als strategischer Vorteil: Weiterentwicklung der politischen Steuerung und des Regelungsrahmens für den Schengen-Raum

Der Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems umfasst eine Reihe gemeinsamer Vorschriften und ein System von Institutionen und Verfahren, unter die alle Strategien und Maßnahmen fallen, die einem gut funktionierenden Schengen-Raum zugrunde liegen. Dies sorgt dafür, dass der Raum reibungslos funktioniert und mit den politischen Zielen im Einklang steht, die auf den Grundsätzen der gemeinsamen Verantwortung, des gegenseitigen Vertrauens und der Überwachung der vereinbarten Vorschriften beruhen. Er stützt sich auf eine enge Koordinierung zwischen allen Behörden und eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und mit den einschlägigen EU-Agenturen.

Während des Schengen-Zyklus 2024-2025 hat das Schengen-Barometer+ regelmäßig einen Überblick über die wichtigsten Faktoren mit Auswirkungen auf den Schengen-Raum geliefert und die **Lageanalyse des Schengen-Raums** konsolidiert. Diese Informationen verbessern die Vorsorge und die Entwicklung politischer Maßnahmen, z. B. in den Bereichen Bekämpfung des Drogenhandels, Visa und Rückkehr/Rückführung. Die Kommission und der belgische Ratsvorsitz veranstalteten im Jahr 2024 gemeinsam mit den Schengen-Ländern und den Agenturen im Bereich Justiz und Inneres einen Workshop, bei dem betont wurde, dass es darauf ankommt, die Berichtspflichten zu straffen, die Definitionen der Schlüsselindikatoren anzugeleichen und andere Instrumente wie EUROSUR für den Informationsaustausch optimal zu nutzen. Der Schengen-Zyklus 2025-2026 wird durch acht operative Schlussfolgerungen, darunter eine Bestandsaufnahme der Rahmenwerke für die Berichterstattung und die Schließung spezifischer Datenlücken, geprägt sein. Dadurch wird das Barometer+ verbessert und zu einem gezielteren und wirksameren Instrument für eine bessere Verwaltung weiterentwickelt.

Unter belgischem Vorsitz wurden auch Fortschritte bei der Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für eine verstärkte Koordinierung erzielt, gemäß dem Vorschlag der Kommission im Jahr 2024³. Als Forum für Fragen von gemeinsamem Interesse und zur Vorbereitung der Beratungen für den Schengen-Rat wurde ein **Treffen hochrangiger Schengen-Beamter** eingerichtet. Im Mittelpunkt der ersten Sitzung standen Verwaltung, rechtliche Kohärenz und Erweiterung. Thema der zweiten Sitzung unter ungarischem Vorsitz war die regionale Zusammenarbeit als konkrete Alternative zu den Kontrollen an den Binnengrenzen, indem das Außengrenzenmanagement und die Zusammenarbeit mit Drittstaaten gestärkt werden. Dieses Format wird weiterhin eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung der politischen Koordinierung spielen.

³ COM(2024) 173 final.

Die globale politische Landschaft befindet sich in einem tiefgreifenden Wandel, der sowohl **operative Herausforderungen als auch Chancen** mit sich bringt. Den Schengen-Raum zu vertiefen und zu erweitern, würde uns angesichts dieser Herausforderungen stärken. Erforderlich sind eine strategische Nachkalibrierung der Umsetzung der Vorschriften und verstärkte Investitionen in Bereichen mit den größten langfristigen Auswirkungen, beginnend **auf externer Ebene** mit einer starken Visumspolitik und einer engeren Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Gleichzeitig müssen wir unsere **Außengrenzen** wirksam verwalten und mit Blick auf unsere Ressourcen, Ausrüstung und Technologie den Fokus darauf legen, die Sicherheit zu erhöhen. Dadurch wird Raum für eine **vertiefte Zusammenarbeit innerhalb des Schengen-Raums** geschaffen, um gemeinsame Maßnahmen zu fördern und gleichzeitig eine stärkere Integration der Menschen zu unterstützen. Letztendlich ist der Schengen-Raum keine Ansammlung isolierter Teile, sondern ein verwobenes System, in dem alle Teile auf unsere gemeinsamen Ziele hinarbeiten und das unsere kollektive Widerstandsfähigkeit stärkt.

Die **Überwachungsfunktion** der Kommission wurde ausgebaut. Aufbauend auf den in den letzten Jahren erzielten Fortschritten wird die Kommission weiterhin in vollem Umfang von Kontrollbesuchen, erneuten Besuchen, unangekündigten Besuchen und anderen ihr zur Verfügung stehenden Durchsetzungsinstrumenten Gebrauch machen. Die Mitgliedstaaten müssen außerdem EU-Mittel vorrangig einsetzen, um die bei Schengen-Evaluierungen und Schwachstellenbeurteilungen von Frontex ermittelten Defizite zu beseitigen. Daher besteht eine Priorität darin, sicherzustellen, dass die EU-Mittel strategisch mit den erforderlichen Reformen verknüpft sind.

Investitionen in Schengen als strategischer Vorteil: operative Maßnahmen

Der **Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus** als zentrales Steuerungselement ist der Kompass des Systems, um Mängel und Verbesserungsbedürftige Bereiche zu erkennen, bevor sie die Integrität des Systems gefährden, und sorgt für ein ausgewogenes Verhältnis von Maßnahmen zur Schließung etwaiger Lücken. Grundpfeiler des Schengen-Systems ist gegenseitiges Vertrauen, und dies wird durch den Evaluierungsmechanismus in die Praxis umgesetzt. Die Schengen-Länder stellen nicht nur sicher, dass ihre Systeme wirksam funktionieren, sondern unterstützen einander auch aktiv und erkennen an, dass der Erfolg (und das Versagen) eines Staates Auswirkungen auf die Stabilität und Sicherheit des gesamten Schengen-Raums hat.

Im Jahr 2024 führte die Kommission das jährliche Evaluierungsprogramm durch, das zu Schengen-Länderberichten Kroatiens, Polens, Ungarns, Tschechiens und der Slowakei führte. Die Kommission überwachte auch die Umsetzung der von Griechenland, Irland und Dänemark gemeldeten Abhilfemaßnahmen. Im Februar 2024 fanden unangekündigte Besuche bei den Konsulaten Deutschlands, Polens und Spaniens in Mumbai, Indien, statt. Nur eine begrenzte Anzahl schwerwiegender Mängel ist seit dem letzten Evaluierungszyklus nicht behoben worden. Doch gibt es nach wie vor eine beträchtliche Zahl anhaltender Probleme, die einer Lösung bedürfen.

Anhang 1 enthält Näheres zur Durchführung der Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten und **Anhang 2** enthält das Kompendium der im Rahmen der jüngsten Schengen-Evaluierungen erkannten bewährten Verfahren.

2. Das politische Rückgrat von Schengen: ein starker gemeinsamer Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems

Die Bewältigung der geopolitischen Umbrüche und damit zusammenhängender Auswirkungen auf die Freiheit und die Sicherheit beginnt damit, sich erneut zu zwei Grundprinzipien zu bekennen: **gemeinsame Verantwortung und gegenseitiges Vertrauen**. Gemeinsame Verantwortung für die Wahrung der Rechte und der Sicherheit aller Menschen im gesamten Schengen-Raum. Gegenseitiges Vertrauen unter den Schengen-Ländern, dass jeder Teil des Schengen-Systems kompetent und wirksam im Einklang mit hohen gemeinsamen Standards verwaltet wird.

Im Schengen-Scoreboard 2024 sind Asymmetrien bei der Umsetzung der wichtigsten Schengen-Anforderungen ersichtlich. Rund 65 % der im Rahmen des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus abgegebenen Empfehlungen wurden noch nicht umgesetzt. Anhaltende Mängel haben erhebliche Folgen in der Praxis.

Politische Maßnahmen zur Erneuerung des Bekenntnisses zu gemeinsamer Verantwortung und gegenseitigem Vertrauen müssen durch **entschlossenes Handeln** auf politischer und operativer Ebene flankiert werden, damit eine rasche und wirksame Umsetzung der Schengen-Vorschriften gewährleistet ist. Dies setzt einen soliden Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems mit starker politischer Kontrolle, Koordinierung und Rechenschaftspflicht voraus.

Im vergangenen Jahr wurden Fortschritte bei der **Konsolidierung des Rahmens für die Verwaltung des Schengen-Systems** erzielt, was zu den wichtigsten Prioritäten des Schengen-Zyklus 2024-2025 gehörte. Insbesondere haben die verbesserten Instrumente der Kommission, unter anderem das Schengen-Barometer+ und das Schengen-Scoreboard, dazu beigetragen, unter den Schengen-Ländern das Verständnis zu fördern, was die wichtigsten Fragen sind, die ein gemeinsames Handeln erfordern, etwaige Lücken in der Umsetzung zu ermitteln und Brücken zwischen der technischen und der politischen Ebene zu schlagen. Dies ermöglichte einen strategischeren Ansatz im Hinblick auf die Durchführung und Weiterverfolgung der Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungstätigkeiten.

Es eröffnen sich womöglich neue Möglichkeiten, die politische Koordinierung und Überwachung voll auszuschöpfen. Der Schengen-Rat, der nach dem Vorbild des im Rahmen der Schengen-Assoziierungsabkommen eingerichteten Gemischten Ausschusses arbeitet, ist dafür zuständig, strategische Leitlinien für die Politik zu geben, die sich auf die Funktionsweise des Schengen-Raums auswirkt. Ergänzend zur Zusammensetzung des Rates „Inneres“ soll der Schengen-Rat ein offenes Umfeld für einen engen politischen Dialog zwischen den Entscheidungsträgern des Schengen-Raums schaffen.

Damit der Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems wirklich funktioniert, ist es notwendig, dass umfänglich verstanden wird, welche Schwierigkeiten vor Ort bestehen, dass die gründliche Prüfung anhaltender Schwachstellen und Mängel verbessert und mehr kollektive Verantwortung für wirksame Lösungen übernommen wird. Es braucht Zusammenarbeit, entschlossenes Handeln und spezifische Maßnahmen, um anhaltende Mängel zu beheben und die Integrität der gemeinsam verabschiedeten Vorschriften zu wahren.

Im Schengen-Zyklus 2025-2026 sollte der integrierten politischen Koordinierung und Entscheidungsfindung in allen Fragen, die strategische Auswirkungen auf die Freiheit und Sicherheit in einem Raum ohne Binnengrenzen haben, Vorrang eingeräumt werden, indem **das volle Potenzial des Schengen-Rates ausgeschöpft** wird.

- Die Kommission wird die Bemühungen um eine weitere Stärkung der politischen Aufsicht durch den Schengen-Rat unterstützen, damit ein besser koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten in Fragen gewährleistet ist, die sich unmittelbar auf das Funktionieren des Schengen-Raums auswirken, und um die Diskussionen über gemeinsame Herausforderungen zu erleichtern.
- Die alltägliche Verwaltung des Schengen-Raums lässt sich verbessern, indem die gemeinsamen Instrumente zur raschen und wirksamen Erkennung und Behebung von Schwachstellen innerhalb des Schengen-Raums weiter gestärkt werden. Die Kommission wird das aggregierte Schengen-Scoreboard entwickeln, um den Schengen-Rat besser bei der Ermittlung der wichtigsten Prioritäten zu unterstützen, damit Lücken geschlossen und rasche Maßnahmen zur Minderung neu auftretender Risiken ergriffen werden können.

Die Kommission ist bereit, mit dem derzeitigen und dem künftigen Vorsitz zusammenzuarbeiten, um diese Ziele im Rahmen der Priorität 1 für den Schengen-Zyklus 2025-2026 zu erreichen, wie in Abschnitt 5 dargelegt.

Die Arbeit im Rahmen des Schengen-Zyklus 2025-2026 sollte auch Maßnahmen zur Stärkung der **nationalen Systeme zur Verwaltung des Schengen-Systems** sowohl in den Schengen-Ländern als auch in den Bewerberländern für den EU-Beitritt umfassen. Die Kommission wird eine Reihe von Workshops veranstalten, um sich auf Mindeststandards zu einigen, damit die Schengen-Staaten das Schengen-System durch wirksame politische und administrative Strukturen vollständig umsetzen können. Diese Arbeit wird auf der umfassenden Entwicklung und den Verwaltungsstrukturen aufbauen, die im Rahmen des integrierten europäischen Grenzmanagements eingerichtet wurden. Dieser Ansatz bezieht alle zuständigen Behörden ein.

Wie in den Schengen-Evaluierungen berichtet, fordert die Kommission auf der Grundlage ihrer eigenen Erfahrungen alle Schengen-Länder auf, einen nationalen Koordinator zu benennen, der alle Fragen, die sich auf das Funktionieren des Schengen-Raums auswirken, überwacht und eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen allen betroffenen Behörden sicherstellt.

Gemäß den Folgemaßnahmen zur **thematischen Evaluierung der nationalen Strategien der Mitgliedstaaten für ein integriertes Grenzmanagement 2019-2020**⁴ haben alle Schengen-Länder nationale Verfahren zur Überarbeitung ihrer Strategien eingeleitet. Bis Ende 2024 haben 12 Schengen-Länder die überarbeiteten Strategien förmlich angenommen, und acht Schengen-Länder befanden sich in der Annahme. Die Ergebnisse zeigen bemerkenswerte Verbesserungen, unter anderem strengere Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems und eine bessere Integration von Rückkehrverfahren in die nationalen Strategien. Die meisten Schengen-Länder haben Fortschritte bei der Angleichung ihrer Strategien an die Prioritäten der EU gemacht, was sich in Bereichen wie der Risikoanalyse, dem Lagebewusstsein und der Zusammenarbeit mit der EU zeigt.

Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Lücken bei der Personalplanung, der behördenübergreifenden Koordinierung und den finanziellen Regelungen. Nur wenige Schengen-Länder verknüpfen ihre Strategien erfolgreich mit Aktionsplänen, Bedarfsanalysen und Finanzierungsrahmen. Die nationalen Strategien enthalten noch immer nicht in vollem Umfang spezifische Bestimmungen über Grundrechtsgarantien und Schulungen. Gleichzeitig müssen die Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem im Migrations- und Asylpaket festgelegten Screening-Verfahren wirksam integriert und an das umfassendere integrierte Grenzmanagementsystem angeglichen werden. Investitionen in das Verwaltungssystem für das integrierte europäische Grenzmanagement werden eine solide Grundlage für den Aufbau robuster nationaler Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems bilden.

3. Das politische und regulatorische Rückgrat: ein weiter gefasster und vertiefter Schengen-Raum

3.1. Ein weiter gefasster Schengen-Raum

Innerhalb von 40 Jahren hat sich Schengen von einer regionalen Initiative einiger EU-Mitgliedstaaten zu einem echten europäischen Projekt entwickelt⁵. Der Schengen-Raum wurde neunmal erweitert und bildet heute den größten Raum der Freizügigkeit ohne Kontrollen an den Binnengrenzen.

Bulgarien und **Rumänien** wurden am 1. Januar 2025 vollständig in den Schengen-Raum integriert. Der Beschluss des Rates vom 12. Dezember 2024⁶ im Anschluss an seinen Beschluss vom 30. Dezember 2023⁷ in derselben Angelegenheit markierte den Abschluss eines 18-jährigen Prozesses, seit beide Länder nach ihrem Beitritt zur EU Schengen-Staaten wurden.

⁴ Durchführungsbeschluss der Kommission vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des Berichts über die thematische Evaluierung der nationalen Strategien der Mitgliedstaaten für ein integriertes Grenzmanagement 2019-2020, C(2020) 8000 final.

⁵ Das Protokoll Nr. 19 zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand gilt für 30 Länder. Die Kontrollen an den Binnengrenzen wurden zwischen 29 teilnehmenden Ländern aufgehoben.

⁶ Beschluss (EU) 2024/3212 des Rates vom 12. Dezember 2024 zur Festlegung des Datums für die Aufhebung der Personenkontrollen an den Landbinnengrenzen zu und zwischen der Republik Bulgarien und Rumänien (ABl. L 3212 vom 23.12.2024).

⁷ Beschluss (EU) 2024/210 des Rates vom 30. Dezember 2023 über die vollständige Anwendung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands in der Republik Bulgarien und in Rumänien (ABl. L 120 vom 4.1.2024).

Durch den vollständigen Beitritt zum Schengen-Raum werden Bulgarien und Rumänien voraussichtlich Milliarden von Euro einsparen, da die in diesen beiden Ländern tätigen Unternehmen bei weiterhin bestehenden Binnengrenzen aufgrund erhöhter Logistikkosten, Verzögerungen bei der Auslieferung von Waren und Ausrüstung sowie höherer Kosten für Kraftstoff und Fahrer jährlich schätzungsweise Milliardenbeträge zahlen müssten⁸.

Zypern arbeitet an der Umsetzung der Schengen-Empfehlungen⁹, und die erste Schengen-Evaluierung ist im Gange. Die Kommission unterstützt Zypern auf seinem Weg zu einer tiefen Integration in das Schengen-System.

Irland ist einzig und allein von der Teilnahme an allen Bestimmungen des Schengen-Regelwerks¹⁰ ausgenommen. In Anbetracht der Vorteile für Irland und den Schengen-Raum insgesamt und nachdem es vom Rat ermächtigt wurde, sich an bestimmten Bereichen¹¹ wie dem Schengener Informationssystem sowie der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zu beteiligen, wird derzeit eine Folgemaßnahme zu seiner Schengen-Evaluierung durchgeführt¹². Die Kommission beabsichtigt, im Jahr 2025 den Schengen-Evaluierungsbericht¹³ für Irland vorzulegen. Sollte dieser positiv ausfallen, kann der Rat diese Bestimmungen¹⁴ in Irland umsetzen, was zu einer verstärkten Schengen-Zusammenarbeit führt.

Da sich die EU auf eine weitere Erweiterung vorbereitet und die Beitrittsverhandlungen mehrerer Bewerberländer auf einem guten Weg sind, wird der Schengen-Raum auch auf diese Länder ausgeweitet, da sie das Schengen-Regelwerk ab dem Tag ihres Beitritts zur EU annehmen und umsetzen müssen. Es wird ein neuer transparenter, effizienter und wirksamer Rahmen für die Aufnahme in den Schengen-Raum erforderlich sein, um die Komplexität der Erweiterung dieses Raums zu bewältigen und einen gut vorbereiteten Integrationsprozess zu gewährleisten. Aufbauend auf den Lehren aus der letzten Schengen-Erweiterung muss der Rahmen ein berechenbares und faires Verfahren bieten, das es neuen Ländern ermöglicht, schrittweise davon zu profitieren, Teil des Schengen-Raums zu sein, und am Ende die Kontrollen an den Binnengrenzen als letzten Meilenstein abzuschaffen.

⁸ Kosten der Nichtanwendung des Schengen-Besitzstands für den Binnenmarkt — Folgen für Bulgarien und Rumänien, Initiativbericht, Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, INT 1046, 4. Dezember 2024.

⁹ Ratsdokumente: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

¹⁰ Artikel 4 und 5 des Protokolls Nr. 19 zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand.

¹¹ Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland.

¹² Gemäß Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2020/1745 des Rates wurden 2021 im Rahmen der erstmaligen Schengen-Evaluierung Irlands Evaluierungsbesuche im Zusammenhang mit der polizeilichen Zusammenarbeit und dem Schengener Informationssystem durchgeführt. Um die Fortschritte Irlands zu bewerten, wurde zwischen dem 25. und dem 29. November 2024 gemäß Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/922 ein Kontrollbesuch durchgeführt. Obwohl Fortschritte zu verzeichnen waren, muss Irland noch weiter tätig werden, um die ausstehenden Abhilfemaßnahmen umzusetzen. Die Kommission wird die Umsetzung des Aktionsplans weiter überwachen.

¹³ Bewertung der Umsetzung der Anforderungen in Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, die Zusammenarbeit im Drogenbereich und Artikel 26 des Schengener Durchführungsübereinkommens durch das Evaluierungsteam.

¹⁴ Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland.

Dieser Prozess erfordert eine strenge Überwachung in allen Phasen, um sicherzustellen, dass die neuen Schengen-Länder kontinuierlich die hohen Standards erfüllen, die von den bestehenden Schengen-Ländern in allen Bereichen angewandt werden und die es für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen braucht. Als ersten Schritt müssen diese Länder während der Beitrittsverhandlungen weiter daran arbeiten, die rechtlichen, verwaltungstechnischen und operativen Standards einzuführen, die erforderlich sind, um das Schengen-System bis zum EU-Beitritt in einem voll funktionsfähigen nationalen Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems zu verankern. Dies erfordert eine solide Vorbereitung, einschließlich der Umsetzung eines Schengen-Aktionsplans, wie in der Mitteilung über die Erweiterungspolitik der EU aus dem Jahr 2024 dargelegt¹⁵.

3.2. Vertiefung des Schengen-Raums, um für das digitale Zeitalter gerüstet zu sein

Die EU transformiert derzeit das Grenzmanagement dahingehend, dass sie von hauptsächlich physischen Grenzübertrittskontrollen zu einem moderneren und digitaleren Grenzsystem übergeht. Es ist notwendig, die **Digitalisierung des Schengen-Rahmens** zu beschleunigen, um die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen, die Außengrenzen und die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung zu stärken und Bona-fide-Reisen in den Schengen-Raum und die Freiheit, innerhalb des Schengen-Raums frei zu reisen, zu erleichtern und gleichzeitig den Schutz der Grundrechte und Sicherheitsstandards zu gewährleisten.

Im Rahmen der Bemühungen, den Schengen-Raum weltweit zum Referenzstandard für einen nahtlosen und sicheren Reiseverkehr zu machen, traten im Januar 2025 die neuen Vorschriften¹⁶ für die effiziente Nutzung von Reiseinformationen (im Folgenden „vorab übermittelte Fluggastdaten“) durch Grenz- und Strafverfolgungsbehörden in Kraft. Dies ist ein wichtiger Schritt für mehr Sicherheit, ohne das Reiseerlebnis zu schmälern, wobei gleichzeitig die Rechte des Datenschutzes und der Privatsphäre gewahrt bleiben. Die Kommission beabsichtigt, im Jahr 2025 eine Bewertung der Vorschriften für die Verwendung von Fluggastdatensätzen einzuleiten, um deren Wirksamkeit und Effizienz zu analysieren.

Die Digitalisierung der Verfahren an den EU-Außengrenzen ist ein Schlüsselement im Umgang mit Sicherheitsrisiken. Im Dezember 2024 legte die Kommission einen Vorschlag zur schrittweisen Inbetriebnahme des **Einreise-/Ausreisesystems** vor. Dieser Vorschlag ermöglicht es den Schengen-Ländern, das Einreise-/Ausreisesystem über einen Zeitraum von sechs Monaten schrittweise an ihren Außengrenzen einzuführen, sodass sie und eu-LISA über Flexibilität und Instrumente verfügen, um verbleibende Hürden vor der vollständigen Einführung des Systems auszuräumen. Die Kommission fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, für zügige Verhandlungen und eine rasche Annahme des Vorschlags zu sorgen. Die Vorbereitungen für die Einführung des **Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems** müssen rasch abgeschlossen werden, da eine Reihe von Schengen-Ländern Schwierigkeiten bei der Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen hat.

¹⁵ Mitteilung 2024 der Kommission vom 30. Oktober 2024 über die Erweiterungspolitik der EU, COM(2024) 690 final.

¹⁶ Verordnung (EU) 2025/12 und Verordnung (EU) 2025/13.

Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat sowie die Behörden der Mitgliedstaaten und eu-LISA auf, dafür zu sorgen, dass diese wichtigen Innovationen voll funktionsfähig sind und dem vom Schengen-Rat im März 2025 vereinbarten neuen Zeitplan¹⁷ folgen.

Während diese Systeme die Sicherheit und Effizienz des Reisens erheblich verbessern werden, ist der im Oktober 2024 vorgelegte Vorschlag der Kommission zur **Digitalisierung von Reisedokumenten**¹⁸ Teil eines umfassenderen Engagements für digitale Innovationen zum Nutzen der Reisenden. Ziel dieser Initiative ist ein gemeinsamer Standard für digitale Reisedokumente und die EU-weite Einführung einer mobilen Anwendung, um die Grenzkontrollen zu vereinfachen und allen Reisenden ein störungsfreies Reisen zu ermöglichen. Derzeit laufen Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und dem Rat, um dieses Ziel zu verwirklichen. Außerdem wird an der Modernisierung der Visumverfahren gearbeitet, damit auch Drittstaatsangehörigen ein effizienteres und sichereres Visumverfahren offensteht. Nach dem Vorschlag der Kommission über digitale Visa wurde das Gesetzgebungsverfahren mit dessen Annahme im Jahr 2023 abgeschlossen. Die entsprechenden Durchführungsrechtsakte werden derzeit überarbeitet, und es wird angestrebt, im Jahr 2026 mit der Entwicklung der EU-Visumantragsplattform zu beginnen, damit die Plattform im Jahr 2028 in Betrieb genommen und das digitale Visum eingeführt werden kann.

Da sich der gesellschaftliche und technologische Wandel in einem noch nie da gewesenen Tempo vollziehen – unvorstellbar bei der Gründung von Schengen –, muss sich der Schengen-Raum anpassen, um vor der Lage zu bleiben. **Neue Technologien und digitale Lösungen** werden für die Umgestaltung des Grenzmanagements und die frühzeitige Erkennung von Bedrohungen von entscheidender Bedeutung sein. Investitionen in Forschung und Entwicklung für künftige europäische Grenzmanagement- und Sicherheitstechnologien sollten den Schengen-Raum auch in Zukunft durch modernste europäische Lösungen schützen. Dies erfordert engere Partnerschaften, auch mit assoziierten Schengen-Ländern sowie mit öffentlichen und privaten Interessenträgern wie Forschern, Unternehmern, innovativen Unternehmen oder Forschungs- und Technologieorganisationen. Diese Arbeit muss durch eine verbesserte **Vorsorge** mittels fortschrittlicher Systeme zur Erkennung von Bedrohungen, die kontinuierliche Überwachung kritischer Infrastrukturen und die Einführung von Echtzeit-Reaktionsprotokollen ergänzt werden. Diese Maßnahmen braucht es, um der zunehmenden Bedrohung durch Cybersicherheitsverstöße, auch in EU-Agenturen und grenzbezogenen Datensystemen, zu begegnen.

¹⁷ Gemäß dem überarbeiteten Zeitplan wird das Einreise-/Ausreisesystem ab Oktober 2025 schrittweise eingeführt. Das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem wird im letzten Quartal 2026 eingeführt.

¹⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise, COM(2024) 670 final, Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Ausstellung digitaler Reiseausweise auf der Grundlage von Personalausweisen, COM(2024) 671 final.

3.3. Vertiefung des Schengen-Raums zur Anpassung an die sich wandelnde Sicherheitslandschaft

Am 1. April 2025 verabschiedete die Kommission **ProtectEU: eine neue Europäische Strategie für die innere Sicherheit**, in der die Arbeit zur Verbesserung des Sicherheitsapparats der EU in den kommenden Jahren und zur durchgängigen Berücksichtigung von Sicherheitserwägungen in allen Rechtsvorschriften, Strategien und Programmen der EU dargelegt ist. Ähnliche Anstrengungen sind auf nationaler Ebene nötig, da die Schengen-Evaluierungen im Jahr 2024 gezeigt haben, dass der strategische Ansatz für die innere Sicherheit nach wie vor eine Lücke aufweist. Die nationalen Behörden sind nach wie vor unvernetzt tätig, setzen Ad-hoc-Maßnahmen um und es fehlt ein umfassender europäischer Ansatz. Dies hindert die Schengen-Länder daran, nationale Prioritäten zu erkennen, Fähigkeiten strategisch zu planen und grenzüberschreitende und ergänzende Maßnahmen auf allen Ebenen (national, regional und lokal) zu konzipieren. Innere Sicherheit in einem Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu gewährleisten, erfordert daher einen Ansatz, der eine vertiefte und besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen den nationalen Strafverfolgungsbehörden und auf europäischer Ebene fördert, auch im Hinblick auf den Aspekt der Verwaltung.

Wie in der Strategie für die innere Sicherheit angekündigt, wird die Kommission zur Unterstützung der Diskussionen mit den Mitgliedstaaten im Rat über die sich wandelnden Herausforderungen im Bereich der inneren Sicherheit und zum Austausch über zentrale politische Prioritäten regelmäßige Bedrohungsanalysen für die innere Sicherheit der EU erstellen und vorlegen. Um die umfassenderen Arbeiten zur Verbesserung des Lagebewusstseins zu unterstützen, ist es entscheidend, dass die Mitgliedstaaten den Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse mithilfe der zentralen Analysekapazität (Single Intelligence Analysis Capacity – SIAC) verbessern und für einen engeren Informationsaustausch mit den Agenturen und Einrichtungen der EU sorgen.

Um den sich wandelnden sicherheitspolitischen Herausforderungen in einer besser koordinierten, kohärenteren und wirksameren Weise zu begegnen, ist die **grenzüberschreitende operative Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung** ausschlaggebend. Die weiterhin bestehenden Hürden in Bezug auf Recht und Rechtsprechung, die in der im Jahr 2024 von der Kommission durchgeführten Bewertung der Empfehlungen des Rates zur operativen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung¹⁹ festgestellt wurden, behindern nach wie vor eine wirksame operative Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden. Wie in der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit²⁰ angekündigt, wird die Kommission auf die Einsetzung einer hochrangigen Gruppe für die Zukunft der operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung hinarbeiten, um eine gemeinsame strategische Vision zu entwickeln und konkrete Lösungen vorzuschlagen, um rechtliche Lücken zu schließen, den Informationsaustausch zu verbessern und ein hohes Maß an innerer Sicherheit im gesamten Schengen-Raum zu gewährleisten.

¹⁹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Bewertung der Umsetzung der Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung durch die Mitgliedstaaten. SWD(2025) 36 final vom 31.1.2025.

²⁰ COM(2025) 148 final.

Eine der Herausforderungen, mit denen die Strafverfolgungsbehörden konfrontiert sind, besteht darin, den **rechtmäßigen Zugang zu Daten** zu gewährleisten. Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sicherheit und Privatsphäre ist für den Schutz von Freiheit und Sicherheit unerlässlich. Aufbauend auf den Empfehlungen, die die hochrangige Gruppe für den Zugang zu Daten für eine wirksame Strafverfolgung im Mai 2024 angenommen hat, und wie in der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit angekündigt, wird die Kommission im ersten Halbjahr 2025 einen Fahrplan vorlegen, in dem sie die rechtlichen und praktischen Maßnahmen vorschlägt, die einen rechtmäßigen und wirksamen Zugang zu Daten gewährleisten.

Schließlich muss der Rechtsrahmen zur **Bekämpfung der Schleuserkriminalität** aktualisiert werden. Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat nachdrücklich auf, die Verhandlungen zur Stärkung der Rolle von Europol bei der Bekämpfung der Schleuserkriminalität zügig abzuschließen²¹. In der Zwischenzeit werden die Arbeiten zur Verbesserung der bereits verfügbaren Instrumente fortgesetzt. Im Januar 2025 unterstützte die Kommission die Einrichtung eines professionellen Netzes von Ermittlern im Bereich der Online-Schleuserkriminalität, das vom Europäischen Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung von Europol und der EU-Meldestelle für Internetinhalte verwaltet wird. Dieses Netz wird dazu beitragen, kriminelle Gruppen, die online tätig sind, zu zerschlagen. Auf der zweiten Internationalen Konferenz zur Bekämpfung der Migrantenschleusung werden die Fortschritte bewertet und weitere Maßnahmen zur Unterstützung der Konsolidierung der Arbeit der Globalen Allianz zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität vorangebracht.

Ähnliche Initiativen wurden für den Bereich des **Drogenhandels** durchgeführt, wobei der Schwerpunkt auf der Sensibilisierung für die Faktoren liegt, die dieser wachsenden Bedrohung zugrunde liegen. Die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Interessenträgern, wie sie durch die Europäische Hafenallianz gefördert wird, ist für die Bekämpfung des Missbrauchs des gewerblichen Verkehrs entscheidend. Die Initiative wird in die künftige EU-Hafenstrategie einfließen, die die Kommission im Jahr 2025 verabschieden will, und sie wird, wie in der Europäischen Strategie für die innere Sicherheit angekündigt, auf kleinere Häfen und Binnenhäfen ausgeweitet.

4. Das operative Rückgrat von Schengen: Umsetzung

Der wahre Erfolg des Schengen-Raums hängt grundsätzlich davon ab, dass das System von den Tausenden vor Ort tätigen Behörden, einschließlich mehrerer EU-Agenturen, wirksam umgesetzt wird. Nur durch ein kohärentes, hochwertiges und koordiniertes Vorgehen lassen sich politische Verpflichtungen in die Praxis umsetzen. Der operative Rahmen des Schengen-Raums wird von Grenzschutzbeamten, Strafverfolgungsbeamten und Einwanderungsbehörden

²¹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verstärkung der polizeilichen Zusammenarbeit bei der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels und zur Verstärkung der Unterstützung von Europol bei der Verhütung und Bekämpfung solcher Straftaten und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/794 (COM(2023) 754 final), Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestvorschriften zur Verhinderung und Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt in der Union sowie zur Ersetzung der Richtlinie 2002/90/EG des Rates und des Rahmenbeschlusses 2002/946/JI des Rates (COM(2023) 755 final).

unterstützt und ist entscheidend, um aus der ehrgeizigen Vision des Schengen-Raums einen echten strategischen Vorteil zu machen. Die Schengener Evaluierungs- und -Überwachungstätigkeiten im Jahr 2024 haben gezeigt, dass das Fundament des Schengen-Raums zwar nach wie vor solide ist, in kritischen Bereichen jedoch immer noch gewisse Lücken bestehen. Hier sind gezielte Folgemaßnahmen nötig, um zu verhindern, dass diese Mängel die Integrität und die allgemeine Sicherheit des Schengen-Raums untergraben.

4.1. Stärkung der Vorsorge weit über unsere Grenzen hinaus

Schengen kommt in erster Linie den europäischen Bürgern und Einwohnern zugute, da es die Freizügigkeit im Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen erleichtert. Diese Vorteile erstrecken sich auch auf alle Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Schengen-Landes aufhalten.

Im Jahr 2024 lag die Gesamtzahl der regulären Bona-fide-Reisenden, die entweder mit einem Schengen-Visum einreisten oder für visumfreies Reisen infrage kamen, über einer halben Milliarde²². Für Kurzaufenthalte können Drittstaatsangehörige im Rahmen eines einheitlichen **Schengen-Visumsystems** Zugang zum Schengen-Raum erhalten, wenn sie nicht ohnehin Anspruch auf visumfreies Reisen haben²³. Dieses System gewährleistet zusammen mit dem Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem, das im Jahr 2026 eingeführt werden soll, standardisierte Grenzkontroll-, Sicherheits- und Einreiseverfahren für Kurzaufenthalte in allen Schengen-Ländern und verbessert die Kohärenz und Effizienz bei der Verwaltung sowohl der internen Mobilität als auch der externen Ein- und Ausreise. Es ist unsere erste Verteidigungslinie.

Der Stand der Umsetzung der gemeinsamen Visumvorschriften ist hoch, wie im Rahmen der Schengener Evaluierungs- und -Überwachungstätigkeiten im Jahr 2024 festgestellt wurde. Mehrere Schengen-Länder haben Schwächen bei der Effizienz der Arbeitsabläufe in den Konsulaten, die Schengen-Visa bearbeiten, oder in Bezug auf ihr IT-System für die Bearbeitung von Visa rasch behoben. In den Ländern, die die meisten Schengen-Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt bearbeiten, sind jedoch noch einige Verbesserungen erforderlich, um eine hohe Zahl von Anträgen wirksam bearbeiten zu können.

Die erheblichen Vorteile der mit Schengen verbundenen Rechte und Freiheiten an, die zentral wichtig sind, um global vernetzt zu sein und sich auszutauschen, werden in Ländern auf der ganzen Welt anerkannt. Die EU muss sich weiterhin für **hohe globale Standards** für das Grenzmanagement, die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung und den Informationsaustausch einsetzen, wobei ein starker Schutz der Grundrechte zu gewährleisten ist.

²² Schengen-Barometer+ vom März 2025.

²³ Nach einer Einzelfallprüfung, bei der festgestellt wird, ob Drittstaaten die hohen Schengen-Standards erfüllen, verfügt die EU derzeit über eine Regelung für visumfreies Reisen mit 61 Nicht-EU-Ländern, zwei Sonderverwaltungsregionen Chinas (Hongkong und Macau) und einer Gebietskörperschaft, die von mindestens einem EU-Mitgliedstaat nicht als Staat anerkannt wird (Taiwan). Nach dieser Regelung können Drittstaatsangehörige mit einem biometrischen Pass ohne Visum für Kurzaufenthalte in den Schengen-Raum einreisen. Es gilt der Grundsatz der Gegenseitigkeit, der es EU-Bürgern ermöglicht, in diese Nicht-EU-Länder zu reisen.

Die Beziehungen zu Partnerländern in unserer Nachbarschaft und darüber hinaus zu vertiefen, muss künftig damit einhergehen, dass sich eindeutig zur Einhaltung unserer hohen Standards und gemeinsamen Werte bekannt wird. Drittstaaten, die Anspruch auf visumfreien Zugang oder privilegierte Schengen-Beziehungen haben, dürfen nicht nur in den Genuss der Vorteile kommen, sondern müssen auch diesen grundlegenden Verpflichtungen nachkommen. Dies erfordert eine stärkere Überwachung und Rechenschaftspflicht. In der **neuen Visastrategie** der Kommission, die im Laufe des Jahres 2025 angenommen werden soll, wird die Rolle der Visumspolitik als Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit als Hebel für mehr innere Sicherheit in der EU und zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit Drittstaaten, auch bei der Rückübernahme, untersucht. Die Strategie wird auch Maßnahmen zur Erleichterung der Anwerbung von herausragenden Studierenden, Forschenden und ausgebildeten Arbeitskräften aus Drittländern zur Unterstützung der Union der Kompetenzen²⁴ berücksichtigen.

Die Förderung eines stärkeren Zusammenhalts und einer stärkeren Integration mit den **EU-Bewerberländern** bietet die Gelegenheit, Erfahrungen auszutauschen und grundlegende Werte und Standards auf unsere Nachbarn auszuweiten. In den letzten Jahren hat Frontex seine Unterstützung für Bewerberländer verstärkt. Die EU hat Statusvereinbarungen mit Albanien, Bosnien und Herzegowina, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien ausgehandelt²⁵. Im Jahr 2024 wurde die Präsenz von Frontex auf die Grenze zwischen Montenegro und Albanien ausgeweitet. Mit diesen Vereinbarungen wird eine äußerst wichtige Linie des Grenzmanagements über die eigenen Außengrenzen der EU hinaus ausgeweitet. Das trägt dazu bei, potenziellen Risiken zu begegnen, bevor sie in die EU gelangen.

Im Jahr 2024 haben die Bewerberländer Schritte zur Angleichung an die Schengen-Anforderungen unternommen, darunter Maßnahmen zum Schutz hoher Standards beim Grenzmanagement, zur Angleichung der Visumspolitik, zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Terrorismus und hybrider Bedrohungen sowie für eine intensivierte Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung. Über den EU-Aktionsplan für den Westbalkan²⁶ wurden konkrete Fortschritte bei der Migrationssteuerung erzielt. Die Fortschritte sind jedoch nach wie vor uneinheitlich, und es sind weitere Maßnahmen zur Angleichung der Visumspolitik und zum Aufbau eines nationalen Rahmens für die Verwaltung des Schengen-Systems erforderlich. Montenegro und Serbien haben positive Schritte zur Erstellung eines Schengen-Aktionsplans unternommen. Die Kommission beobachtet aufmerksam alle EU-Bewerberländer. Die Behörden in den Bewerberländern werden schrittweise in die Schengen-relevanten Tätigkeiten einbezogen, einschließlich Schulungs- und Überwachungsmaßnahmen.

Erweiterung bedeutet auch, sich auf neue geopolitische Herausforderungen für das Grenzmanagement und Sicherheitsbedrohungen vorzubereiten. Die Kommission wird dieser Arbeit bei ihrer Überprüfung der Politik Vorrang einräumen und sich dabei auf den Aufbau

²⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Union der Kompetenzen, COM(2025) 90 final vom 5. März 2025.

²⁵ Während die Statusvereinbarung mit Bosnien und Herzegowina noch nicht abgeschlossen ist, wurden die Vereinbarungen mit Albanien, Moldau, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien unterzeichnet und gemeinsame Aktionen laufen.

²⁶ [EU-Aktionsplan für den Westbalkan – Europäische Kommission](#).

eines dynamischen Systems konzentrieren, das vollständig für künftige Bedürfnisse und Konfigurationen gerüstet ist.

Die **Partnerländer** sind bestrebt, ihre Beziehungen zu den Mitgliedstaaten im Schengen-Raum zu vertiefen, um eine privilegierte Beziehung in den Bereichen Grenzmanagement und Sicherheit aufzubauen, die greifbare Vorteile für ihre Bürgerinnen und Bürger mit sich bringt und durch erleichterte Bona-fide-Reisen und legale Migration engere Kontakte zwischen den Menschen ermöglicht. Frontex verhandelt derzeit mit fast 20 Drittstaaten²⁷ über Arbeitsvereinbarungen, die den Informationsaustausch über EUROSUR und Vereinbarungen über Risikoanalysen umfassen könnten. Um die Sicherheit des Schengen-Raums weiter zu erhöhen, haben Europol und die EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren ihre Arbeit für eine verbesserte Übermittlung und Verarbeitung von Informationen aus wichtigen Drittstaaten intensiviert²⁸. Mit diesem Ansatz wird sichergestellt, dass relevante Daten, insbesondere über Terrorverdächtige, effizient verarbeitet und ausgetauscht werden, um Sicherheitsbedrohungen an den EU-Außengrenzen aufzudecken und zu verhindern.

Die Kommission begrüßt den erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen über Vereinbarungen zwischen der EU und Island bzw. Norwegen über die Verwendung von Fluggastdatensätzen. Die Vorschriften sind formal nicht Teil des Schengen-Rechtsrahmens, aber sie werden es diesen Schengen-Ländern ermöglichen, diese Art von Daten zu übermitteln und zu verarbeiten, und so die Fähigkeit des Schengen-Raums zur Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität erheblich verbessern.

Der Schengen-Zyklus 2025-2026: engere Koordinierung des auswärtigen Handelns von Schengen

Die globale Dimension des Schengen-Raums spielt auch bei der Bekämpfung von **Destabilisierungstaktiken** in der ganzen Welt eine entscheidende Rolle, insbesondere in Situationen geopolitischer Rivalität, wie sie von Russland eingesetzt werden. Der Schengen-Rahmen ermöglicht es der EU, gemeinsam zu handeln, beispielsweise durch Maßnahmen im Rahmen des Visa-Aussetzungsmechanismus und durch die Bündelung von Ressourcen, insbesondere der EU-Agenturen, um kritischen Bedrohungen zu begegnen. Gleichzeitig kann sich die EU zu einem koordinierten Vorgehen gegenüber

²⁷ Albanien, Armenien, Bosnien und Herzegowina, Cabo Verde, Gambia, Jordanien, Kanada, Kosovo, Libanon, Marokko, Mauretanien, Moldau, Montenegro, Niger, Nigeria, Nordmazedonien, Senegal, Serbien, Ukraine und USA.

²⁸ So unterzeichneten die EU und Brasilien beispielsweise im März 2025 eine Vereinbarung, die die Partnerschaft zwischen Europol und den brasilianischen Strafverfolgungsbehörden stärkt und den Austausch operativer Informationen ermöglicht.

Drittstaaten verpflichten, einschließlich der Verfahren zur Genehmigung der Einreise in den Schengen-Raum²⁹.

Im Jahr 2024 analysierte die Kommission die Umsetzung der am 30. September 2022 herausgegebenen Leitlinien für die allgemeine Erteilung von Visa für russische Antragsteller. Die Bewertung zeigt, dass die gemeinsame Maßnahme zu einer erheblichen Verringerung der Zahl der für russische Staatsangehörige ausgestellten Schengen-Visa geführt hat, von mehr als 4 Millionen im Jahr 2019 auf 0,5 Millionen im Jahr 2023. Es bestehen jedoch nach wie vor unterschiedliche Verfahren in den Schengen-Ländern, was die Sicherheit der EU gefährden könnte. Einige Länder stellen russischen Staatsangehörigen immer noch Touristenvisa in großer Zahl aus, wodurch die gemeinsamen Bemühungen um mehr Sicherheit untergraben werden. Daher ist es essenziell wichtig, der kohärenten Umsetzung koordinierter Maßnahmen in Bezug auf Drittstaaten in allen Schengen-Ländern Vorrang einzuräumen, wie dies vom Schengen-Rat im März 2025 erörtert wurde.

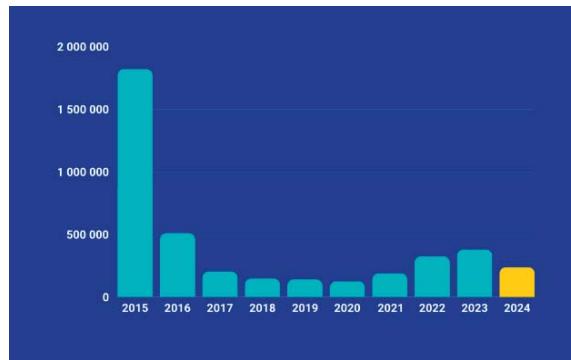
4.2. Mehr Sicherheit für die Menschen durch ein solides Grenzmanagement und wirksamere Rückführungen

Ein hochwertiges **integriertes europäisches Grenzmanagement** ist ein Eckpfeiler des Erfolgs des Schengen-Raums. Im Jahr 2024 war der Schengen-Raum mit 40 % des weltweiten internationalen Reiseverkehrs an seinen Außengrenzen erneut das weltweit am häufigsten besuchte Reiseziel. Dieses erhebliche Passagieraufkommen wurde durch die tägliche Arbeit von mehr als 120 000 Mitarbeitern der europäischen Grenz- und Küstenwache wirksam bewältigt, obwohl die hohe Arbeitsbelastung die Behörden vor große Herausforderungen stellt.

Gleichzeitig waren geopolitische und sicherheitspolitische Konflikte eine Ursache für Migrationsströme, was die Verwaltung der Außengrenzen des Schengen-Raums weiter erschwerte, einschließlich Taktiken, die Migration für politische Zwecke als Waffe einzusetzen. Die intensiveren Bemühungen der EU, z. B. durch verstärkte Partnerschaften mit Drittländern, führten zu einem deutlichen **Rückgang** der irregulären Grenzübertritte. Im Jahr 2024 wurden rund 240 000 Fälle festgestellt, der niedrigste Stand seit 2021³⁰.

²⁹ Mitteilung der Kommission: 1) Aktualisierung der Leitlinien zur generellen Vorgehensweise bei der Ausstellung von Visa für russische Antragsteller nach dem Beschluss (EU) 2022/1500 des Rates vom 9. September 2022 über die vollständige Aussetzung der Anwendung des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation und 2) Festlegung von Leitlinien zu Kontrollen russischer Staatsangehöriger an den Außengrenzen (C(2022) 7111 final).

³⁰ Daten von Frontex vom 14. Januar 2025, [Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024](#).



Irreguläre Grenzübertritte in die EU (Frontex)

Neben dem Problem eines hohen Aufkommens an Passagieren, einschließlich solcher, die versuchen, die Einreisevoraussetzungen zu umgehen, sind die Außengrenzen der EU wachsenden und komplexeren **Sicherheitsbedrohungen** ausgesetzt. Die anhaltende Gewalt in der Sahelzone verstärkt die Vertreibung und schafft einen fruchtbaren Boden für terroristische Gruppen, um ihre Netzwerke zu stärken, wobei russische Söldner die Spirale der Gewalt möglicherweise noch verschärfen und die Rekrutierungsbemühungen der Dschihadisten erleichtern³¹. Ebenso erzeugen regionale Krisen außerhalb der EU einen Dominoeffekt, der terroristischen Akteuren des gesamten ideologischen Spektrums neue Anreize zur Rekrutierung, Mobilisierung oder zum Ausbau ihrer Kapazitäten bietet³². Zwar scheinen diese Bedrohungen derzeit eher lokaler oder regionaler Art zu sein, doch müssen sie an den Außengrenzen nach wie vor aufmerksam beobachtet werden, um die Rückkehr ausländischer terroristischer Kämpfer in die EU zu verhindern und die Gefahr des Terrorismus zu mindern. Auch die Außengrenzen sind nach wie vor anfällig für den Schmuggel illegaler Waren wie Drogen und Feuerwaffen, was potenziell die organisierte Kriminalität weiter anheizt.

Das Management der EU-Außengrenzen fällt in die gemeinsame Verantwortung der Schengen-Länder und der EU. Im Einklang mit seinem Mandat leistet **Frontex** mit mehr als 2 600 Beamten der ständigen Reserve und technischen Mitteln, die in Schengen-Staaten und Drittstaaten eingesetzt werden, weiterhin wichtige Unterstützung für das Grenzmanagement. Im Jahr 2024 begann Frontex mit der Einführung seines neuen operativen Konzepts und seiner neuen Befehlsstruktur, über die sichergestellt wird, dass Einsätze schneller und flexibler auf die operative Situation reagieren können. Aufbauend auf den erheblichen Fortschritten, die in den letzten Jahren erzielt wurden, und um dem kontinuierlichen Bedarf gerecht zu werden, wird die Kommission an der Stärkung der Agentur arbeiten, unter anderem durch Bereitstellung modernster Technologien für Überwachung und Lageerfassung. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die Schengen-Länder weiterhin rechtzeitig einen Beitrag zur Europäischen Grenz- und Küstenwache leisten, insbesondere in Bezug auf Personal und Ressourcen. Darüber hinaus wird die Kommission im nächsten Jahr vorschlagen, Frontex zu stärken, um die Grenzsicherheit weiter zu verbessern und die Zusammenarbeit der EU angesichts neu entstehender Bedrohungen zu stärken.

³¹ Strategische Risikoanalyse 2024 von Frontex, [Strategic_Risk_Analysis_2024_Report.pdf](#).

³² COM(2025) 148 final.

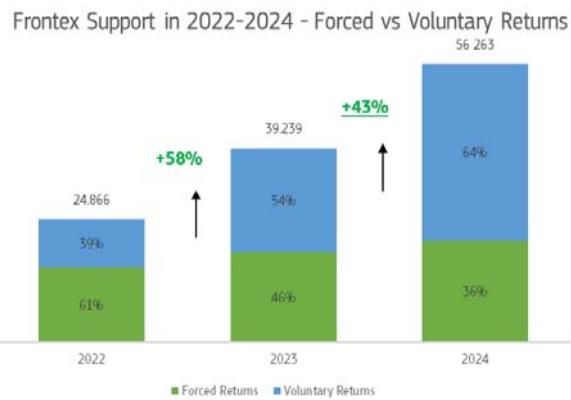
Neben der Ausstattung von Frontex mit den Ressourcen, die die Agentur zur Unterstützung gemeinsamer Aktionen vor Ort benötigt, ist es entscheidend, dass die Schengen-Länder ihre Anstrengungen verstärken, da bei der Umsetzung der Grenzmanagementverfahren nach wie vor erhebliche Lücken bestehen.

Diese Umsetzungslücken betreffen insbesondere die **Grenzübertrittskontrollen**. Die Schengen-Evaluierungen zeigen, dass fast die Hälfte aller Schengen-Länder Defizite in den Bereichen Personal, Ausbildung und Umsetzung der Grenzübertrittskontrollverfahren sowie technische Probleme haben, die die Funktionalität der IT-Ausrüstung beeinträchtigen, insbesondere bei der Nutzung des Schengener Informationssystems. Bleiben diese Mängel bestehen, stellt dies eine Sicherheitslücke für den Schengen-Raum dar, weshalb die Kommission mit den Schengen-Ländern zusammenarbeiten wird, um die Gründe für die mangelnden Fortschritte zu prüfen. Die Kommission wird dem Schengen-Rat während des Schengen-Zyklus 2025-2026 über die diesbezüglichen Fortschritte Bericht erstatten.

Was die **Grenzüberwachung** betrifft, so bestehen in einigen Schengen-Ländern, die aufgrund des hohen Risikos des Drogenhandels aus Drittstaaten und der zunehmenden Migration erhöhten Sicherheitsbedrohungen ausgesetzt sind, erhebliche Defizite. Diese Schwachstellen betreffen in erster Linie die Überwachung der Seegrenzen. Im vergangenen Jahr hat die EU im Rahmen des Instruments für Grenzmanagement und Visa zusätzliche Mittel in Höhe von 378 Mio. EUR bereitgestellt, um die Schengen-Länder bei der Stärkung ihrer Grenzüberwachungsinfrastruktur und -kapazitäten zu unterstützen. Die Kommission fordert die Schengen-Länder auf, schneller zu handeln, damit sichergestellt ist, dass die Mittel in Bereiche mit dem dringendsten Bedarf fließen, und den Einsatz der verfügbaren Technologien zu optimieren.

Ein wirksameres Management der Außengrenzen muss mit wirksamen Maßnahmen zur **Rückführung** von Personen einhergehen, die kein Recht auf Aufenthalt in den Mitgliedstaaten haben. Reisende, die für einen kurzen oder langen Aufenthalt einreisen, müssen alle Sicherheitsanforderungen erfüllen und der Pflicht, fristgerecht aus dem Schengen-Raum auszureisen, gewissenhaft nachkommen. Andernfalls verfügt der Schengen-Raum über eine Reihe gemeinsamer Mindestvorschriften für die Rückführung von Personen ohne Aufenthaltsrecht, einschließlich Personen, die die legalen Einreiseverfahren umgehen. Sobald das Einreise-/Ausreisesystem einsatzbereit ist, wird es die Durchsetzung geltenden Rechts verbessern, indem schneller aufgedeckt wird, wer sich zu lange im Land aufhält, da diese Personen einen erheblichen Anteil der Reisenden ausmachen, die kein Recht auf Aufenthalt haben und daher die Rückkehr antreten müssen.

Im Jahr 2024 stieg die Zahl der tatsächlichen Rückführungen gegenüber 2023 um fast 12 % auf fast 123 400 Rückführungen. Die erheblich gestiegene Unterstützung durch Frontex hatte einen wesentlichen Anteil daran. In diesem Jahr unterstützte Frontex die Schengen-Länder bei der Rückführung von mehr als 56 000 Personen, was einem Anstieg um 43 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Auch die freiwillige Rückkehr nahm weiter zu und stieg von 54 % im Jahr 2023 auf 64 % der Rückkehrer im Jahr 2024.



Trotz dieser positiven Entwicklung stellt die **Wirksamkeit der nationalen Rückkehrsysteme** im gesamten Schengen-Raum nach wie vor eine große Herausforderung dar, da nur jede fünfte rückzuführende Person auch tatsächlich rückgeführt wird. Mindestens die Hälfte aller Schengen-Länder hat nach wie vor mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Durchführung von Rückführungen zu kämpfen; diese Schwierigkeiten sind in Ländern mit einer hohen Zahl von Rückführungsfallen besonders ausgeprägt.

Die Verwendung gemeinsamer Ausschreibungen im **Schengener Informationssystem** für Drittstaatsangehörige, die den Schengen-Raum verlassen müssen, hat zu wirksameren Rückführungen beigetragen, wobei die Koordinierung und der Informationsaustausch deutlich verbessert wurden. Das System wird jedoch noch nicht ausreichend als gemeinsames Instrument zur Identifizierung von Personen und zur Unterstützung der Rückführungsbemühungen genutzt, da in einer Reihe von Schengen-Ländern die Zahl der erstellten Ausschreibungen zur Rückkehr 60 % unter der Zahl der ergangenen Rückkehrentscheidungen liegt. Dies bedeutet, dass es möglicherweise Rückkehrer gibt, die flüchtig sind, aber das System enthält keine Informationen, um ihre Rückkehr zu gewährleisten. Darüber hinaus nahmen einige Schengen-Länder im Jahr 2024 keine Fingerabdrücke in Ausschreibungen zur Rückkehr auf, und viele enthielten keine Identitätsdokumente und Lichtbilder, selbst wenn diese verfügbar waren. Hier muss auf nationaler Ebene dringend gehandelt werden.

Angesichts der besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen, die ein Sicherheitsrisiko darstellen, hat der EU-Rückkehrkoordinator Leitlinien für die Nutzung von Ausschreibungen im Rahmen des Schengener Informationssystems und der „Sicherheitskennzeichnung“ bereitgestellt und sich dabei auf die Verfahren der Mitgliedstaaten gestützt.

Thematische Evaluierung wirksamerer Rückführungen im Jahr 2024

Zur Unterstützung des europäischen Rückführungssystems führte die Kommission eine thematische Schengen-Evaluierung der Wirksamkeit des Rückführungssystems durch. Dabei wurden zwar Fortschritte bei der Entwicklung nationaler Rückführungssysteme festgestellt, aber es wurde auch deutlich, dass die Situation komplex ist, da die nationalen

Rechtsrahmen und Verfahren in den einzelnen Schengen-Ländern unterschiedlich sind, was die Wirksamkeit der EU insgesamt schwächt.

Bei der Evaluierung wurden **drei Hauptprobleme** ermittelt. Erstens hindern fehlende Risikoanalysen, die dazu dienen, Schwankungen in der Zahl der Rückkehrer vorauszusehen, die nationalen Behörden daran, Vorsorgemaßnahmen zu treffen, unter anderem eine integrierte Ressourcenplanung, insbesondere für die Notfallplanung. Zweitens ist ein reibungsloser Rückführungsprozess für die Schengen-Länder herausfordernd, da es in den wichtigsten Phasen an Effizienz mangelt, z. B. beim Rechtsbehelfssystem, bei der wirksamen Identifizierung vor der Rückführung und bei der ausreichenden Überwachung der Einhaltung der Rückkehrverpflichtung. Drittens muss die operative Umsetzung von Ausschreibungen zur Rückkehr im Rahmen des Schengener Informationssystems durch alle nationalen Behörden verbessert werden, um eine wirksamere Entscheidungsfindung in Rückkehrverfahren zu erreichen.

Für diese Herausforderungen können die Schengen-Länder auf eine breite Palette **bewährter Verfahren** zurückgreifen. So haben einige Länder (Niederlande, Norwegen) integrierte Planungs- und Kontrollzyklen für alle am Rückführungsprozess beteiligten Behörden eingeführt, die eine regelmäßige Koordinierung ermöglichen und eine optimale Ressourcenzuweisung gewährleisten. Darüber hinaus hat sich der Einsatz von IT-Instrumenten zur Fallbearbeitung, die den Informationsaustausch in Echtzeit zwischen verschiedenen Behörden ermöglichen, als nützlich erwiesen (Estland, Niederlande, Norwegen, Österreich). Ebenso wichtig sind Verfahren, die der Rückkehrberatung als zentralem Schritt in jedem Rückkehrverfahren Vorrang einräumen und auf die spezifischen Bedürfnisse der Rückkehrer (Bulgarien, Niederlande, Norwegen, Österreich) zugeschnitten sind, wodurch die Wirksamkeit der Rückführungen insgesamt erheblich verbessert werden kann.

Der Status quo ist keine Option mehr. Die Kommission hat daher einen neuen Rechtsrahmen für die Rückkehr vorgeschlagen³³ und fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, die Verhandlungen zügig voranzutreiben. Es ist an der Zeit, fragmentierte Lösungen hinter sich zu lassen und Fortschritte bei der gegenseitigen Anerkennung und Durchsetzung der Entscheidungen zu erzielen und gleichzeitig die erforderlichen nationalen und europäischen Ressourcen in einer Weise zu bündeln, dass sie allen zugutekommen, und dabei die Stärken des jeweils anderen als Beitrag zum allgemeinen europäischen Interesse anzuerkennen. Bis zu einer Einigung über den neuen Rechtsrahmen für Rückführungen und dessen Anwendung fordert die Kommission die Schengen-Länder auf, die in der thematischen Evaluierung abgegebenen Empfehlungen unverzüglich umzusetzen, um die bestehenden Rahmen optimal zu nutzen und bessere und schnellere Ergebnisse zu erzielen.

4.3. Ein hohes Maß an koordinierten Maßnahmen innerhalb des Schengen-Raums

³³ COM(2025) 101 final.

Ein hohes Maß an Lagebewusstsein, insbesondere an den Außengrenzen, ist eine Grundvoraussetzung für die Abwehrbereitschaft in einer unsteten Sicherheitslandschaft. Der EU-Rahmen bietet bereits solide Instrumente für die **Lageerfassung und Risikoanalyse**, wie z. B. EUROSUR zur Verbesserung des Außengrenzenmanagements durch die Integration von Informationen auf nationaler und EU-Ebene, einschließlich Satellitenbildern, Informationssystemen und Berichterstattungsanwendungen, um das Bewusstsein an den EU-Grenzen zu schärfen. Rund 50 % der Schengen-Länder weisen jedoch nach wie vor gravierende Mängel auf, die häufig mit einem Mangel an geschultem Personal und einer unzureichenden behördenübergreifenden Zusammenarbeit zusammenhängen, wodurch sich das Potenzial dieser Instrumente verringert. Um die festgestellten Mängel zu beheben und den Schengen-Ländern und Frontex praktische Leitlinien für die Umsetzung und Verwaltung von EUROSUR an die Hand zu geben, nahm die Kommission im Januar 2025 eine Empfehlung zur Erstellung des EUROSUR-Handbuchs³⁴ an.

Im Schengen-Zyklus 2025-2026 ist es notwendig, auf den bestehenden Bemühungen aufzubauen und neuen Bedrohungen einen Schritt voraus zu sein, indem jederzeit Klarheit über die Entwicklungen vor Ort besteht. Dazu müssen die verfügbaren Instrumente wie EUROSUR optimal genutzt und ein robusterer und integrierter analytischer Ansatz unter aktiver Beteiligung der EU-Agenturen umgesetzt werden.

Ein rascher und wirksamer **Informationsaustausch** zwischen den Strafverfolgungsbehörden ist nach wie vor eines der wirksamsten Instrumente zur Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität. Bis Ende 2024 mussten alle Schengen-Länder die neuen Vorschriften der Richtlinie über den Informationsaustausch³⁵ in ihre nationalen Systeme umsetzen, um eine nahtlose und koordinierte Kommunikation zu gewährleisten. Elf Schengen-Länder haben die Umsetzung dieser Richtlinie noch nicht gemeldet³⁶, und sieben haben nur eine teilweise Umsetzung gemeldet. Mehrere Länder haben noch keine funktionierende zentrale Kontaktstelle eingerichtet, die mit einem interoperablen Fallbearbeitungssystem verbunden ist. Diese Verzögerungen stellen ein Risiko für alle dar. Es ist dringend erforderlich, dass alle Länder die rechtliche und technische Umsetzung abschließen, damit die Strafverfolgungsbehörden rasch Informationen austauschen können.

Die erweiterten Funktionen von IT-Großsystemen, insbesondere des **Schengener Informationssystems**, müssen ihr volles Potenzial zur Verbesserung der Sicherheit noch entfalten. Darüber hinaus stehen viele Schengen-Staaten weiterhin vor Herausforderungen bei der Umsetzung kritischer Funktionen an den Außengrenzen, wie z. B. der Abfrage von Fingerabdrücken bei der Nutzung des **Visa-Informationssystems**. Diese Schwierigkeiten, die größtenteils auf einen Mangel an Ressourcen zurückgehen, führen dazu, dass diese Instrumente

³⁴ Empfehlung der Kommission vom 17. Januar 2025 zur Erstellung des Handbuchs für die Durchführung und Verwaltung von EUROSUR („EUROSUR-Handbuch“), C(2025) 117 final.

³⁵ Richtlinie (EU) 2023/977 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates, ABl. L 134 vom 22.5.2023, S. 1.

³⁶ Am 31. Januar 2025 leitete die Kommission mit der Übermittlung eines Aufforderungsschreibens Vertragsverletzungsverfahren gegen 18 Mitgliedstaaten ein (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Zypern, Luxemburg, Malta, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien und Slowenien).

nicht ausreichend genutzt werden und kritische Sicherheitslücken bestehen bleiben. Ohne gezielte Investitionen und eine feste Verpflichtung zur vollständigen Inbetriebnahme des Schengen- und des Visa-Informationssystems bleibt das Potenzial dieser Systeme als robuste und zuverlässige Säule der Sicherheit ungenutzt.

Neben der Verwirklichung eines nahtlosen Informationsaustauschs und zur Ergänzung unserer Maßnahmen an den Außengrenzen ist eine strukturierte und wirksame **Zusammenarbeit bei der grenzüberschreitenden operativen Strafverfolgung** erforderlich.

Die vom Schengen-Koordinator im Rahmen des Schengen-Zyklus 2023-2024 geführten Gespräche sowie die jüngsten Schengen-Evaluierungsbesuche in einigen Schengen-Ländern (Tschechien, Kroatien, Ungarn und die Slowakei) haben gezeigt, dass sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, insbesondere in den Regional- und Grenzgebieten, im vergangenen Jahr erheblich verbessert hat. Im Jahr 2024 wurden mehrere bilaterale und multilaterale Abkommen erneuert, um den Behörden dabei zu helfen, diese Ziele der Zusammenarbeit vor Ort umzusetzen, einschließlich Bestimmungen über die Ausübung polizeilicher und anderer hoheitlicher Befugnisse in Grenzregionen, wie im überarbeiteten Schengener Grenzkodex vorgesehen.

Im vergangenen Jahr wurde auch der Schwerpunkt zunehmend auf die Umsetzung stärker strategisch ausgerichteter Instrumente gelegt, mit denen ein „Gesamtströme-Konzept“ verfolgt wird, das über die unmittelbaren Risiken an den Binnengrenzen hinausgeht, um den Bedrohungen an den Außengrenzen Herr zu werden. Im Jahr 2024 wurde die regionale Schengen-Initiative zwischen Österreich, Bulgarien, Griechenland, Ungarn, Rumänien und der Slowakei weiter gestärkt. Sie umfasst nun Maßnahmen an der Grenze zwischen Bulgarien und der Türkei, um Bedrohungen wirksamer vorzubeugen, bevor sie den Schengen-Raum erreichen. Auch Kroatien, Italien und Slowenien werden gemeinsame Patrouillen entlang ihrer Grenze zu Bosnien und Herzegowina durchführen, um die regionale Zusammenarbeit zu verbessern.

Diese positiven Entwicklungen bestätigen das Potenzial der Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung³⁷ und der Empfehlungen der Kommission vom 23. November 2023 zu alternativen Maßnahmen zu Binnengrenzkontrollen³⁸. Die Schengen-Länder haben gemeinsam viele neue Verfahren entwickelt, darunter gemeinsame Polizeidienststellen und regelmäßige grenzüberschreitende gemeinsame Risikoanalysen, um gemeinsame Aktionen besser aufeinander abzustimmen. Darüber hinaus führen mehrere Länder das mit dem überarbeiteten Schengener Grenzkodex³⁹ eingeführte Überstellungsverfahren ein, das darauf abzielt, die direkte Überstellung irregulärer Migranten an den Binnengrenzen zu erleichtern, wobei derzeit Vorkehrungen für seine praktische Anwendung getroffen werden. Die Kommission fordert die Schengen-Länder auf, eng mit ihren Nachbarn zusammenzuarbeiten, insbesondere dort, wo die Kontrollen an den

³⁷ ABl. L 158 vom 13.6.2022, S. 53.

³⁸ Empfehlung der Kommission vom 23. November 2023 über die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei ernsthaften Bedrohungen der inneren Sicherheit und der öffentlichen Ordnung im Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen, ABl. L, 2024/268, 17.1.2024.

³⁹ Verordnung (EU) 2024/1717 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (ABl. L, 2024/1717, 20.6.2024).

Binnengrenzen wieder eingeführt wurden, um neue Kooperationsinitiativen zu entwickeln und den Reisenden ein reibungsloses Überschreiten der Binnengrenzen zu ermöglichen.

Gleichzeitig gibt es noch ungenutztes Potenzial für die operative Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, da die nationalen Ansätze sehr unterschiedlich sind und nicht immer strategisch betrachtet und umgesetzt werden. Zwar wurden neue Initiativen und Verfahren entwickelt, diese werden jedoch im gesamten Schengen-Raum nicht einheitlich übernommen und in vielen Fällen nicht als Teil des umfassenderen Instrumentariums für die Schengen-Sicherheit betrachtet. Es besteht ein gemeinsames Interesse daran, die nationalen Anstrengungen zu verstärken und die Vorteile einer engeren Zusammenarbeit voll auszuschöpfen. Dies wird auch dazu beitragen, Störungen an den Binnengrenzen zu beheben und das ordnungsgemäße Funktionieren der Grenzübertritte entlang des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) zu gewährleisten.

Die Schengen-Evaluierungen im Jahr 2024 bestätigten, dass viele Schengen-Länder nach wie vor nicht über den Rechtsrahmen für die Umsetzung einer wirksamen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit verfügen, da mehrere Abkommen nach wie vor veraltet sind. In einigen Ländern bestehen auch operative Hindernisse, wie z. B. Beschränkungen bei der Durchführung einer ausreichenden mobilen Überwachung oder rechtliche Beschränkungen für die Polizei, Fahrgastdaten von Fährbetreibern zu erhalten. Diese haben in einigen Fällen zur Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen geführt, obwohl in vielen Fällen die gleichen Ergebnisse – oft effektiver und effizienter – mit nationalen Polizeibefugnissen erzielt werden könnten.

Besonders dringlich sind Abhilfemaßnahmen für die Schengen-Länder, die die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen gemeldet haben, da dies eine Abweichung von den Grundsätzen der Schengen-Zusammenarbeit darstellt. Bis April 2025 haben **zehn Schengen-Länder** wieder **Kontrollen an den Binnengrenzen** eingeführt oder ausgeweitet.

Am 10. Juli 2024 trat der überarbeitete Schengener Grenzkodex in Kraft. Er enthält einen aktualisierten Rahmen für die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen mit klareren Fristen und strenger Überwachungs- und Berichterstattungspflichten für die Schengen-Länder und die Kommission. Das Inkrafttreten des überarbeiteten Schengener Grenzkodexes gilt als Beginn des neuen Rechtsrahmens, was bedeutet, dass die Fristen und Verpflichtungen im Rahmen des neuen Kodexes ab dem Zeitpunkt der ersten Mitteilung seit seinem Inkrafttreten berechnet werden. Die Kommission hat Vorlagen für die Mitteilungen und Berichte angenommen, die von den Mitgliedstaaten bei der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen zu übermitteln sind.

Die Kommission beobachtet aufmerksam die Maßnahmen der Schengen-Länder und führt einen strukturierten Dialog mit allen betroffenen Mitgliedstaaten, um etwaige Lücken oder Unstimmigkeiten bei der Anwendung der neuen Vorschriften, einschließlich Überstellungsverfahren an den Binnengrenzen, zu ermitteln. Mit den laufenden Bewertungen soll sichergestellt werden, dass jede umgesetzte Maßnahme sowohl verhältnismäßig als auch notwendig ist; zweitens soll gewährleistet werden, dass die Meldungen zur Wiedereinführung

von Kontrollen an den Binnengrenzen strikt auf echte und gerechtfertigte Fälle beschränkt sind, insbesondere auf Fälle, in denen die fraglichen Maßnahmen lediglich die Bemühungen um polizeiliche Zusammenarbeit verstärken.

Die Kommission begrüßt die Intensivierung der operativen Zusammenarbeit, auch auf regionaler Ebene, und fördert weitere Initiativen wie die Ausübung polizeilicher Befugnisse in Grenzgebieten, die wirksame Instrumente sind, um den berechtigten Bedenken der Mitgliedstaaten in Bezug auf Migration und Sicherheit Rechnung zu tragen. Die Kommission setzt sich weiterhin für die Wahrung der Grundsätze der Freizügigkeit und der Sicherheit im gesamten Schengen-Raum ein und wird nach Bedarf im kommenden Schengen-Zyklus Folgemaßnahmen ergreifen, unter anderem durch die Abgabe von Stellungnahmen gemäß dem überarbeiteten Schengener Grenzkodex.

5. Prioritäten im Schengen-Zyklus 2025-2026

Die Vorteile, die der Schengen-Raum den Menschen in der EU gebracht hat, waren kaum vorstellbar, als die fünf Gründungsmitgliedstaaten vor 40 Jahren das Übereinkommen von Schengen unterzeichneten. Im Laufe der Zeit hat sich Schengen zu einem robusten und umfassenden System entwickelt, mit dem die Außengrenzen, die Sicherheit und die Migration in koordinierter Weise unter uneingeschränkter Achtung der europäischen Werte und Grundrechte wirksam verwaltet werden.

Um diese Errungenschaften aufrechtzuerhalten und darauf aufzubauen, erfordert der Schengen-Raum kontinuierliche Aufmerksamkeit und kontinuierliches Engagement. Vierzig Jahre nach der Gründung des Schengen-Raums ist es wichtig, anzuerkennen, dass sich die geopolitische und sicherheitspolitische Landschaft verändert hat, und die erforderlichen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass die Grundlagen des Schengen-Raums widerstandsfähig genug sind, um künftigen Herausforderungen zu begegnen. Angesichts des laufenden EU-Erweiterungsprozesses hat dies für die Kommission Priorität.

Im **Schengen-Zyklus 2025-2026** müssen die Maßnahmen in drei Hauptbereichen verstärkt werden. Erstens ist es entscheidend, den **Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems** zu konsolidieren, um die **politische Koordinierung** zu verbessern. Dies bietet erhebliche Möglichkeiten für einen strukturierteren Ansatz, bei dem die wirksame Umsetzung, die gemeinsame Verantwortung und die klare Rechenschaftspflicht auf allen Ebenen im Vordergrund stehen.

Priorität 1: Konsolidierung des Rahmens für die Verwaltung des Schengen-Systems auf der Grundlage der im vergangenen Jahr erzielten Fortschritte und im Hinblick auf die Einführung eines stärker strukturierten Ansatzes mit Schwerpunkt auf der Umsetzung, gemeinsamer Verantwortung und Rechenschaftspflicht. Zwar ist die technische Überwachung nach wie vor wichtig, doch reicht sie nicht aus, weshalb eine Stärkung der politischen Steuerung erforderlich ist, um greifbare Fortschritte zu erzielen.

- Auf **EU-Ebene** erfordert dies einen strukturierten Rahmen für die Weiterverfolgung der Prioritäten, einschließlich einer stärkeren politischen Kontrolle. Die Kommission

wird in diesem Bereich eng mit den Ratsvorsitzen und den Schengen-Ländern zusammenarbeiten.

- Auf **nationaler Ebene** müssen die Schengen-Länder wirksame nationale Systeme zur Verwaltung des Schengen-Systems mit einer stärkeren internen Koordinierung aller Schengen-Angelegenheiten weiterentwickeln. Die EU-Bewerberländer müssen solche nationalen Systeme zur Verwaltung des Schengen-Systems auch vor dem Beitritt entwickeln, um sich auf den Beitritt zum Schengen-Raum vorzubereiten.

Zweitens bedarf es eines strukturierten und kohärenten **Sicherheitskonzepts**, das eine engere polizeiliche Zusammenarbeit erfordert. Angesichts der fortbestehenden rechtlichen und operativen Beschränkungen müssen auf europäischer und nationaler Ebene weitere Anstrengungen unternommen werden, um die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden zu intensivieren. Ein umfassender Ansatz, der das gesamte Spektrum der Sicherheitsbedrohungen abdeckt, muss ein zentraler Pfeiler des Schengen-Systems werden.

Priorität 2: Ein strukturierter und kohärenter Ansatz für die polizeiliche Zusammenarbeit, um das Potenzial der Empfehlung des Rates zur operativen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung und des Schengener Grenzkodexes zu nutzen, und auf Initiativen der regionalen Zusammenarbeit hinzuarbeiten, die das Gesamtrouten-Konzept verfolgen.

- Auf **EU-Ebene** sind Folgemaßnahmen zu den wichtigsten Schlussfolgerungen der Bewertung der Empfehlungen im Zusammenhang mit der polizeilichen Zusammenarbeit durch die Kommission erforderlich, in der festgestellt wird, dass „anhaltende rechtliche, technische und operative Herausforderungen die Grenzen der derzeitigen unverbindlichen Empfehlungen aufzeigen“. Es wird eine strategische Diskussion auf EU-Ebene eingeleitet, um eine gemeinsame Vision zu entwickeln.
- Auf **nationaler Ebene** müssen die Schengen-Länder die bestehenden Kooperationsinitiativen angesichts der breiteren Dimension der Bedrohungen, die über die unmittelbaren Nachbarn hinausgehen und eine koordinierte Reaktion auf Herausforderungen entlang der gesamten Route erfordern, neu bewerten. Dies erfordert den Einsatz aller Instrumente der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, auch in den Binnengrenzregionen, im Einklang mit dem überarbeiteten Schengener Grenzkodex. Der Schengen-Koordinator wird die Arbeiten zur operativen Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden weiter unterstützen, unter anderem durch den Aufbau einer engeren Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der EU-Bewerberländer.

Drittens müssen die Anstrengungen beschleunigt werden, um die Versprechen der **Digitalisierung** zu erfüllen, wobei in den kommenden Monaten wichtige Meilensteine erreicht werden müssen, um sicherzustellen, dass das Einreise-/Ausreisesystem und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem voll auf Kurs sind, um den neuen Zeitplan einzuhalten. Weitere Verzögerungen müssen unbedingt vermieden werden, da dies erhebliche

Kosten verursachen würde, einschließlich längerer Sicherheitslücken, Ineffizienzen beim Grenzmanagement und verpasster Möglichkeiten zur Straffung der Migrationsverfahren.

Priorität 3: Beschleunigung der Digitalisierung von Verfahren und Systemen zur Erhöhung der Sicherheit und Effizienz an den EU-Außengrenzen und innerhalb des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen.

- Auf **EU-Ebene** erfordert dies eine strenge politische Überwachung der Einhaltung der Etappenziele und des überarbeiteten Zeitplans. Gleichzeitig müssen die strategischen Diskussionen über den umfassenderen Digitalisierungsrahmen fortgesetzt werden, um Sicherheits- und Effizienzlücken zu schließen, unter anderem in den Bereichen Dokumentensicherheit, Migrationsmanagement und Rückkehr.
- Auf **nationaler Ebene** sollten die Schengen-Länder die bestehenden Instrumente, insbesondere das Schengener Informationssystem und das Visa-Informationssystem, besser nutzen. Die Schengen-Länder müssen die Ausrüstung, Verfahren und Systeme einrichten, die die rechtzeitige und wirksame Einführung des Interoperabilitätsrahmens ermöglichen, insbesondere das Einreise-/Ausreisesystem, das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem, Eurodac und das Visa-Informationssystem.

Die Kommission ersucht den Schengen-Rat, diese Prioritäten auf seiner nächsten Tagung im Juni 2025 zu billigen. Die für diesen neuen Schengen-Zyklus dargelegten Prioritäten und Überlegungen sollten die Grundlage für einen verstärkten politischen Dialog sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene, einschließlich im Europäischen Parlament und im Rat, bilden.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.4.2025
COM(2025) 185 final

ANNEX 1

ANHANG

der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den
Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der
Regionen**

Schengen-Statusbericht 2025

DE

DE

ANHANG 1

Umsetzung des Schengen-Systems: Ein horizontaler und länderspezifischer Überblick über die Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungstätigkeiten, einschließlich der Lage an den Binnengrenzen

Schengen ist der weltweit größte Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen. Vom Schengen-Raum profitieren mehr als 450 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger sowie Drittstaatsangehörige, die in der EU leben oder die EU als Touristen, Studierende oder zu Geschäftszwecken besuchen. In den letzten vier Jahrzehnten hat Schengen dank eines soliden Rahmens, der seinem täglichen Betrieb zugrunde liegt, diese Freiheit und Sicherheit gewährleistet. Das Schengen-System legt harmonisierte Einreisebestimmungen auf hohem Niveau fest, gewährleistet ein strenges und wirksames Management der Außengrenzen und fördert eine effektive Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung und in Einwanderungsfragen. Das System funktioniert nicht isoliert; es beruht auf einem Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems, der der wirksamen Umsetzung der Schengen-Vorschriften und koordinierten Reaktionen Vorrang einräumt.

Vor diesem Hintergrund spielt der Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungsmechanismus eine Schlüsselrolle dabei, die richtigen Bedingungen für einen gut funktionierenden Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu schaffen. Im Rahmen dieses Peer-to-Peer-Mechanismus führen Teams nationaler Sachverständiger, die von der Kommission koordiniert und von Beobachtern aus Agenturen und Einrichtungen der EU unterstützt werden, Evaluierungen der einzelnen Schengen-Länder durch, um Defizite zu ermitteln und für deren rasche Behebung zu sorgen und so Übertragungseffekte zu verhindern, die die Integrität und Stabilität des Schengen-Raums gefährden könnten. Der Mechanismus ist auch das Instrument, mit dem beurteilt wird, ob die neuen Länder bereit sind, sämtliche Schengen-Vorschriften anzuwenden, mit dem letztendlichen Ziel, die Kontrollen an den Binnengrenzen im Rahmen des Schengen-Beitrittsprozesses abzuschaffen.

Im Jahr 2024 erzielten die Kommission und die Schengen-Länder mit tatkräftiger Unterstützung durch die Agenturen und Einrichtungen der EU weitere Fortschritte bei der dritten Generation von Schengen-Evaluierungen. Die Anwendung der neuen Verordnung über den Schengen-Evaluierungsmechanismus hat zu einer erheblichen Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands geführt (die neuen Schengen-Länderberichte führen zu sechsmal weniger Berichten und damit zu weniger Empfehlungen), wobei eine stärkere strategische Ausrichtung und Straffung sowie eine größere Transparenz der Ergebnisse erreicht wurden. Dies wurde auch durch eine stärkere Einbeziehung der nationalen Länderkoordinatoren unterstützt. Darüber hinaus wurde eine umfassende Schulungsstrategie entwickelt, um einen einheitlichen Schulungsrahmen für die Schengen-Evaluierung zu schaffen. Die Kommission wird diesen neuen Ansatz mit kürzeren Berichten und weniger

Empfehlungen weiter konsolidieren und sich gleichzeitig auf eine stärkere Umsetzung der wichtigsten Strukturreformen konzentrieren.

Im Jahr 2024 wurden in Kroatien, Polen, Ungarn, der Slowakei und Tschechien Schengen-Evaluierungen durchgeführt, die insbesondere die Lage an den östlichen Grenzen der EU beleuchteten. In diesen Evaluierungen traten die Herausforderungen zutage, die sich aus dem derzeitigen geopolitischen Umfeld ergeben, einschließlich der hybriden Bedrohungen durch Russland, die erhebliche Auswirkungen auf die innere Sicherheit des Schengen-Raums haben. Insgesamt ergaben die Evaluierungen, dass sich diese Länder wirksam an der Schengen-Architektur beteiligen und die geltenden Vorschriften umsetzen. Angesichts der sich wandelnden sicherheitspolitischen Herausforderungen ist jedoch eine bessere Vorsorge erforderlich. Während die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte an der Grenze eine allen gemeinsame Herausforderung darstellte, ergab die Evaluierung Ungarns schwerwiegende Mängel bei der Achtung der Grundrechte in den Grenz- und Rückkehrverfahren. Auch in den Konsulaten Dänemarks, Norwegens und Schwedens wurden Evaluierungen im Zusammenhang mit den Schengen-Evaluierungen zur Visumspolitik im Jahr 2022 durchgeführt, wodurch der Rückstand bei den Evaluierungen, die aufgrund der COVID-19-Pandemie aufgeschoben worden waren, endlich aufgeholt werden konnte. Darüber hinaus fand ein unangekündigter Besuch in Mumbai (Indien) statt, bei dem es um die Anwendung der gemeinsamen Visumspolitik durch die Konsulate Deutschlands, Polens und Spaniens ging.

Im Rahmen der Evaluierungsmaßnahmen wurde auch der Lage an den Binnengrenzen besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Obwohl keines der bewerteten Schengen-Länder während der Evaluierungsbesuche wieder Kontrollen an den Binnengrenzen eingeführt hatte, betrafen diese Kontrollen einige der evaluierten Länder (d. h. Kroatien, Polen, Ungarn, die Slowakei und Tschechien) aufgrund der Wiedereinführung solcher Kontrollen durch Nachbarländer. Der Schengen-Koordinator sprach dieses wichtige Thema auch bei regelmäßigen bilateralen und multilateralen Treffen mit Schengen-Ländern an. Im Rahmen dieses strukturierten Dialogs fanden 15 Treffen zwischen Ländern, die wieder Kontrollen an den Binnengrenzen eingeführt hatten, und Ländern, die von solchen Kontrollen betroffen waren, statt. In diesen Gesprächen wurde der zielgerichtete Charakter der Kontrollen an den Binnengrenzen bekräftigt und es wurden Möglichkeiten zur weiteren Stärkung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der verbesserten Instrumente, die mit dem im vergangenen Jahr in Kraft getretenen Schengener Grenzkodex eingeführt wurden, aufgezeigt.

Während der verstärkten Überwachungsbemühungen im Rahmen des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus fanden erneute Besuche und Kontrollbesuche in Griechenland (wegen im Jahr 2021 festgestellter schwerwiegender Mängel), Irland (als Teil der laufenden erstmaligen Schengen-Evaluierung) und Dänemark statt. Die Ergebnisse aller Überwachungstätigkeiten wurden in das Schengen-Scoreboard 2024 aufgenommen, das den Schengen-Ländern auf der Tagung des Schengen-Rates im Dezember vorgestellt wurde.

2024 war auch das Jahr, in dem mit der Durchführung der thematischen Evaluierung zu wirksameren Rückführungen eine wichtige strategische Priorität des Europäischen Rates

umgesetzt wurde. Die Annahme des Berichts im Dezember 2024 ebnete den Weg für konkrete Verbesserungen der Rückkehrsysteme, wobei Mängel im Rückkehrverfahren ermittelt wurden, die die Wirksamkeit des Systems einschränken, sowie bewährte Verfahren, die von einigen Schengen-Ländern umgesetzt wurden und Lösungen für gemeinsame Herausforderungen bieten. Die Ergebnisse der thematischen Evaluierung fließen auch in den am 11. März 2025 angenommenen Vorschlag der Kommission für einen neuen Rechtsrahmen für die Rückkehr/Rückführungen ein und enthalten einen Fahrplan für Maßnahmen bis zum Inkrafttreten der neuen Vorschriften.

Mit Blick auf die Zukunft in diesem wichtigen Jahr, in dem wir den 40. Jahrestag des Übereinkommens von Schengen feiern, einer der wichtigsten Errungenschaften der EU-Integration, ist der Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Arbeit vor Ort zur Umsetzung der Schengen-Architektur nach wie vor von zentraler Bedeutung. Um dem neuen Rechtsrahmen Rechnung zu tragen, wird der Evaluierungsfragebogen aktualisiert, und die Kommission wird den strategischen Schwerpunkt verstärken, indem sie (in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Länderkoordinatoren) den Evaluierungsumfang präzisiert, um den Schwerpunkt auf die Bereiche mit den größten Auswirkungen zu legen. Dies wiederum muss mit einer stärkeren politischen Kontrolle einhergehen, da anhaltende Mängel bei der Umsetzung der Schengen-Vorschriften nach wie vor dessen ordnungsgemäßes Funktionieren beeinträchtigen. Die Behebung dieser Mängel erfordert dringend konkrete Abhilfemaßnahmen.

1. Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten 2024



Evaluierungstätigkeiten im Jahr 2024¹

Im vergangenen Jahr haben Sachverständige sowohl aus der Kommission als auch aus den Schengen-Ländern, unterstützt von Beobachtern der Agenturen, Ämter und Einrichtungen der EU², das **Jahresprogramm 2024 für die Schengen-Evaluierungen** umgesetzt. Evaluiert wurden Kroatien, Polen, Ungarn, die Slowakei und Tschechien. Im Anschluss an diese Evaluierungen nahm die Kommission **Schengen-Länderberichte** für Kroatien³ und Polen⁴ sowie einen Evaluierungsbericht über die in Ungarn festgestellten schwerwiegenden Mängel an. Die Evaluierungen Dänemarks, Norwegens und Schwedens (die aufgrund der Einschränkungen durch die COVID-19-Pandemie verschoben worden waren) wurden ebenfalls abgeschlossen.

Angesichts der regionalen Dynamik in diesen Ländern, insbesondere in den Ländern, die hybriden Bedrohungen durch Russland und dem Einsatz – seitens Belarus – von Migration als Waffe ausgesetzt sind, angesichts des hohen Migrationsdrucks und der grenzüberschreitenden Kriminalität, wurde den folgenden Prioritäten besondere Aufmerksamkeit geschenkt:

- Solide nationale Verwaltung des Schengen-Systems als Voraussetzung dafür, dass die Schengen-Länder durch effiziente politische und administrative Kapazitäten wirksam am Schengen-System teilnehmen und es vollständig umsetzen können;
- gestärktes Grenzmanagement zur wirksamen Kontrolle der Außengrenzen, sowohl unter normalen Umständen als auch in Krisenzeiten, einschließlich einer soliden

¹ Ein Überblick über die Evaluierungstätigkeiten im Jahr 2024 ist hier zu finden: [Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungsmechanismus – Europäische Kommission](#).

² Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), Europäischer Datenschutzbeauftragter (EDSB), Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA).

³ Schengen-Evaluierung Kroatiens – Zusammenfassung und Empfehlungen abrufbar unter: [Schengen-Evaluierung Kroatiens](#).

⁴ Schengen-Evaluierung Polens – Zusammenfassung und Empfehlungen abrufbar unter: [Schengen-Evaluierung Polens](#).

Notfallplanung zusammen mit der uneingeschränkten Achtung der Grundrechte im Rahmen des integrierten europäischen Grenzmanagements;

- zweckmäßige Sicherheitsinitiativen mit benachbarten Schengen-Ländern nach einem Gesamttrouten-Konzept, bei dem der Fokus auf einer proaktiven Zusammenarbeit zwischen den Polizeikräften und nahtlosem Informationsaustausch liegt;
- strenge Kontrollen der Einreisevoraussetzungen von Drittstaaten im Rahmen von Visumverfahren und Durchführung effizienter Verfahren zur Rückführung von Personen, denen der Verbleib im Schengen-Raum nicht gestattet ist;
- Nutzung von IT-Großsystemen zur Unterstützung aller Phasen des Schengen-Prozesses, um sicherzustellen, dass ihre verbesserten Funktionen greifbare Ergebnisse bei der Stärkung der Sicherheit, dem Management der Außengrenzen und der Erleichterung des Informationsaustauschs unter Einhaltung der Datenschutzanforderungen liefern.

Wichtigste Schlussfolgerungen der Länderevaluierungen 2024

Insgesamt wurde in den Länderevaluierungen 2024 die wachsende Bedeutung der Schengen-Architektur bei der Bewältigung der wichtigsten Herausforderungen für die Schengen-Länder und die EU hervorgehoben, darunter der zunehmende Druck an den Außengrenzen, die Gewährleistung der inneren Sicherheit angesichts neuer Bedrohungen und die Straffung der Prozesse in allen Bereichen. Besonders deutlich wurde dies in den evaluierten Ländern, insbesondere entlang der Ostgrenze der EU, die eine ähnliche regionale Dynamik aufweisen.

Während einige der evaluierten Länder erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der Schengen-Vorschriften erzielt haben, beispielsweise in Bezug auf eine verstärkte Überwachung der Landgrenzen und eine aktiveren polizeilichen Zusammenarbeit, ist es für andere weiterhin herausfordernd, die hohen Schengen-Standards vollständig zu erfüllen. Schwachstellen ergeben sich häufig aus nicht ausreichenden spezialisierten Ressourcen, einer Diskrepanz zwischen strategischen und operativen Prioritäten und dem unzureichenden Einsatz bestehender technischer und rechtlicher Instrumente zur Erkennung und Ausschaltung sich rasch entwickelnder grenzüberschreitender Sicherheitsbedrohungen.

Aus den Evaluierungen aus dem Jahr 2024 geht erneut hervor, dass es dringend notwendig ist, auf politischer, strategischer und operativer Ebene Prioritäten für die Schengen-Politik, -Prozesse und -Instrumente zu setzen, um eine wirksame Umsetzung vor Ort zu gewährleisten und so zu einem gut funktionierenden Schengen-Raum beizutragen.

Im Februar 2024 führte die Kommission einen **unangekündigten Besuch** bei den Konsulaten Deutschlands, Polens und Spaniens in Mumbai (Indien) durch, um die gemeinsame Visumspolitik zu bewerten. Ziel war es, potenzielle Schwachstellen in diesem zentralen Knotenpunkt vor dem Schengen-Raum zu bewerten, der zu den Standorten gehört, an denen die meisten Visa für den kurzfristigen Aufenthalt ausgestellt werden und wo die Nachfrage

ständig wächst. Die Evaluierung ermöglichte es, einige der Beschwerden zu bewerten, die bei der Kommission regelmäßig wegen übermäßig langer Wartezeiten für Termine eingehen, was unter anderem zu Visa-Shopping führen kann. In diesem Zusammenhang bewertete das Evaluierungsteam sowohl die Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern als auch länderspezifische Fragen (z. B. für Deutschland die Zentralisierung der Vorgänge in Mumbai). Die unangekündigte Evaluierung ergab, dass keine schwerwiegenden Mängel bei der Anwendung der Visumpflicht durch die drei Schengen-Länder in ihren jeweiligen Konsulaten bestehen und dass Entscheidungen über Visumanträge im Allgemeinen gut begründet sind. Zu den wiederkehrenden Problemen, die nach wie vor Aufmerksamkeit erfordern und wo Verbesserungen nötig sind, gehören die Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern und die Nutzung von IT-Systemen zur Unterstützung von Visumverfahren.

Überwachungstätigkeiten 2024

Die kontinuierliche Überwachung steht im Mittelpunkt der Arbeit für eine verantwortungsvolle Verwaltung, um Herausforderungen zu erkennen und mit konkreten, messbaren Ergebnissen zu reagieren. Daher hängt der Erfolg des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus – und damit auch die Stabilität des Schengen-Raums selbst – von der wirksamen Umsetzung der empfohlenen Abhilfemaßnahmen ab. Die Maßnahmen sind auf die spezifische Lage in den einzelnen Schengen-Ländern zugeschnitten und zielen darauf ab, sowohl die Anwendung der Schengen-Vorschriften zu verbessern als auch sicherzustellen, dass jeder Mitgliedstaat einen positiven Beitrag zur gemeinsamen Freiheit und Sicherheit leistet.

Im Rahmen ihrer Bemühungen um eine stärkere Überwachung der Schengen-Evaluierungen hat die Kommission die von den Schengen-Ländern vorgelegten **Folgeberichte** verstärkt geprüft, um etwaige Lücken und Verzögerungen bei der Umsetzung unverzüglich zu ermitteln. Durch das Schengen-Scoreboard ist die Berichterstattung der Schengen-Länder zwar kohärenter und regelmäßiger geworden, doch muss bei den Folgeberichten noch mehr Pünktlichkeit erreicht werden. Im Jahr 2024 reichten sieben Schengen-Länder ihre Folgeberichte verspätet ein. Die Bemühungen müssen sich auch auf die Verbesserung der Qualität der Berichterstattung konzentrieren, damit die bereitgestellten Informationen wirklich relevant sind. Auf diese Weise kann die Kommission ihre Überwachungsfunktion wirksam wahrnehmen und sicherstellen, dass ein sinnvoller Austausch stattfindet, der zu greifbaren Lösungen führt und sowohl Fortschritte als auch noch bestehende Lücken offenlegt.

Im Rahmen der verstärkten Überwachung führte die Kommission gezielte Überwachungsbesuche durch, darunter einen erneuten Besuch zur Bewertung bereits festgestellter schwerwiegender Mängel und drei Kontrollbesuche zur Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der Aktionspläne.

Erneuter Besuch im Jahr 2024

- **Griechenland** (November 2024). Angesichts der im Jahr 2021 festgestellten schwerwiegenden Mängel in Bezug auf die Verfahren und Garantien für die Rückführung von Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltsrecht bestand das Ziel des Besuchs darin, die

Umsetzung der Abhilfemaßnahmen zu bewerten. In Anbetracht der begrenzten Fortschritte Griechenlands kam das Evaluierungsteam zu dem Schluss, dass die schwerwiegenden Mängel nach wie vor bestehen.

Kontrollbesuche im Jahr 2024

- **Griechenland** – Management der Außengrenzen (September 2024). Der Grund für diesen Besuch waren die begrenzten Fortschritte, die Griechenland im Anschluss an die Evaluierung im Jahr 2021 gemeldet hatte. Bei dem Besuch wurde deutlich, dass die Fortschritte auf strategischer Ebene und an den Landgrenzen gering sind und dringend Abhilfe geschaffen werden muss.
- **Dänemark** – Management der Außengrenzen (Dezember 2024). Ziel war es, die von den dänischen Behörden gemeldeten Entwicklungen bei der Stärkung der allgemeinen Verwaltung und Koordinierung des Grenzmanagements zu bewerten. Der Besuch bestätigte, dass bemerkenswerte Verbesserungen erzielt wurden; es sind jedoch weitere Anstrengungen erforderlich, um die vollständige Umsetzung der verstärkten Grenzverwaltungsstruktur zu beschleunigen, die durch eine umfassende Personalstrategie mit ausreichender Personalausstattung und angemessenen Schulungen unterstützt wird.
- **Irland** – Innere Sicherheit als Folgemaßnahme zur laufenden erstmaligen Evaluierung (November 2024). Der Besuch bestätigte, dass durch die Einführung des Schengener Informationssystems, einschließlich der neuen Funktionen, bedeutende Fortschritte bei der Verbesserung der inneren Sicherheit der EU erzielt wurden; die Verbesserungen bei der polizeilichen Zusammenarbeit blieben jedoch begrenzt. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Arbeiten im Rahmen der erstmaligen Schengen-Evaluierung voranzubringen, die von einer stärkeren Verwaltung des Schengen-Systems profitieren würde, um die rasche Umsetzung von Abhilfemaßnahmen zu gewährleisten.

Derzeit weisen drei Schengen-Länder nach wie vor schwerwiegende Mängel bei der Umsetzung der Schengen-Vorschriften auf⁵. Der Schengen-Koordinator steht diesbezüglich in engem Kontakt mit den jeweiligen nationalen Behörden, und die Kommission überwacht die Situation aufmerksam.

Nach den jüngsten Bewertungen der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Folgeberichte schließt die Kommission hiermit die Aktionspläne⁶ Liechtensteins in den Bereichen Schengener Informationssystems⁷ und polizeiliche Zusammenarbeit⁸ sowie den Aktionsplan Sloweniens⁹ zur Einhaltung der Datenschutzanforderungen bei der Umsetzung der Schengen-Architektur gemäß Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung über den Schengen-

⁵ Griechenland, Frankreich und Ungarn.

⁶ Die Aktionspläne, die vor den regelmäßigen Evaluierungen Tschechiens, Ungarns und der Slowakei im Jahr 2024 noch nicht abgeschlossen wurden, werden durch die Schengen-Länderberichte abgeschlossen, die 2025 angenommen werden sollen.

⁷ Abgeschlossen am 16. Oktober 2024.

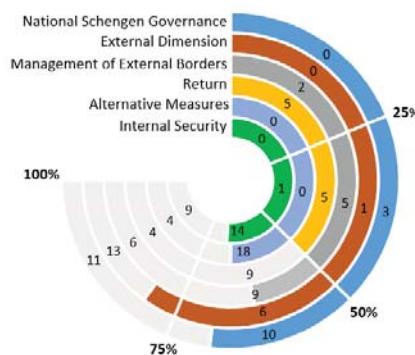
⁸ Abgeschlossen am 1. November 2024.

⁹ Abgeschlossen am 8. November 2024.

Evaluierungsmechanismus ab. In Anbetracht der Ergebnisse der im Jahr 2024 durchgeföhrten Evaluierungstätigkeiten hat die Kommission die zum Zeitpunkt der Evaluierung noch offenen Aktionspläne Polens **technisch abgeschlossen**¹⁰.

2. Schengen-Scoreboard 2024

Auf der Tagung des Schengen-Rates im Dezember 2024 stellte die Kommission den Ministerinnen und Ministern des Schengen-Raums das Schengen-Scoreboard 2024 zur Verfügung. Das Scoreboard wurde von maßgeschneiderten strategischen Prioritäten begleitet, in denen die erzielten Fortschritte hervorgehoben und gleichzeitig größere Anstrengungen in Schlüsselbereichen gefordert wurden.



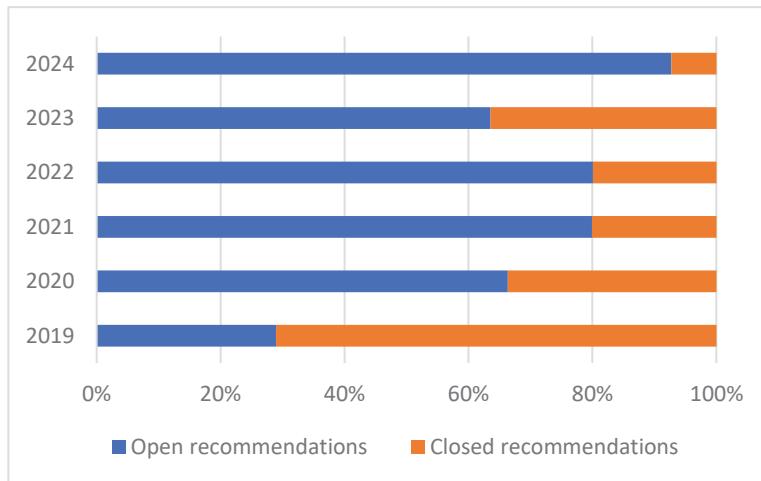
Schengen-Scoreboard 2024 (Aggregation): Allgemeiner Stand der Umsetzung nach spezifischen Dimensionen.

Eine Analyse der im Jahr 2024 durchgeföhrten Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten ergab Fortschritte in mehreren wichtigen Bereichen, wobei einige Schengen-Länder bei der Umsetzung ihrer jeweiligen Aktionspläne rasch vorankamen. Im Bereich der Schengen-Visumpolitik beispielsweise berichteten mehrere Länder über horizontale Verbesserungen bei der Behebung von Mängeln in der Praxis externer Dienstleister. Insbesondere Norwegen und Schweden haben trotz der Evaluierung im Bereich der Visumpolitik im Jahr 2024 erhebliche Fortschritte erzielt und stehen kurz vor dem Abschluss ihrer Aktionspläne. Auch Zypern hat erhebliche Anstrengungen unternommen, um die erforderlichen Abhilfemaßnahmen umzusetzen, wobei der Rückkehrprozess und das Schengener Informationssystem deutlich verbessert wurden. In der Zwischenzeit haben die Evaluierungen Polens und Ungarns zwar zu neuen Empfehlungen geföhrt, aber auch erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der Abhilfemaßnahmen aus dem vorangegangenen Evaluierungszyklus aufgezeigt.

Das Schengen-Scoreboard 2024 bestätigte jedoch auch eine in den letzten Jahren beobachtete anhaltende Entwicklung, nämlich das **ungleiche Tempo der Umsetzung** der Empfehlungen auf nationaler Ebene nach einer Schengen-Evaluierung. Während das Schengen-Scoreboard

¹⁰ C(2024) 8110 final vom 17. Dezember 2024.

eine Momentaufnahme des Stands der Umsetzung zu einem bestimmten Zeitpunkt bietet¹¹, weisen die im selben Jahr bewerteten Schengen-Länder, von denen man annehmen kann, dass sie sich in einem ähnlichen Umsetzungsstadium befinden, immer noch deutlich unterschiedliche Fortschritte auf. Während beispielsweise zwei der Schengen-Länder, die im Jahr 2025 evaluiert werden, alle Empfehlungen fast vollständig umgesetzt haben, gilt dies nicht für das dritte Land.



Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus der Schengen-Evaluierung vom April 2025.

Darüber hinaus **bestehen** in mehreren Schengen-Ländern auch Jahre nach den Evaluierungen noch zahlreiche **seit langem bestehende Mängel**; viele dieser Mängel betreffen zentrale Aspekte des Schengen-Rahmens. Dies untergräbt die Wirksamkeit des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus dabei, das Funktionieren, die Sicherheit und die Integrität des Schengen-Raums uneingeschränkt zu unterstützen. Das wiederum führt zu kritischen Schwachstellen, die, wenn sie nicht rasch behoben werden, sich erheblich negativ auf das Funktionieren des Schengen-Raums insgesamt auswirken könnten.

Ein horizontales Element, das **dringend Abhilfemaßnahmen** erfordert, betrifft die Einführung der IT-Großsysteme, die der Schengen-Architektur zugrunde liegen – eine Schwachstelle mit weitreichenden Folgen für die Sicherheit des Grenzmanagements, die Migration und die Strafverfolgung. Dies wurde in mindestens der Hälfte der evaluierten Länder als erheblicher Mangel eingestuft. Trotz der verbesserten Funktionen des Schengener Informationssystems, das die Sicherheit erhöhen und die Verfahren straffen soll, bleibt sein volles Potenzial ungenutzt, da die Schengen-Länder das System nicht entsprechend den erforderlichen Standards und Fähigkeiten nutzen. So geben fünf Länder nach wie vor keine Ausschreibungen zu schutzbedürftigen Personen aus, wie z. B. Kindern, die von Entführungen bedroht sind, während 75 % dieser Ausschreibungen auf ein Land zurückgehen. Nur 16 Länder haben

¹¹ Im Einklang mit der Methodik für das Schengen-Scoreboard enthält das Schengen-Scoreboard 2024 keine Punkte für Tschechien, Ungarn, Polen und die Slowakei, da die Länderberichte mit den entsprechenden Empfehlungen im Anschluss an die regelmäßigen Evaluierungen im Jahr 2024 noch nicht angenommen worden waren. Bulgarien und Rumänien wurden ebenfalls nicht berücksichtigt, da ihre erste regelmäßige Evaluierung erst im zweiten Halbjahr 2025 stattfinden wird. Die kürzlich im Jahr 2023 und Anfang 2024 evaluierten Schengen-Länder (d. h. Kroatien, Estland, Finnland, Lettland und Litauen) hatten noch nicht die Möglichkeit, ihre Aktionspläne, die die geplanten Abhilfemaßnahmen enthalten, oder ihre ersten Folgeberichte vorzulegen, da die Fristen noch nicht abgelaufen sind.

Ausschreibungen zu Ermittlungszwecken erstellt, was zu kritischen Systemlücken führt: diese Ermittlungen ermöglichen es, zum Zwecke der Verfolgung von Straftaten und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche oder nationale Sicherheit Informationen über Personen oder damit verbundene Objekte zu erhalten. Diese Lücken wirken sich auf die Sicherheit des Schengen-Raums insgesamt aus.

Gleichzeitig geben die Schengen-Länder wesentliche Daten nicht angemessen in das System ein, selbst wenn diese Informationen auf nationaler Ebene ohne Weiteres verfügbar sind. Anfang 2025 wurden rund 1,7 Millionen Ausschreibungen zu Personen erstellt, von denen nur rund 900 000 (52 %) Lichtbilder und nur rund 600 000 (35 %) Fingerabdrücke enthielten. Diese gravierenden Lücken beeinträchtigen erheblich die Fähigkeit der Länder, Personen zu identifizieren, insbesondere solche, die Sicherheitsbedrohungen darstellen. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten zuweilen eine Reihe von Datenschutzanforderungen an die IT-Großsysteme verbessern und die Überwachung dieser Anforderungen verstärken. Die Behebung dieser Mängel ist nicht nur eine technische Notwendigkeit, sondern eine grundlegende Voraussetzung für den Schutz der Integrität und Sicherheit des Schengen-Raums.

Die Kommission fordert alle Schengen-Länder auf, wirksame Folgemaßnahmen zu den Ergebnissen der Schengen-Scoreboards 2024 zu ergreifen und gegebenenfalls aktiv mit dem Schengen-Koordinator zusammenzuarbeiten. Haben die Empfehlungen **finanzielle Auswirkungen** auf die Schengen-Länder, fordert die Kommission diese Länder auf, ihre Umsetzung im Rahmen der nationalen Programme der EU-Fonds vorrangig zu behandeln¹². Obwohl erhebliche Finanzmittel zur Verfügung stehen, werden EU-Mittel häufig nicht dort eingesetzt, wo sie am dringendsten benötigt werden. Die Empfehlungen aus der Schengen-Evaluierung, die Schwachstellenbeurteilungen und die Finanzierung im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens müssen enger miteinander verknüpft werden.

3. Thematische Schengen-Evaluierungen im Jahr 2024

Thematische Schengen-Evaluierungen bieten eine einzigartige Gelegenheit, den Stand der Umsetzung der Schengen-Vorschriften in den Schengen-Ländern zu einem bestimmten Zeitpunkt zu bewerten und die Verfahren der Länder zu vergleichen, die vor ähnlichen Herausforderungen stehen.

Thematische Evaluierung wirksamerer Rückführungen

Im Verlauf des letzten Jahres rief der Europäische Rat zu entschlossenem Handeln auf allen Ebenen auf, um die **Rückführung** aus der EU zu erleichtern, **zu verstärken und zu beschleunigen** und dabei alle einschlägigen Strategien, Instrumente und Werkzeuge der EU zu nutzen. Eine wirksamere Umsetzung der geltenden Rechtsvorschriften für die Rückkehr in

¹² Der Fonds für integriertes Grenzmanagement – Instrument für Grenzmanagement und Visa, der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und der Fonds für die innere Sicherheit.

Verbindung mit weiteren Arbeiten an einem gemeinsamen Konzept für die Rückkehr trägt ebenfalls zu einer schnelleren und effizienteren Umsetzung des Migrations- und Asylpakets bei.

Als Reaktion auf diese Aufforderung zum Handeln wurde im Jahr 2024 die **thematische Schengen-Evaluierung zu wirksameren Rückführungen** durchgeführt und abgeschlossen. Der Bericht wurde im Dezember 2024 angenommen und enthält eine bereichsübergreifende Analyse der derzeitigen Instrumente, die zu diesem Ziel beitragen können, darunter die Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache, die Rückführungsrichtlinie, der Schengener Grenzkodex und das Schengener Informationssystem.

Das Evaluierungsteam setzte sich aus 15 Sachverständigen aus Schengen-Ländern, zwei Sachverständigen der Kommission, einem Beobachter von Frontex und einem Beobachter der Agentur für Grundrechte zusammen. Im Laufe des Jahres 2024 arbeitete das Team an einer gründlichen Analyse und führte Besuche in Italien, Norwegen und den Niederlanden durch, um Verfahren zu evaluieren, die aufgrund ihrer Besonderheiten nicht wirksam aus der Ferne bewertet werden konnten.

Die Evaluierung zeigte die Komplexität der Rückkehrprozesse auf, die für ein breites Spektrum von Drittstaatsangehörigen gelten, darunter

- Personen, die legal in den Schengen-Raum einreisen, aber ihre Aufenthaltsgenehmigung oder ihren rechtmäßigen Aufenthalt überschreiten (z. B. Staatsangehörige visumfreier Drittländer),
- Personen, die illegal einreisen und an den Außengrenzen aufgegriffen werden, und
- Personen, die aufgrund eines illegalen Aufenthalts nach legaler oder illegaler Einreise im Hoheitsgebiet eines Schengen-Landes aufgegriffen werden.

Wirksame Rückkehrmaßnahmen gehören somit zu den nachhaltigsten Instrumenten zum Schutz des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen.

Angesichts der zahlreichen beteiligten Interessenträger, Verfahren und Mechanismen wurde in dem thematischen Schengen-Evaluierungsbericht die Bedeutung der Rückkehr als zentraler Bestandteil des integrierten europäischen Grenzmanagements hervorgehoben. Um dies zu erreichen, ist eine wirksame behördenübergreifende Zusammenarbeit auf nationaler und europäischer Ebene entscheidend, ebenso wie ein ausreichendes Maß an Vorsorge und ein besserer Informationsaustausch. Dies ist sowohl für eine effiziente und fundierte Entscheidungsfindung als auch für die Vollstreckung von Rückkehrentscheidungen erforderlich. All dies kann durch das Schengener Informationssystem erleichtert werden. In dem Bericht werden gemeinsame Herausforderungen im Zusammenhang mit den wichtigsten Phasen des Rückkehrprozesses, einschließlich seiner Einleitung, der Identifizierung von Drittstaatsangehörigen, der freiwilligen Rückkehr und der Rückführungen, sowie der Kooperationsstrukturen und -mechanismen, die diese Prozesse unterstützen, aufgezeigt.

Auf der Grundlage des Evaluierungsberichts nahm der Rat Empfehlungen zum Umgang mit den festgestellten gemeinsamen Herausforderungen an¹³. Im Evaluierungsbericht werden auch bewährte Verfahren aus einigen Schengen-Ländern aufgezeigt, die zur Umsetzung von Abhilfemaßnahmen beitragen können.

Die Ergebnisse der thematischen Evaluierung flossen in den Vorschlag für ein neues gemeinsames Konzept für die Rückkehr ein, den die Kommission im März 2025 vorgelegt hat¹⁴. Sie bilden einen Fahrplan für die Verbesserung der nationalen Rückkehrsysteme, bis der neue Rechtsrahmen vollständig in Kraft ist.

Folgemaßnahmen zur thematischen Evaluierung des integrierten europäischen Grenzmanagements

Das integrierte Grenzmanagement ist gemäß Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ein zentrales Ziel der EU. Ziel ist es, Grenzübertritte zu erleichtern und ein einheitliches, hohes Maß an Grenzkontrollen an den EU-Außengrenzen zu gewährleisten, wodurch ein Beitrag zur inneren Sicherheit der EU und zu einer effizienten Migrationssteuerung unter Achtung der Grundrechte geleistet wird. Es basiert auf einem Vierstufenmodell der Zugangskontrolle und umfasst Maßnahmen in Drittstaaten wie bei der gemeinsamen Visumpolitik, Maßnahmen in Zusammenarbeit mit benachbarten Drittstaaten, Kontrollmaßnahmen an den Außengrenzen, Risikoanalysen sowie Maßnahmen innerhalb des Schengen-Raums und im Bereich Rückkehr.

Im Zeitraum 2019-2020 wurde eine thematische Evaluierung der nationalen Strategien der Schengen-Länder für ein integriertes Grenzmanagement durchgeführt. Im Anschluss an die thematische Evaluierung nahm der Rat einen Beschluss mit einer Empfehlung zur Behebung der bei der thematischen Evaluierung der nationalen Strategien der Mitgliedstaaten für ein integriertes Grenzmanagement 2019-2020 festgestellten Mängel an¹⁵. In der Empfehlung wurden die wichtigsten Aspekte genannt, die die Länder bei der Überarbeitung ihrer nationalen Strategien berücksichtigen müssen.

Im zweiten Halbjahr 2024 prüften die Sachverständigen der Kommission und der Schengen-Länder¹⁶ zusammen mit einem Beobachter von Frontex, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, die bisherigen Fortschritte. Dabei wurde untersucht, inwieweit die überarbeiteten nationalen Strategien auf die politischen Prioritäten der EU abgestimmt waren, wobei der Schwerpunkt auf Governance-Mechanismen, Ressourcenplanung und strategischen

¹³ Durchführungsbeschluss des Rates vom 6. März 2025 mit Empfehlungen zu den gemeinsamen Bereichen mit Verbesserungsbedarf, die durch die thematische Schengen-Evaluierung 2024 „Nationale Lücken schließen: Hin zu einem wirksamen EU-Rückkehrsystem dank gemeinsamer innovativer Lösungen“ ermittelt wurden.

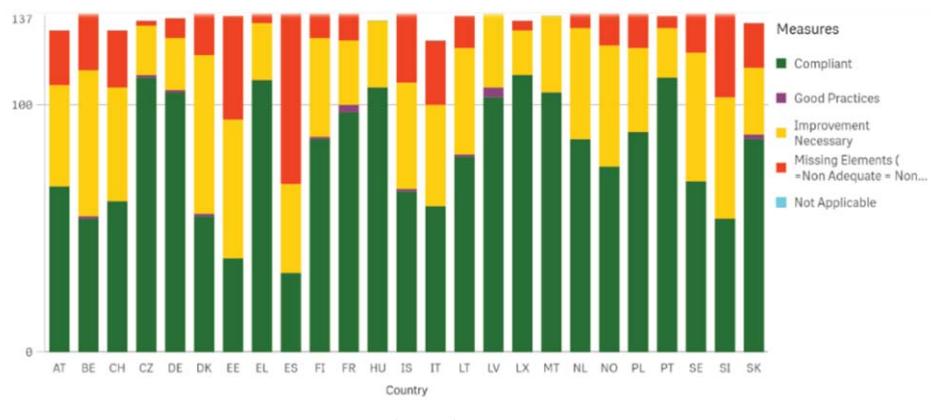
¹⁴ Vorschlag für Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Rückkehr von illegal in der Union aufhältigen Drittstaatsangehörigen und zur Aufhebung der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2001/40/EG des Rates und der Entscheidung 2004/191/EG des Rates, COM(2025) 101 final.

¹⁵ Ratsdokument 6755/21 vom 8. März 2021.

¹⁶ Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Niederlande, Portugal, Rumänien und Ungarn unter der Leitung Norwegens.

Zielen lag. Anhand von 140 Indikatoren wurde evaluiert, inwieweit die Empfehlungen aus der vorherigen Evaluierung umgesetzt wurden, und es wurden Bereiche ermittelt, die noch weiterer Aufmerksamkeit bedürfen.

Diese umfassende Analyse ist ein wichtiges Instrument, um die Kohärenz und operative Wirksamkeit der Verwaltung des Schengen-Systems zu verbessern und die Umsetzung des integrierten europäischen Grenzmanagements sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene zu stärken.



Ergebnis der Bewertung

Die Ergebnisse zeigen deutliche Verbesserungen, was ein Zeichen dafür ist, dass die Länder fest entschlossen sind, im Einklang mit dem mehrjährigen strategischen Politikzyklus der EU Fortschritte zu erzielen. Zu den wichtigsten Verbesserungen seit der Evaluierung 2019-2020 gehören stärkere Governance-Mechanismen sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene, ein kohärenterer risikobasierter Ansatz für Grenzkontrollen und eine bessere strategische Planung der finanziellen Ressourcen. Insbesondere die Rückkehrkomponente ist zu einem zentralen Element der nationalen Strategien geworden, wodurch der integrierte Ansatz durch die Einbeziehung des Migrationsmanagements gestärkt wird, auch wenn eine weitere Harmonisierung noch erforderlich ist. Ein weiterer wichtiger Schritt nach vorn ist die verstärkte Fokussierung auf die innere Sicherheit, die nun eine tragende Säule des integrierten Grenzmanagements in allen Schengen-Ländern darstellt.

Es bestehen jedoch nach wie vor Defizite. Die nationalen Strategien sind häufig nicht auf die Kapazitätenplanung abgestimmt, insbesondere in den Bereichen personelle Ressourcen, Schulung und Investitionen in Infrastruktur und Ausrüstung. Darüber hinaus ist die behördenübergreifende Zusammenarbeit nach wie vor fragmentiert, wodurch die Wirksamkeit der Verwaltungsstrukturen eingeschränkt wird. Diese anhaltenden Mängel, die bereits in der vorherigen Evaluierung festgestellt wurden, machen deutlich, dass eine weitere Integration und strategische Koordinierung erforderlich sind, um ein wirklich einheitliches und widerstandsfähiges integriertes europäisches Grenzmanagementsystem zu gewährleisten.

Folgemaßnahmen zur thematischen Evaluierung des Drogenhandels im Schengen-Raum

Angesichts des erheblichen Anstiegs des Drogenhandels in die EU, der sich an Rekordbeschlagnahmungen von Kokain zeigt¹⁷, wurde von Februar bis November 2023 eine thematische Evaluierung durchgeführt, um bewährte Verfahren für die nationalen Kapazitäten der Länder zur Bekämpfung des Drogenhandels in die EU zu ermitteln. Infolgedessen nahm der Rat im März 2024 einen Durchführungsbeschluss¹⁸ mit einer Empfehlung für die Umsetzung der in der thematischen Schengen-Evaluierung 2023 ermittelten bewährten Verfahren an.

Da das vorrangige Ziel dieser thematischen Schengen-Evaluierung darin bestand, bewährte Verfahren zu ermitteln, wurden die Schengen-Länder aufgefordert, den Mehrwert und die Durchführbarkeit der Übernahme dieser Verfahren in ihren nationalen Rahmen zu bewerten und sich dabei gegebenenfalls mit Ländern zu beraten, die diese Praktiken bereits umgesetzt haben.

Von den 27 evaluierten Mitgliedstaaten und assoziierten Ländern legten alle bis auf ein Land der Kommission und dem Rat Aktionspläne vor. Die Kommission hat Aktionspläne von Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Island, Italien, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Schweiz, der Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn erhalten.

Im Jahr 2024 überprüfte¹⁹ die Kommission die Aktionspläne, die vorgelegt wurden, um die Umsetzung der Empfehlung des Rates zu überprüfen, in der die Länder aufgefordert wurden, die Umsetzung der bei der thematischen Evaluierung ermittelten bewährten Verfahren in ihren jeweiligen nationalen Systemen zu analysieren und zu prüfen.

Ausgehend von den eingereichten Aktionsplänen haben Belgien, Dänemark, Estland, Griechenland, Kroatien, Malta, die Niederlande, Österreich und Tschechien die meisten bewährten Verfahren umgesetzt bzw. beabsichtigen deren Umsetzung. Darüber hinaus weisen die bewährten Verfahren zur Erfassung illegaler Drogenströme die höchste Gesamtumsetzungsrate auf, was ein starkes gemeinsames Engagement und erhebliche Fortschritte bei der Ermittlung illegaler Drogenströme in den Schengen-Raum zeigt. Im Gegensatz dazu ist die Umsetzungsrate bei den bewährten Verfahren zur Schaffung von Hindernissen und zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit von Logistikzentren insgesamt bemerkenswert niedrig, was die erheblichen Herausforderungen verdeutlicht, die sich aus beschränkten Ressourcen, operativen Komplexitäten oder unterschiedlichen nationalen Prioritäten ergeben können. Der Mangel an substanziellem Fortschritten in diesem Bereich ist angesichts der strategischen Bedeutung logistischer Knotenpunkte, die bei der Bekämpfung

¹⁷ Vierter umfassender Überblick über illegale Drogenmärkte in der Europäischen Union, der von Europol und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA - im Juli 2024 in Drogenagentur der Europäischen Union (EUDA) umbenannt) durchgeführt wurde.

¹⁸ Durchführungsbeschluss des Rates vom 5. März 2024 zur Festlegung einer Empfehlung zur Umsetzung der 2023 in der thematischen Schengen-Evaluierung ermittelten bewährten Verfahren in Bezug auf die Fähigkeiten der Mitgliedstaaten in den Bereichen polizeiliche Zusammenarbeit, Schutz der Außengrenzen und Management von IT-Systemen zur Bekämpfung der Drogeneinfuhr in die Union.

¹⁹ Gemäß Artikel 21 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922.

des Drogenhandels kritische Schwachpunkte sind, besonders besorgniserregend. Die Bewältigung dieser Herausforderungen erfordert eine stärkere Koordinierung, eine gezielte Finanzierung und mehr technische Unterstützung für Länder, die in diesem Bereich Schwierigkeiten haben.

Auf Grundlage der in den Aktionsplänen enthaltenen Informationen **betrachtet die Kommission alle eingereichten Aktionspläne als abgeschlossen**, mit einer Ausnahme. Die Umsetzung bewährter Verfahren wird weiterhin durch regelmäßige Schengen-Evaluierungen im Einklang mit dem mehrjährigen Evaluierungsprogramm und dem Durchführungsbeschluss des Rates überwacht.

4. Die Lage an den Binnengrenzen

Am 1. Januar 2025 wurden die Kontrollen an den Landbinnengrenzen zu Rumänien und Bulgarien aufgehoben, sodass nur noch ein EU-Mitgliedstaat, Zypern, auf die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen wartet.

Am 10. Juli 2024 trat der überarbeitete Schengener Grenzkodex²⁰ in Kraft, mit dem ein neuer Rahmen für die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen mit überarbeiteten Fristen und strenger Anforderungen an die Überwachung und Berichterstattung festgelegt wurde. Auf Grundlage dieser neuen Vorschriften hat die Kommission Durchführungsbeschlüsse erlassen, mit denen ein Muster für die Länder zur Meldung der Wiedereinführung oder Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen sowie ein einheitliches Format für die Berichterstattung über die Wiedereinführung oder Ausweitung von Kontrollen an den Binnengrenzen geschaffen werden²¹.

Seit dem Inkrafttreten des geänderten Schengener Grenzkodexes **haben zehn Schengen-Länder wieder Grenzkontrollen an ihren Binnengrenzen eingeführt**²². Sechs Mitgliedstaaten (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Norwegen, Österreich und Schweden) hatten bereits vor dem Inkrafttreten des geänderten Schengener Grenzkodexes über längere Zeit Grenzkontrollen durchgeführt. Deutschland hat in der Folge den geografischen Anwendungsbereich dieser Kontrollen auf alle seine Binnengrenzen ausgeweitet. Die Niederlande meldeten erstmals die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an allen Land- und Luftgrenzen. Bulgarien hat als vorbeugende Maßnahme nach der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen vorübergehend wieder Kontrollen an den Landgrenzen eingeführt.

²⁰ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex).

²¹ Durchführungsbeschluss (EU) 2025/315 der Kommission vom 14. Februar 2025 zur Festlegung eines Musters für die Mitteilung über die vorübergehende Wiedereinführung oder Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen, C/2025/902; Durchführungsbeschluss (EU) 2025/308 der Kommission vom 14. Februar 2025 zur Festlegung eines einheitlichen Formats für den Bericht über die Wiedereinführung oder Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen nach Artikel 33 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates, C/2025/905.

²² Eine Übersicht bietet die folgende Website: [Vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen – Europäische Kommission](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de_en/2025/02/14/voer-uebergehende-wiedereinführung-von-grenzkontrollen-–-europäische-kommission).

Die Kommission wendet die neuen Fristen und Berichtspflichten auf alle Wiedereinführungen und Verlängerungen an, die seit dem Inkrafttreten des geänderten Kodex gemeldet wurden.

Im Rahmen ihres laufenden Dialogs über die Kontrollen an den Binnengrenzen stand die Kommission in engem Kontakt mit den Ländern, die wieder Kontrollen an den Binnengrenzen eingeführt haben, sowie mit den Ländern, die von der Wiedereinführung solcher Maßnahmen betroffen sind. Diese Gespräche haben den Informationsaustausch zwischen dem betreffenden Land sowie zwischen der Kommission und den Schengen-Ländern gefördert. Die Kommission hat betont, dass die Länder verpflichtet sind, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um die Auswirkungen von Grenzkontrollen auf den grenzüberschreitenden Verkehr, den Güterverkehr²³ und das Funktionieren der Grenzregionen so weit wie möglich zu begrenzen. Im Mittelpunkt der Gespräche standen auch die kontinuierlichen Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen der Kommission vom November 2023 für alternative Maßnahmen zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit²⁴.

Gleichzeitig wurden im Rahmen der im Jahr 2024 durchgeföhrten Schengen-Evaluierungen Zentren für die Zusammenarbeit im Polizei- und Zollwesen und Polizeidienststellen in den Regionen an den Binnengrenzen besucht. Ziel dieser Besuche war es, zu überprüfen, ob die Strukturen und Verfahren einen rechtzeitigen Informationsaustausch und wirksame gemeinsame Maßnahmen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, der irregulären Migration und der Bedrohung der öffentlichen Sicherheit gewährleisten. Das übergeordnete Ziel dieser Bewertungen bestand darin, a) einen effizienten Informationsaustausch und die operative Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden zu gewährleisten und dadurch die innere Sicherheit zu verbessern und b) Bereiche zu ermitteln, in denen Verbesserungs- oder Korrekturmaßnahmen erforderlich sind. Diese Überwachungstätigkeiten und Gespräche haben gezeigt, dass die Kontrollen nicht systematisch durchgeföhrten werden.

Die Kommission bemüht sich auch darum, dass kein Schengen-Land und keine grenzüberschreitende Region von der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen besonders betroffen ist, insbesondere nicht solche mit einer einzigartigen geografischen Lage. In den Fällen, in denen die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen das tägliche Leben von Privatpersonen und Unternehmen erheblich beeinträchtigt, werden entsprechende Maßnahmen ergriffen.

²³ Gemäß der Mitteilung der Kommission zu „Green Lanes“ sollte angestrebt werden, dass Güterfahrzeuge an Binnengrenzen des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) nicht länger als 15 Minuten warten müssen, unabhängig von der Art der Waren, die sie befördern. Die Kommission hat weiterhin Treffen mit dem Netz der nationalen Kontaktstellen für den Verkehr organisiert, wenn potenzielle Probleme festgestellt wurden, die sich negativ auf den Verkehrsfluss im Straßengüterverkehr im Binnenmarkt auswirken könnten.

²⁴ Empfehlung der Kommission vom 23. November 2023 über die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei ernsthaften Bedrohungen der inneren Sicherheit und der öffentlichen Ordnung im Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen, C(2023) 8139 final.

Die Kommission hat auch die operative Zusammenarbeit zwischen Schengen-Ländern gefördert, um die Sicherheits- und Migrationsprobleme der Mitgliedstaaten wirksamer und effizienter anzugehen. Die Kommission hat auch die Entwicklung der regionalen Zusammenarbeit entlang der Migrationsrouten gefördert und dabei auch aktiv mit Drittländern zusammengearbeitet. Um eine rasche, aber auch geordnete Rückkehr irregulärer Migranten an den Binnengrenzen zu gewährleisten, müssen die Schengen-Länder ihre bereits bestehenden bilateralen Rückübernahmeverträge anwenden oder alternativ operative Vereinbarungen treffen, um das mit dem geänderten Schengener Grenzkodex eingeführte Überstellungsverfahren durchzuführen.

Bislang hat ein Mitgliedstaat, Deutschland, seit Inkrafttreten des geänderten Schengener Grenzkodex die Kontrollen an den Binnengrenzen verlängert. Auf Ersuchen Luxemburgs hat die Kommission bereits eine Konsultation eingeleitet²⁵. Dies hat zu Treffen auf operativer und ministerieller Ebene geführt, um praktische Hindernisse für grenzüberschreitende Ströme zu beseitigen und die Zusammenarbeit bei alternativen operativen Maßnahmen zu intensivieren. Die Kommission setzt sich weiterhin für die Wahrung der Grundsätze der Freizügigkeit und der Sicherheit im gesamten Schengen-Raum ein und wird nach Bedarf im kommenden Schengen-Zyklus Folgemaßnahmen ergreifen, unter anderem durch die Abgabe von Stellungnahmen gemäß dem überarbeiteten Schengener Grenzkodex.

5. Schengener Evaluierungs- und -Überwachungsinstrumente

Im November 2024 richtete die Kommission den **Pool der Sachverständigen für Schengen-Evaluierungen für das Jahr 2025** ein. Im Einklang mit den Anforderungen des Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungsmechanismus haben fast alle Schengen-Länder mindestens einen Sachverständigen benannt. Nur ein Land verzichtete mit der Begründung, dass die Benennung die Erfüllung der nationalen Aufgaben erheblich beeinträchtigen würde²⁶, und es daher nicht in der Lage sei, für jeden Bereich des Schengen-Systems mindestens einen Sachverständigen zu benennen²⁷.

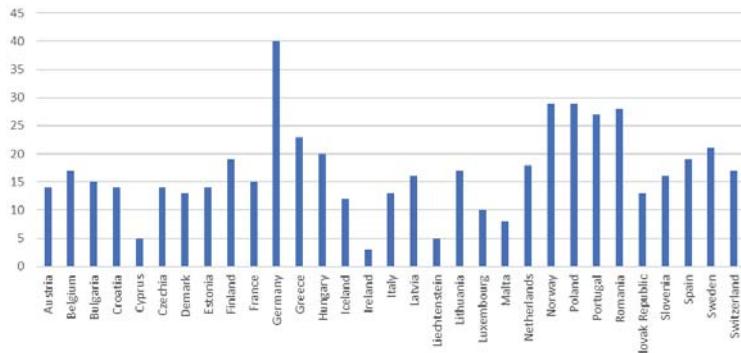
Insgesamt wurden 545 nationale Sachverständige benannt, davon wurden **525 nationale Sachverständige** für den Pool für das Jahr 2025 ausgewählt, wobei die in der Verordnung (EU) 922/2022 und in der entsprechenden Aufforderung an die Schengen-Länder festgelegten allgemeinen und spezifischen Kriterien berücksichtigt wurden²⁸.

²⁵ Nach Maßgabe von Artikel 27a der Verordnung (EU) 2016/399.

²⁶ Gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2022/922.

²⁷ Dänemark hat keinen Sachverständigen für polizeiliche Zusammenarbeit benannt.

²⁸ Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922.



Zahl der ausgewählten Sachverständigen pro Schengen-Land (2025).

Um einen hochwertigen Pool von Sachverständigen für Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten zu gewährleisten, **wurde im Jahr 2024 eine Schulungsstrategie für Schengen-Evaluierungen ausgearbeitet**. In der Strategie werden die Kernaspekte der Schulungsmaßnahmen zur Schengen-Evaluierung auf der Grundlage kurz- und mittelfristiger Ziele dargelegt, um eine kohärente Methodik für einen gemeinsamen und integrierten Schulungsrahmen für Schengen-Evaluierungen umzusetzen. Sie zielt unter anderem darauf ab, einen gemeinsamen Lehrplan für alle Schulungsmaßnahmen zu erstellen, die Steuerung der Durchführung von Schulungen zu stärken und die Auswahl von Schulungsteilnehmern zu straffen, wodurch die Synergien mit dem Pool der Sachverständigen für Schengen-Evaluierungen verbessert werden. Im Jahr 2024 wurden **90 Sachverständige** im Rahmen von Erstausbildungmaßnahmen innerhalb dieses gemeinsamen Rahmens als Sachverständige für Schengen-Evaluierungen **geschult und zertifiziert**.

Der dritte **Workshop für Länderkoordinatoren und leitende Sachverständige** fand im Januar 2025 statt und brachte die Schengen-Länder und die Länderkoordinatoren der Kommission sowie die benannten federführenden Sachverständigen für die Evaluierungen in den Jahren 2024 und 2025 zusammen. Mehr als 40 hochrangige Sachverständige aus den Schengen-Ländern, die eine Gemeinschaft von mehr als 500 Sachverständigen für Schengen-Evaluierungen vertreten, führten einen strategischen Austausch über die Zukunft des Schengen-Raums und insbesondere darüber, wie der Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene gestärkt werden kann. Der Workshop diente auch der Vorbereitung der nationalen Länderkoordinatoren und federführenden Sachverständigen auf die Schengen-Evaluierungstätigkeiten im Jahr 2025.

6. Ausblick: Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten im Jahr 2025

Im Jahr 2025 **jährt sich** die Unterzeichnung des Übereinkommens von Schengen am 14. Juni 1985 **zum 40. Mal**. Dieser Meilenstein wird das ganze Jahr über die Agenda für die Verwaltung des Schengen-Systems prägen und den Schengen-Raum als Symbol für unsere gemeinsame Errungenschaft bekräftigen, nämlich ein sicheres und geeintes Europa, das den europäischen Bürgerinnen und Bürgern und Unternehmen gleichermaßen zugutekommt. Während wir diese wichtige Errungenschaft feiern, wird Schengen weiterhin im Mittelpunkt der Prioritäten der Kommission stehen und – in einer geopolitischen Landschaft voller Umbrüche – weiter ein wesentlicher strategischer Vorteil sein.

Der Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus wird weiterhin den dynamischen und sich wandelnden Charakter des Schengen-Projekts abbilden und für dessen Widerstandsfähigkeit und Wirksamkeit in einem sich wandelnden Umfeld sorgen. Es wurden neue rechtliche Anforderungen verabschiedet, insbesondere solche, die sich aus dem Migrations- und Asylpaket ergeben (z. B. Screening-Verordnung, Verordnung zum Rückführungsverfahren an der Grenze) und Anforderungen im Zusammenhang mit der neuen digitalen Architektur zur Unterstützung des Grenzmanagements und der inneren Sicherheit des Schengen-Raums (z. B. Interoperabilitätsverordnungen, einzuhaltende Vorschriften im Rahmen des ETIAS, Zugang der Strafverfolgungsbehörden zum EES, ETIAS, Interoperabilität, Richtlinie über den Informationsaustausch).

Auf dieser Grundlage wird die Kommission im Benehmen mit den Schengen-Ländern und den einschlägigen EU-Einrichtungen im Jahr 2025 den **Schengen-Standardfragebogen** überarbeiten²⁹. Mit dem aktualisierten Fragebogen werden auch die strategischen Aspekte gestärkt, die dem reibungslosen Funktionieren des Schengen-Raums zugrunde liegen, wie etwa die Verwaltung des Schengen-Systems und die Nutzung der entsprechenden EU-Finanzinstrumente.

Im Einklang mit dem mehrjährigen Evaluierungsprogramm für den Zeitraum 2023-2029 wird das **jährliche Evaluierungsprogramm 2025**³⁰ umgesetzt. Dazu gehören die regelmäßigen Evaluierungen der Schweiz, Sloweniens und Österreichs sowie die Evaluierungen Bulgariens und Rumäniens nach ihrer vollständigen Integration in den Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen. Was die **Überwachungstätigkeiten** für das Jahr 2025 betrifft, so plant die Kommission Besuche in Frankreich (die bereits im März 2025 stattgefunden haben), Griechenland (September 2025) und Portugal.

	Januar	Februar	März	April	Mai	Juni	Juli Augu st	Septe mber	Okto ber	Nove mber	Deze mber
Regelmäßige Evaluierung	Schweiz		Slowenien		Österreich			Rumänien		Bulgarien	
Erstmalige Evaluierung											
Thematische Evaluierung											

Angesichts der besonderen Rolle **thematischer Evaluierungen** bei der Ermittlung bereichsübergreifender Herausforderungen für den Schengen-Raum und dem Umgang damit, wie z. B. Drogenhandel und Rückkehr/Rückführung, in den beiden vorangegangenen Jahren, hält die Kommission nach Konsultationen mit den Schengen-Ländern das Jahr 2026 für einen

²⁹ Nach Maßgabe von Artikel 14 der Verordnung (EU) 2022/922.

³⁰ Das jährliche Evaluierungsprogramm 2025 ist verfügbar unter [Jährliche Evaluierung](#).

günstigen Zeitpunkt, um eine weitere thematische Evaluierung einzuleiten. Angesichts des anhaltenden Krieges in der Ukraine und der weiterhin erhöhten Sicherheitsrisiken würde diese Evaluierung darauf abzielen, Lücken und Schwachstellen in der Schengener Grenz- und Sicherheitsarchitektur zu ermitteln, um deren Kohärenz zu stärken und das Gesamtniveau der inneren Sicherheit zu erhöhen.

Darüber hinaus wird die Kommission im Jahr 2025 weiterhin die Folgemaßnahmen zu den laufenden erstmaligen Schengen-Evaluierungen überwachen, um die technische Bereitschaft der beiden betroffenen Länder voranzubringen. Im Fall **Zyperns** könnten die erforderlichen Besuche³¹ noch im Jahr 2025 stattfinden, sofern die zyprischen Behörden die erforderlichen Abhilfemaßnahmen bis dahin umgesetzt haben. Für **Irland** beabsichtigt die Kommission, den Schengen-Evaluierungsbericht über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, die Zusammenarbeit im Drogenbereich und Artikel 26 des Schengener Durchführungsübereinkommens in der ersten Hälfte des Jahres 2025 zu veröffentlichen. Wenn das Ergebnis positiv ausfällt und Abhilfemaßnahmen in anderen relevanten Bereichen, insbesondere der polizeilichen Zusammenarbeit, zügig umgesetzt werden, wird der Rat in der Lage sein, diese Bestimmungen für Irland in Kraft zu setzen, und sie werden zu einer verstärkten Schengen-Zusammenarbeit führen.

Die Kommission wird 2025 außerdem ihre Bemühungen dahin gehend verstärken, die nahtlose Integration der Schengen-Anforderungen für Länder zu unterstützen, die der EU beitreten wollen. Da **EU-Bewerberländer** Schengen-Beitrittskandidaten sind, hat der EU-Erweiterungsprozess erhebliche Auswirkungen auf den Schengen-Raum. Die EU-Bewerberländer müssen alle Schengen-Anforderungen bis zum Zeitpunkt ihres EU-Beitritts erfüllen, auch wenn einige Schengen-Rechte, wie der uneingeschränkte aktive Zugang zu allen Informationssystemen, das Recht auf die Ausstellung von Schengen-Visa und das Recht auf die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen, erst zu einem späteren Zeitpunkt gelten werden. Die Kommission wird eng mit den Bewerberländern zusammenarbeiten, damit das Schengen-System zum Zeitpunkt des EU-Beitritts in einem voll funktionsfähigen nationalen Rahmen für die Verwaltung des Schengen-Systems verankert ist. Dies erfordert eine solide Vorbereitung, einschließlich der Umsetzung der Schengen-Aktionspläne, wie es in der Mitteilung über die Erweiterungspolitik der EU³² aus dem Jahr 2024 ausgeführt ist.

Was schließlich Schulungen betrifft, so hat die Umsetzung eines **gemeinsamen Lehrplans** in den Erstschulungskursen im Jahr 2024 eine solide Grundlage für die Gestaltung künftiger Schulungen geschaffen. Die nächsten Erstschulungen sind für Frühjahr, Sommer und Herbst 2025 geplant.

³¹ Artikel 23 der Verordnung (EU) 2022/922.

³² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Mitteilung 2024 über die Erweiterungspolitik der EU, COM(2024) 690 final.



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.4.2025
COM(2025) 185 final

ANNEX 2

ANHANG

der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den
Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der
Regionen**

Schengen-Statusbericht 2025

DE

DE

ANHANG 2

Kompendium der im Rahmen des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus ermittelten bewährten Verfahren

Das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums hängt von der wirksamen und effizienten Anwendung der Schengen-Vorschriften durch die Mitgliedstaaten ab. Der Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus ist eine wichtige Grundlage für die angemessene Umsetzung des Schengen-Besitzstands, der nicht nur die rechtzeitige Erkennung von Schwachstellen, sondern auch die Ermittlung bewährter Verfahren und innovativer Lösungen der Mitgliedstaaten ermöglicht.

Das Kompendium bewährter Verfahren, das dem Schengen-Statusbericht 2025 beigefügt ist, ist die dritte Ausgabe seit Inkrafttreten der neuen Verordnung über den Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus. Als dynamisches Dokument umfasst es sowohl die in der vorherigen Ausgabe des Kompendiums ermittelten bewährten Verfahren als auch neue und innovative Maßnahmen, die bei den Evaluierungen im Jahr 2024 ermittelt wurden, und die die Umsetzung gemeinsamer Vorschriften erheblich verbessern und von anderen Mitgliedstaaten in die Praxis umgesetzt werden könnten.

Das Kompendium bewährter Verfahren bündelt ein breites Spektrum bewährter Verfahren, die mehrere Aspekte des Schengen-Besitzstands abdecken, darunter die nationale Verwaltung des Schengen-Systems, das Management der Außengrenzen, die Visumspolitik, Rückkehr/Rückführungen sowie Maßnahmen innerhalb des Schengen-Raums wie Binnengrenzen und innere Sicherheit. Ziel ist es, Einblicke in innovative Strategien, Instrumente und Maßnahmen zu vermitteln, die die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Schengen-Besitzstands unterstützen und den Peer-to-Peer-Wissensaustausch zu erleichtern. Der weitere Wissens- und Erfahrungsaustausch innerhalb der einschlägigen Ratsgremien sollte gefördert werden, um diese Zusammenarbeit zu verstärken. Das Kompendium ergänzt bestehende bewährte Verfahren, die in den geltenden Empfehlungen oder Handbüchern der Kommission oder des Rates dargelegt sind, um neue Erkenntnisse.

Dieses Kompendium ist erläuternd und hat keinen rechtsverbindlichen Status. Es ist als wertvolle Ressource für politische Entscheidungsträger, Strafverfolgungsbeamte und andere Interessenträger gedacht, die an der Gewährleistung eines reibungslosen und effizienten Funktionierens des Schengen-Raums beteiligt sind, aber auch dafür, mögliche Lösungen für Abhilfemaßnahmen zur Umsetzung künftiger Empfehlungen der Evaluierungsteams zu unterstützen. Das Kompendium ist Teil des Jahresberichts gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) 2022/922 des Rates.

NATIONALE VERWALTUNG DES SCHENGEN-SYSTEMS

1. Nationale Strategien

Umsetzung des integrierten europäischen Grenzmanagements

Verwaltung des nationalen integrierten Grenzmanagements

- Der Notfallplan enthält detaillierte Verfahren für eine Vielzahl potenzieller Krisenszenarien und legt klare Rollen und Zuständigkeiten für alle einschlägigen nationalen Behörden (einschließlich Polizei, Zoll, Streitkräfte und Einwanderungsbehörden) sowie für lokale Akteure (wie Gemeinden und Nichtregierungsorganisationen) fest. Diese Pläne werden durch Verfahren für die Beantragung und Integration europäischer Unterstützung ergänzt. Es wurden mehrere Tests des Rahmens für die Notfallplanung durchgeführt, an denen alle für Krisen zuständigen nationalen Behörden beteiligt waren. [Finnland, 2023]
- Die langfristige und nationale Entwicklungsstrategie und das kurzfristige Regierungsprogramm zur inneren Sicherheit enthalten Prioritäten für die Umsetzung des Besitzstands der Union und des Schengen-Besitzstands sowie die Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung. Die Empfehlungen der Schengen-Evaluierung sind ebenfalls Gegenstand des Programms. Jährliche Analysen und Berichte gewährleisten eine effiziente Umsetzung und Operationalisierung. Diese nationale strategische Architektur, die die EU-Prioritäten mit den nationalen Strategien verbindet, erleichtert die effiziente Umsetzung (Bereitstellung von Ressourcen) und die systematische Operationalisierung des Besitzstands der Union und des Schengen-Besitzstands. [Kroatien, 2024]
- Ein übergreifendes strategisches Dokument dient als Richtschnur für die nationalen Bemühungen zur Umsetzung der Schengen-Vorschriften von 2021 bis 2027, die an europäische Standards angeglichen werden, um die Schengen-Zusammenarbeit zu verbessern. Behörden, einschließlich verschiedener Ministerien, spielen bei diesem nationalen Konzept der Verwaltung des Schengen-Systems eine Schlüsselrolle. Der Schengen-Durchführungsplan 2023 dient als wichtigstes Instrument zur Verwirklichung dieser Ziele in verschiedenen Bereichen des Schengen-Rahmens. Das Innenministerium hat die Aufgabe, die Fortschritte zu bewerten, das Konzept zu aktualisieren und der Regierung alle zwei Jahre Bericht zu erstatten, wobei Indikatoren und Zeitpläne zur Messung des Erfolgs und zur Abstimmung mit den europäischen Grenzmanagementzielen Tschechiens herangezogen werden. [Tschechien, 2024]

Qualitätskontrollmekanismus

- Das Innenministerium hat einen nationalen Evaluierungsmechanismus für die Außengrenzen eingerichtet, der auf den europäischen und nationalen Qualitätskontrollmechanismen aufbaut. Er führt die Empfehlungen aus dem Schengen-Evaluierungsmechanismus, der Schwachstellenbeurteilung von Frontex und den Besuchen im Rahmen der nationalen Evaluierung zusammen. Letzteres umfasst eine Bewertung des Schengener Informationssystems/SIRENE und der polizeilichen Zusammenarbeit. [*Österreich, 2020*]
- Der europäische Qualitätskontrollmechanismus, der den gesamten Anwendungsbereich des integrierten europäischen Grenzmanagements abdeckt, sollte systematisch auf das Grenzmanagement auf nationaler und EU-Ebene angewendet werden. Im Rahmen des ständigen nationalen Qualitätskontrollmechanismus wird ein nationaler Pool von Sachverständigen für die Evaluierung gebildet, die von Frontex zum Thema Schengen-Evaluierungen geschult werden. [*Thematische Evaluierung der nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement, 2020*]

Behördenübergreifende Zusammenarbeit

- Eine enge und wirksame formalisierte behördenübergreifende Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen nationalen Behörden auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene wird für das wirksame Funktionieren der integrierten Grenzmanagementsysteme als wesentlich erachtet. Grenzschutzeinheiten werden in den Hoheitsgewässern und an Land in den betreffenden Drittländern eingesetzt und stellen ständige gemeinsame See- und Luftpatrouillen an Bord von Schiffen und Flugzeugen des Mitgliedstaats sicher, die mit elektronischen Mitteln wie dem integrierten externen Überwachungssystem SIVE (Integrated External Surveillance System) unterstützt werden. [*Thematische Evaluierung der nationalen Strategien für ein integriertes Grenzmanagement, 2020*]
- Der behördenübergreifende Austausch von nachrichtendienstlichen Informationen über dieselbe Plattform trägt dazu bei, ein gemeinsames strukturiertes Bild zu schaffen, das die Qualität des Informationsaustauschs verbessert und die wichtigsten Interessenträger bei der Erfüllung ihres institutionellen Auftrags unterstützt, wobei Doppelarbeit vermieden wird. [*Estland, 2023*]
- Einrichtung einer gemeinsamen Ermittlungszelle, an der andere nationale Strafverfolgungsbehörden und fünf weitere vom Migrationsstrom betroffene EU-Mitgliedstaaten sowie Europol und Frontex beteiligt sind. Dies ermöglichte einen wirksamen und schnellen Informationsaustausch und somit schnelle Reaktionen sowie wirksame Maßnahmen zur Verlangsamung des Migrationsstroms und zur Durchführung von Maßnahmen gegen Schleuser. Durch die Erhebung und Konzentration kriminalpolizeilicher Erkenntnisse und öffentlich zugänglicher Informationen in dieser Ermittlungszelle sowie die Gegenprüfung von Personen wurde die gemeinsame Ermittlungszelle zu einem operativen Drehkreuz an der Außengrenze, das das Gesamtmanagement des Phänomens unterstützt. [*Litauen, 2023*]

2. Nationale Kapazitäten

Schulungen

Zusammenarbeit mit der CEPOL

- Die koordinierte und aktive Teilnahme an der Aus- und Fortbildung im Bereich der Strafverfolgung in Europa ist integraler Bestandteil der behördenübergreifenden Zusammenarbeit innerhalb der ständigen Verwaltungsstruktur von Polizei, Zoll und Grenzschutz. Der Schulungsbedarf wird regelmäßig nicht nur von der nationalen Polizeiakademie, sondern auch in ständiger Zusammenarbeit mit den Ausbildungseinrichtungen für Grenzschutz und Zoll erörtert. Die Teilnahme an CEPOL-Kursen ist hoch, und der Zugang zur E-Learning-Plattform LEED der CEPOL wird einer Vielzahl von Strafverfolgungsbeamten gewährt. CEPOL-Schulungen sind in den nationalen jährlichen Schulungsplänen für Polizei, Zoll und Grenzschutz enthalten, und unter Koordinierung der nationalen Polizeiakademie werden die verfügbaren CEPOL-Schulungsplätze zwischen den Strafverfolgungsbehörden, auf der Grundlage ihres Bedarfs und ihrer Kompetenzen aufgeteilt. Darüber hinaus sind die Informationen über mögliche CEPOL-Schulungen im Intranet von Polizei, Zoll und Grenzschutz leicht zugänglich. [Finnland, 2023]

Rückkehr/Rückführungen

- Vereinbarung mit einem Luftfahrtunternehmen, um regelmäßig Luftfahrzeuge und Simulatoren zur Schulung des Pools von Begleitpersonen in Rückführungsaktionen zu nutzen, und zwar nicht nur aus operativer Sicht, sondern auch, um Notsituationen zu simulieren, die während der Rückführungsaktionen eintreten könnten, wie z. B. Brände. [Finnland, 2023]

SIRENE-Büro

- Das SIRENE-Büro des nationalen Ermittlungsbüros hat einen nationalen Online-Schulungskurs mit Schwerpunkt auf dem erneuerten Schengener Informationssystem eingerichtet. Der Kurs umfasst theoretisches Wissen und Kenntnisüberprüfungen. Das Online-Schulungspaket ist für Polizei-, Grenzschutz- und Zollbeamte verpflichtend, und der Abschluss des Kurses wird überwacht und weiterverfolgt. [Finnland, 2023]
- Einrichtung eines dem neuesten Stand der Technik entsprechenden Schulungszentrums in den Räumlichkeiten des SIRENE-Büros, das umfassende praktische Schulungsmöglichkeiten für alle Endnutzer aller nationalen Strafverfolgungsbehörden bietet. Die Bildungsmaßnahmen umfassen praktische Sitzungen in Computerlaboren und die Verfügbarkeit von E-Learning-Plattformen, einschließlich Polizei-Intranet- und CEPOL-Kursen, im Zusammenhang mit Fernunterricht zum Schengener Informationssystem. Die Polizeiakademie arbeitet regelmäßig mit den zuständigen Abteilungen der Polizei, lokalen Universitäten und Nichtregierungsorganisationen zusammen, um sicherzustellen, dass das Schulungsprogramm regelmäßig aktualisiert

wird, auch in den Bereichen internationale polizeiliche Zusammenarbeit und Schengen-Angelegenheiten. Ein vollständiger Satz von Handbüchern mit allen relevanten Informationen über das Schengener Informationssystem, das automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem und SIRENE-Angelegenheiten für jede zuständige nationale Behörde und Polizeidienststelle ist über elektronische Bibliotheken im Intranet der Polizei verfügbar. [Zypern, 2023]

- Im nationalen IT-System werden Informationen und Dokumente über rückzuführende Drittstaatsangehörige erfasst, wodurch ein vollständiges Bild ihrer Situation vermittelt wird. Das SIRENE-Büro ist dafür zuständig, die nationalen Ausschreibungen zur Rückkehr direkt in den Systemen der Migrationsbehörden in Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung umzuwandeln, sobald es R-A SIRENE-Formulare anderer Mitgliedstaaten zu nationalen Ausschreibungen erhalten hat. Dasselbe Verfahren kann von den Grenzschutzbeamten durchgeführt werden, wenn die zur Rückkehr ausgeschriebene Person bei der Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der EU ausfindig gemacht wird. [Estland, 2023]
- **Das nationale SIRENE-Büro hat ein herausragender Schulungsverfahren zu SIS-bezogenen Themen eingeführt und Materialien wie Plakate, Handbücher und Podcasts angeboten, um das nationale Bewusstsein und die Nutzung des SIS zu verbessern. Die Ausbilder stehen für nach Bedarf angebotene Schulungen zur Verfügung, und das Material wurde an die zuständigen nationalen Behörden verteilt.** [Tschechien, 2024]

Gemeinsame Schulungen mit anderen Mitgliedstaaten

- Der Mitgliedstaat hat das Konzept der gemeinsamen Schulung mit den Polizeidiensten seiner Nachbarländer aufgegriffen, um die Zusammenarbeit in den Grenzgebieten zu verbessern. Gemeinsame Schulungen der Polizeikräfte und der Kräfte anderer Strafverfolgungsbehörden mit ihren ausländischen Amtskollegen ergeben sich beispielsweise aus der Arbeit des Ausschusses für bilaterale Zusammenarbeit. Gemeinsame Schulungen werden auch vom Zentrum der Polizei- und Zollzusammenarbeit organisiert. [Deutschland, 2020; Spanien, 2022]

Datenschutz

- Es gibt gut ausgearbeitete Datenschutzschulungen für im Ausland lebende Mitarbeiter in konsularischen Vertretungen und Datenschutzschulungen, die in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten des Außenministeriums und der Datenschutzbehörde organisiert werden. [Tschechien, 2019]
- Umfassendes Schulungskonzept für die für den nationalen Teil des Schengener Informationssystems Verantwortlichen und insbesondere Bereitstellung von E-Learning-Modulen und umfassende Schulungsstrategie für neue Mitarbeiter. [Die Niederlande, 2021]

- Die umfassende Schulung zu den Datenschutzanforderungen im Zusammenhang mit dem Schengener Informationssystem, die vom Datenschutzbeauftragten organisiert und für die Mitarbeiter und Endnutzer des nationalen Schengener Informationssystems und des SIRENE-Büros durchgeführt wurde, insbesondere im Hinblick auf Sensibilisierungsmaßnahmen. [Italien, 2021]
- Schulung und Sensibilisierung des Personals des Außenministeriums für die Datenschutzanforderungen im Zusammenhang mit Visumerteilungsverfahren und dem Visa-Informationssystem, einschließlich der aktiven Beteiligung des DSB-Büros, für Endnutzer, insbesondere für Konsularbedienstete vor der Entsendung in Botschaften/Konsulate. [Griechenland, 2021]
- **Der Datenschutzbeauftragte des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten stellt allen Endnutzern des Visa-Informationssystems ein Handbuch über die Verarbeitung und den Schutz personenbezogener Daten zur Verfügung. Der Leitfaden ist übersichtlich und benutzerfreundlich.** [Tschechien, 2024]
- **Schulung des Personals zum Datenschutz in IT-Großsystemen durch regelmäßige Online- und Präsenzveranstaltungen, einschließlich Schulungen für Ausbilder zur Maximierung der Reichweite und Förderung einer Datenschutzkultur. Die Datenschutzbeauftragten der verschiedenen Behörden spielen eine Schlüsselrolle bei der Organisation und Durchführung dieser Schulungen.** [Polen, 2024]

Online-Schulung

- **Regelmäßige Schulungen an allen Grenzübergangsstellen, mit denen sichergestellt wird, dass die Grenzschutzbeamten sich ständig weiterbilden und über aktuelle Kenntnisse der Grenzkontrollverfahren verfügen. Die Online-Schulung besteht aus täglichen Tests, die die Grenzschutzbeamten während ihres Dienstes ablegen müssen. Es gibt einen Pool von 200 Multiple-Choice-Fragen, von denen 10 pro Tag nach dem Zufallsprinzip den diensthabenden Grenzschutzbeamten zugewiesen werden. Die Fragen betreffen auch die Rechtsgrundlagen, den Umgang mit Geräten und den Datenschutz. Der Schichtleiter überprüft die Ergebnisse, und auf der Grundlage der festgestellten Wissenslücken bei den Grenzschutzbeamten zu bestimmten Themen werden monatlich gezielte Schulungen zu diesen Themen organisiert.** [Ungarn, 2024]

Grundrechte

- **Die nationalen Behörden verfügen über Online-Tools zur Auffrischung der Kenntnisse von Grenzschutzbeamten, die sowohl obligatorische als auch fakultative Kurse umfassen. Ergänzend zu diesen Plattformen wird eine Online-Plattform für Auffrischungsschulungen entwickelt und genutzt, die sich ausschließlich auf die Grundrechte bei Grenzkontrollen und Rückführungen konzentriert. Die Plattform basiert auf dem Frontex-Kurshandbuch zur Grundrechteschulung für Grenzschutzbeamte aus dem Jahr 2019 und ist öffentlich**

zugänglich, gut strukturiert und benutzerfreundlich, wobei Grundrechtsstandards und -garantien mit Grenzkontrollszenarien verknüpft werden. [Kroatien, 2024]

Ausrüstung

Mobilgeräte

- Es wurden Mobilgeräte eingesetzt, um Patrouillenbeamten über eine mobile Anwendung Zugang zu den einschlägigen Datenbanken zu verschaffen. Mobilgeräte sind sowohl benutzerfreundlich als auch leistungsfähig und können Fahrzeugkennzeichen sowie die maschinenlesbare Zone (MRZ) von Identitätsdokumenten auslesen. Sie verfügen auch über Gesichtserkennungsfunktionen (d. h. sie übermitteln Lichtbilder zur Gesichtserkennung an eine zentrale Datenbank). [Ungarn, 2019]
- Alle Polizeibeamten mit dem entsprechenden Profil wurden mit Smartphones mit direktem Zugang zu (inter-)nationalen Datenbanken und mit einer sicheren Kommunikationsanwendung ausgestattet. Die nationalen Polizeikräfte nutzen für die Arbeit außerhalb des Büros eine mobile Lösung. Über Mobilgeräte (Tablets, Smartphones und Laptops) kann jeder operative Polizeibeamte (inter-)nationale Datenbanken (z. B. Identitätsdokumente, Kennzeichen und biometrische Daten) abfragen. Objekte wie Fahrzeugkennzeichen, die mit dem Smartphone gescannt werden, werden umgehend mit der zentralen Datenbank abgeglichen. [Die Niederlande, 2021]

Unterlagen zur Überprüfung der Einreisevoraussetzungen

- Grenzschutzbeamte in der ersten Kontrolllinie am internationalen Flughafen können ein Formular verwenden, das die notwendigen Fragen enthält, um festzustellen, ob die meisten Einreisevoraussetzungen gemäß Artikel 6 Absatz 1 des Schengener Grenzkodexes erfüllt sind. Mit dem Formular werden die Überprüfung der Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige erleichtert, die Kommunikation zwischen Grenzpolizeibeamten und Reisenden verbessert und potenzielle Sprachbarrieren beseitigt. Das Formular ist in 28 Sprachen verfügbar, die dem internationalen Verkehr am Flughafen entsprechen, z. B. Chinesisch, Koreanisch, Russisch, Ukrainisch und Albanisch, und es dient zur Erleichterung der Überprüfung der Einreisevoraussetzungen, wenn eine Kommunikationsbarriere zwischen Fluggästen und Grenzschutzbeamten besteht. Das Ausfüllen des Formulars durch den Drittstaatsangehörigen nimmt nur wenig Zeit in Anspruch und hat keine Auswirkungen auf die Wartezeiten an den Grenzen. [Ungarn, 2024]

3. IT-Großsysteme

Nationale Anwendungen

Ausschreibungen und Abfragen

- Wenn das SIRENE-Büro über die nationale Anwendung eine Ausschreibung erstellt, aktualisiert oder löscht, wird die ausschreibende/ersuchende Behörde automatisch per E-Mail benachrichtigt. Dies vereinfacht das Verfahren, verringert die Arbeitsbelastung und verbessert den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen beteiligten Behörden. [Ungarn, 2019]
- Der Mitgliedstaat erhält Fluggastdaten von allen Flügen aus Drittländern; Targeting Centre Borders stellt diese Daten zusammen und die Daten werden automatisch durch das nationale System für vorab übermittelte Fluggastdaten verarbeitet. Das System für vorab übermittelte Fluggastdaten besteht aus nationalen Datenbanken, „Beobachtungslisten“, Profilen auf der Grundlage von Risikoanalysen, dem Schengener Informationssystem und der Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD-Datenbank). Im Falle einer Übereinstimmung haben die Betreiber Zugang zu mehreren Datenbanken und nutzen die nationale Anwendung, um die Übereinstimmung zu überprüfen und weitere Informationen über die Ausschreibung zu erhalten (Fotos, Fingerabdrücke, weitere Einzelheiten zur „zu ergreifenden Maßnahme“ usw.). Das Ergebnis für den Treffer zeigt Identifizierungsmerkmale, die Begründung für die Anfrage und die zu ergreifende Maßnahme an. Die Daten und Flugdaten der verdächtigen Person werden an den betreffenden Flug- oder Seehafen übermittelt, der für die Festnahme der verdächtigen Person zuständig ist. [Die Niederlande, 2021]
- Neben den Besitzern von Feuerwaffen müssen auch alle eingeführten Feuerwaffen von den Einführern und Händlern mit denselben automatisierten Abfragen in das Polizeiregister eingetragen werden. Seit August 2022 ist es obligatorisch, Fotos der Feuerwaffen mit allen verfügbaren Kennzeichnungen und Seriennummern hochzuladen. Dadurch wird sichergestellt, dass die Fotos verfügbar sind, um zu Ausschreibungen beigefügt zu werden, wenn eine Waffe in das Schengener Informationssystem eingegeben wird. [Litauen, 2023]
- Ein benutzerfreundliches Verfahren zur Erstellung von Ausschreibungen mit hohem Automatisierungsgrad für nationale Ausschreibungen zu (nationalen) Bürgern. Es beinhaltet den automatischen Import von nationalen Registerdaten, einschließlich Fotos. Diese Daten werden direkt in die Ausschreibungen des Schengener Informationssystems übertragen, wenn diese erstellt werden. [Kroatien, 2024]
- Die nationale Zollbehörde verfügt über ein automatisiertes Abfragesystem, mit dem Zollanmeldungen von Fahrzeugen anhand von FIN-Nummern mit dem Schengener Informationssystem abgeglichen werden können. [Kroatien, 2024]

- **Die proaktive Aktualisierung zuvor erstellter Ausschreibungen von Personen mit der Beschreibung ihres Ausweisdokuments erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass eine ausgeschriebene Person während der Suche erfolgreich gefunden wird.** [Kroatien, 2024]

Treffermeldung

- Es gibt mehrere Methoden, um die automatische Benachrichtigung des SIRENE-Büros über einen Treffer sicherzustellen. Insbesondere sind dies folgende:
 - Anzeige von Informationen zu einem Treffer auf den Bildschirmen der Beamten der zweiten Kontrolllinie, sobald diese von der ersten Kontrolllinie registriert wurden. Die Grenzschutzbeamten im SIRENE-Büro erhalten über die Anwendung für den Grenzschutz ebenfalls Informationen über Treffer. [Polen, 2015]
 - Wenn die für Straßenfahrzeuge zuständige nationale Behörde einen Treffer erzielt, erhält das SIRENE-Büro eine automatische E-Mail-Benachrichtigung. Auf diese Weise kann der Mitarbeiter des SIRENE-Büros den Treffer überprüfen und sich mit der Behörde in Verbindung setzen, falls diese die Initiative nicht ergriffen hat. [Luxemburg, 2016]
 - Die Anwendung für den Grenzschutz verfügt über eine Funktion für einen direkten „Chat“ mit dem Sachbearbeiter im SIRENE-Büro, wodurch beim Übermitteln eines internen Treffermeldeformulars ein umgehender unmittelbarer Kontakt mit dem SIRENE-Büro möglich wird. [Kroatien, 2018]
- Am Flughafen haben die Grenzschutzbeamten in Zusammenarbeit mit den Zollbeamten ein wirksames Verfahren für Folgemaßnahmen für Treffer bei Ausschreibungen zum Zweck der verdeckten Kontrolle eingerichtet. Wenn Grenzschutzbeamte feststellen, dass ein Fluggast im Schengener Informationssystem Gegenstand einer Ausschreibung zum Zweck der verdeckten Kontrolle ist, teilen sie dies den Zollbeamten verdeckt mit. [Frankreich, 2021]
- Die nationale Anwendung stellt das Trefferformular für Ausschreibungen des Schengener Informationssystems für die Endnutzer mit einem vorab ausgefüllten Muster bereit, das alle verfügbaren Daten aus der Ausschreibung abruft. Die Endnutzer füllen die Treffer-relevanten Felder aus und senden sie direkt an das SIRENE-Büro. Die empfangene E-Mail enthält das HTML-Format, das direkt in ein SIRENE-Formular umgewandelt werden kann. Fragen zu Ermittlungsanfragen werden im Treffermeldeformular vorab ausgefüllt. Dies gewährleistet eine sehr hohe Datenqualität und die Treffermeldung in Echtzeit. [Litauen, 2023]
- Wirksames Verfahren zur Meldung, dass eine Person, gegen die eine Rückkehrentscheidung und eine Rückkehrausschreibung ergangen ist, den Schengen-Raum verlassen hat. In solchen Fällen erfasst die Grenzschutzbehörde, die den Treffer erhalten hat, die Ausreise direkt in der vom Migrationsdienst verwendeten Anwendung. Das SIRENE-Büro löscht die Ausschreibung zur Rückkehr und gibt die Ausschreibung zur Einreiseverweigerung außerhalb der Bürozeiten ein, wenn die Informationen über

die Ausreise von einem anderen Schengen-Mitgliedstaat oder den nationalen Botschaften oder Konsulaten eingehen. Im Falle einer Rückführung erfassen die örtlichen Polizeidienststellen, die die Rückführung durchgeführt haben, diese auch direkt im System. Ein solches Verfahren gewährleistet eine wirksame Verwaltung der Rückkehrmaßnahmen auf nationaler Ebene und stellt außerdem sicher, dass die Ausschreibung zur Einreiseverweigerung unverzüglich in das Schengener Informationssystem eingegeben wird, wenn die Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot einhergeht. [Finnland, 2023]

- Automatisierte und benutzerfreundliche Übermittlung eines Treffers zwischen der ersten und der zweiten Kontrolllinie an bestimmten Grenzübergangsstellen. Im Falle eines Treffers hat der Beamte der ersten Kontrolllinie die Möglichkeit, die Trefferinformationen aus der ersten Kontrolllinie direkt an die zweite Kontrolllinie zu senden. Daraufhin wird den Beamten der zweiten Kontrolllinie eine Benachrichtigung in roter Farbe angezeigt. Im Falle eines Treffers bei zur verdeckten Kontrolle ausgeschriebenen Personen erfasst die erste Kontrolllinie die verfügbaren Informationen und fügt zusätzlich Screenshots des Reisepasses/des Personalausweises/der Fahrzeugzulassungsbescheinigung bei. Dies wird automatisch an die zweite Kontrolllinie übermittelt, ein Treffermeldeformular wird erstellt und an SIRENE übermittelt. [Ungarn, 2024]
- Bei Erhalt eines nationalen Trefferformulars zu einer Ausschreibung im ausländischen Schengener Informationssystem überträgt das SIRENE-Fallverwaltungssystem die bereits in englischer Sprache abgefassten Daten automatisch in die SIRENE-Formulare G, H oder R, je nach Kategorie der Ausschreibung. Vor der Übermittlung an andere SIRENE-Büros sind nur minimale manuelle Eingaben erforderlich. Erhält das SIRENE-Büro ein SIRENE-Formular R-A zu einer nationalen Rückkehrausschreibung, wird das Formular automatisch vom Verwaltungssystem in eine von den Grenz- und Außenpolizeibehörden verwendete Datenbank übertragen. Sie wandelt die Ausschreibung dann automatisch um oder löscht sie, wenn die Rückkehrentscheidung nicht mit einem Einreiseverbot verbunden ist. Dasselbe Verfahren gilt für den Empfang der SIRENE-Formulare R-B oder R-E. Die Bearbeitung der Trefferformulare und der Ausschreibungen erfolgt zeitnah. Bei nationalen Trefferausschreibungen zu vermissten Personen enthält das nationale Trefferformular ein obligatorisches Feld für die Zustimmung zur Weitergabe von Standortinformationen an die Person, die die Vermisstenanzeige aufgibt. [Slowakei, 2024]

Erstellen einer Ausschreibung

- Im SIRENE-Arbeitsablauf wurde eine Warnmeldung erstellt, um die Behörden daran zu erinnern, dass bei der Erstellung einer Ausschreibung im SIS, falls verfügbar, biometrische Daten eingegeben werden müssen. [Die Niederlande, 2021]
- Hohes Maß an Datenqualität und Automatisierung in zwei Prozessen im Register gesuchter Personen. Erstens wird im Register, wenn eine Ausschreibung zu einem Staatsangehörigen erstellt wird, automatisch geprüft, ob auf den Namen der Person ein Fahrzeug oder eine Feuerwaffe in den nationalen Datenbanken registriert ist, und dem Endnutzer wird automatisch die Möglichkeit geboten, das Objekt als Erweiterung der Ausschreibung aufzunehmen, was vom Endnutzer bestätigt werden muss. Zweitens werden im Register bei der Eingabe einer Ausschreibung zu einem Gebietsansässigen die alphanumerischen Daten (einschließlich der Angaben zum Ausweisdokument) aus den nationalen Registern vorab in die Ausschreibung eingesetzt und importiert (das Foto des Ausweisdokuments wird nicht automatisch hochgeladen, sondern manuell hinzugefügt, sofern verfügbar). Darüber hinaus werden in der nationalen Anwendung, wenn darin eine Ausschreibung zur Rückkehr zu einer Person erstellt wird, deren personenbezogene Daten in den nationalen Registern enthalten sind, auch die alphanumerischen und biometrischen Daten in die Ausschreibung importiert (einschließlich der Kopie des Ausweisdokuments, sofern verfügbar). [Litauen, 2023]
- **Automatisches Vorausfüllen von Daten in Ausschreibungen. Bei der Eingabe einer Ausschreibung zu einem Staatsangehörigen in das System zur Registrierung von Haftbefehlen werden die alphanumerischen Daten und das Lichtbild der ausgeschriebenen Person aus dem entsprechenden nationalen Register vorausgefüllt und importiert. [Ungarn, 2024]**

Informationsaustausch

- Wenn eine nationale Ausschreibung einer vermissten Person in das Schengener Informationssystem eingegeben wird, erhält das nationale SIRENE-Büro ein automatisch generiertes SIRENE-Formular C. Dieses Formular enthält alle relevanten Zusatzinformationen und kann vom nationalen SIRENE-Büro direkt an andere SIRENE-Büros weitergeleitet werden. Die automatische Erstellung von SIRENE-C-Formularen für Ausschreibungen nach Artikel 32 ermöglicht eine rasche Übermittlung von Daten, um andere Mitgliedstaaten in dringenden Fällen zu unterstützen. [Irland, 2024]

Nationale Schengen- und Visa-Informationssysteme und IT-Systeme

- Das Sicherheitseinsatzzentrum überwacht die Sicherheit des gesamten Polizeinetzes auf Nutzerebene und deckt Unregelmäßigkeiten auf, die auf mögliche Angriffe hindeuten

könnten. Wenn das Sicherheitseinsatzzentrum eine verdächtige Verwendung feststellt, muss das Einsatzzentrum eingreifen, um die mögliche Unregelmäßigkeit zu überprüfen. Durch die aktive Überwachung von „atypischem Verhalten“ von Endnutzern, die Abfragen durchführen, können Anzeichen für eine missbräuchliche Nutzung des Schengener Informationssystems erkannt und mögliche Risiken für die Datensicherheit vermieden werden. [Die Niederlande, 2021]

- Im nationalen IT-Visasystem werden dringende Anträge (z. B. in Fällen, in denen ein Antragsteller sehr kurz nach Einreichung des Antrags einreisen muss, beispielsweise wegen des Krankenhausaufenthalts eines nahen Familienangehörigen) dauerhaft gekennzeichnet. Daher sind dringende Anträge leicht zu erkennen, und ihre Prüfung kann einfach priorisiert werden. [Malta, 2022]
- Die monatlichen Berichte über die Datenqualität, die von eu-LISA erstellt werden, gehen beim nationalen Teil des Schengener Informationssystems ein und werden dann vorgefiltert, um nur die Ausschreibungen aufzunehmen, die das SIRENE-Büro überprüfen und/oder an die Endnutzer, die die betreffende Ausschreibung erstellt haben, weiterleiten muss. Die zweistufige Überprüfung möglicher Fehler gewährleistet in hohem Maße die hohe Qualität der von den Behörden in das Schengener Informationssystem eingegebenen Daten. [Litauen, 2023]
- Die nationale Anwendung des Schengener Informationssystem zeigt deutlich an, ob es sich um eine „unmittelbare Meldung“ und „missbräuchlich verwendete Identität“ handelt, indem der Text oben in der Ausschreibung platziert und in roten Buchstaben hervorgehoben wird. Eine solche Anzeige ermöglicht es dem Endnutzer, die Lage in Bezug auf Dringlichkeit, Komplexität und Sensibilität der Ausschreibung sofort zu erfassen. [Zypern, 2023]
- Die IT-Infrastruktur für die Visumbearbeitung erleichtert die sichere Einreichung und Prüfung von Visumanträgen erheblich und begrenzt die Abhängigkeit vom externen Dienstleister bei der Verwaltung und Kontrolle der Systeme. Erstens wurde ein Online-Visumantragsformular verwendet, das auf der Website des Außenministeriums verfügbar ist und bei etwa 80 % der Visumanträge verwendet wird, einschließlich eines „Leitfadens“ mit nützlichen Erläuterungen zu den in die verschiedenen Felder einzugebenden Daten in vielen Sprachen. Am Ende des Vorgangs kann je nach Ort der Antragstellung und Zweck der Reise eine Checkliste für die erforderlichen Belege erstellt werden. Zweitens das Dateneingabesystem, das für den externen Dienstleister entwickelt wurde, um Anträge zu registrieren und mit biometrischen Daten und gescannten Belegen zu kombinieren, und das vollständig von den nationalen Behörden verwaltet wird. Schließlich verfügt das „zentrale“ Antragsbearbeitungssystem für die Prüfung von Anträgen und die Entscheidungsfindung über eine intuitive und benutzerfreundliche Schnittstelle, die es den Entscheidungsträgern ermöglicht, sich in Bezug auf einen bestimmten Antrag leicht mit den Konsulaten, externen Dienstleistern, Grenzschutzbeamten und der Polizei in Verbindung zu setzen. VIS Mail ist benutzerfreundlich in das System integriert, und das System verfügt über verschiedene analytische und statistische Instrumente. Über die Protokollverwaltungs- und -

kontrollfunktion des Systems werden dem Unterstützungsteam des Ministeriums ungewöhnliche Aktivitäten von Daten verarbeitenden Nutzern gemeldet. [Finnland, 2023]

- Standardisiertes Verfahren für die Aufnahme von Fotos von Drittstaatsangehörigen in das Ausländerregister gemäß den ICAO-Standards. Dies führt zu hochwertigen Fotos und erleichtert die Identifizierung von Personen, die national zur Rückkehr und zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sind. [Ungarn, 2024]
- Automatisierte Überprüfung der Fingerabdrücke auf der Grundlage einer Analyse des Kriminalitäts- und Einwanderungsrisikos sowie zur Feststellung der Identität von Personen und zur Bestätigung von Treffern. [Ungarn, 2024]
- Es besteht ein gut geplantes und dokumentiertes Verfahren für die Geschäftskontinuität in den Rechenzentren. Für Entwicklungs-, Vorproduktions- und Produktionsumgebungen werden identische Strukturen verwendet, und es gibt einen georedundanten, hoch gesicherten sekundären Standort. Zwischen dem primären Rechenzentrum und dem Back-up-Standort werden regelmäßig unterbrechungsfreie Stromversorgungs-, Backup-Wiederherstellungs- und automatische Umschaltsysteme getestet. Die Dokumentation zur Informationssicherheit wird regelmäßig überprüft und aktualisiert; interne Audits werden regelmäßig durchgeführt. [Slowakei, 2024]
- Das Fallbearbeitungssystem des SIRENE-Büros umfasst ein robustes Instrument für die Erstellung statistischer Berichte, das detaillierte Berichte pro Polizeidienststelle und Grenzübergangsstelle auf der Grundlage interner Treffermeldeformulare ermöglicht. Die Statistiken können nach verschiedenen Parametern gefiltert werden, z. B. nach der Art der Straftat, was die Überwachung der Nutzung des Schengener Informationssystems auf nationaler Ebene und die Berichterstattung an eu-LISA erleichtert. [Kroatien, 2024]
- In Situationen, in denen kein direkter Zugang zum Schengener Informationssystem möglich ist, können sich die Endnutzer per Fax oder E-Mail an die Zentrale Fachbehörde wenden, um Ausschreibungen über den Web-Kommunikationskanal im Notfallmodus zu verwalten. Klare nationale Verfahren enthalten Mindestkriterien und Vorlagen für diesen Prozess, wodurch sichergestellt wird, dass alle Funktionen des Schengener Informationssystems für die Endnutzer ununterbrochen verfügbar sind. [Polen, 2024]

Datenschutzanforderungen in Bezug auf den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N.SIS)

- Die Behörden, die N.SIS verwalten, geben Ersuchen bezüglich der Rechte betroffener Personen statt, die in anderen Sprachen als der Sprache der Mitgliedstaaten gestellt werden. *[Litauen, 2018]*
- Der Datenschutzbeauftragte des Verantwortlichen für N.SIS hat ein umfassendes Konzept für die Meldung von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten festgelegt, das Verfahren, Instrumente und Anweisungen für das Personal umfasst. *[Deutschland, 2020; [Norwegen, 2022]*
- Dezentrale Struktur für die Überwachung des Schutzes personenbezogener Daten, bei der in jeder Polizeieinheit Ansprechpartner für Fragen des Schutzes personenbezogener Daten zur Verfügung stehen, wobei gleichzeitig zwei Datenschutzbeauftragte für die allgemeine Aufsicht zuständig sind. *[Die Niederlande, 2021]*
- Der Datenschutzbeauftragte ist für das Schwachstellenmanagement, die Koordinierung der Schwachstellenbeurteilung und die Durchführung von Risikobewertungen und Audits zuständig; er/sie arbeitet proaktiv und kooperativ mit dem für die Datenverarbeitung Verantwortlichen zusammen, z. B. in Bezug auf das Projekt zur Errichtung eines Einsatzzentrums für Cybersicherheit, das ein rasches und wirksames Management von Sicherheitsvorfällen ermöglicht. *[Italien, 2021]*
- Die Verwaltung der Nutzerberechtigung des Nationalen Polizeiamtes verhindert den unbefugten Zugriff auf personenbezogene Daten. Zusätzlich zu der Situation, in der sich der Dienstposten oder die Aufgaben ändern, kontrolliert und beurteilt der Vorgesetzte des Nutzers jährlich, ob die Nutzerberechtigungen der Untergebenen angemessen sind, und leitet erforderlichenfalls ein internes Verfahren zu deren Aktualisierung ein. Der zuständige Systemkoordinator muss jährlich überprüfen, ob die Nutzerrechte, die Interessengruppen und externen Personen eingeräumt werden, angemessen und aktuell sind. *[Finnland, 2023]*
- **Das neue Instrument für die Verwaltung von Sicherheitsinformationen und -ereignissen (SIEM) wird als Protokollanalyseinstrument eingeführt, das die Erkennung von Anomalien und potenziellem Missbrauch des Schengener Informationssystems erheblich verbessert. Dadurch wird die Anfälligkeit des Systems verringert.** *[Schweden, 2022]*
- **Proaktive Bereitstellung von Informationen über die Rechte betroffener Personen durch die Flughafenpolizei. Sie stellt einen Link zum Datenschutzportal der Polizei über QR-Codes bereit, die sichtbar in der ersten und zweiten Kontrolllinie an den Grenzübergangsstellen angebracht werden.** *[Ungarn, 2024]*

Datenschutzanforderungen in Bezug auf das Visaerteilungsverfahren/Visa-Informationssystem

- Umfangreiche Tätigkeiten des Verantwortlichen für N.VIS im Zusammenhang mit der Beaufsichtigung der Konsulate und des externen Dienstleisters, auch in Fragen der

Datensicherheit und des Datenschutzes. Insbesondere hat der Verantwortliche für N.VIS in den letzten Jahren eine Reihe von Eigenkontrollen durchgeführt. [Spanien, 2017; Italien, 2021]

- Der Datenschutzbeauftragte des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, die Europäische Union und die Zusammenarbeit ist an den Kontrollen des Visaerteilungsverfahrens durch das Ministerium und im Allgemeinen auch intensiv an vielen datenschutzrechtlichen Aspekten des Visaerteilungsverfahrens beteiligt. [Spanien, 2022]
- Umfassende Protokollkontrolle durch ein automatisiertes Software-Tool zur Erkennung von Vorfällen in den Protokolldateien. [Dänemark, 2022; Schweden, 2022]
- Die im IT-System des Außenministeriums implementierte Lösung für die Verwaltung von Sicherheitsinformationen und -ereignissen (SIEM) ist mit zahlreichen vordefinierten Regeln konzipiert, die Alarne auslösen und dafür sorgen, dass das VISA-Unterstützungsteam des Ministeriums im Falle ungewöhnlicher Tätigkeiten von Nutzern, die Daten im zentralen Visa-Informationssystem (C-VIS) verarbeiten, per E-Mail benachrichtigt wird. Da im VISA-System (dem nationalen zentralen Antragsbearbeitungssystem für die Prüfung von Anträgen und die Entscheidungsfindung) alle Datenverarbeitungen im VISA und im C-VIS durch alle Endnutzerbehörden mit Zugriffsrechten protokolliert werden, erstreckt sich die Protokollkontrolle auch auf alle diese Behörden. Das Datenschutzteam des Ministeriums verfügt über ein bewährtes Verfahren zur Bewertung von Datenschutzverletzungen und zusätzlichen Schritten, die unternommen werden müssen, einschließlich des Zeitrahmens für die Meldung an die Datenschutzbehörde. [Finnland, 2023]

SIRENE-Büro

SIRENE-Verfahren

- Die Staatsanwaltschaft verfügt über eine Dienststelle, die rund um die Uhr für Verweisungen des SIRENE-Büros zur Verfügung steht. [Dänemark, 2017]
- Beteiligung des SIRENE-Personals an Vor-Ort-Aktivitäten bei groß angelegten Polizeieinsätzen. [Schweiz, 2018]
- Es gibt eine Möglichkeit, Fingerabdrücke aus dem Schengener Informationssystem über das SIRENE-Arbeitsablaufsystem an das nationale automatisierte Fingerabdruck-Identifizierungssystem zu übermitteln und automatisch „Treffer/kein Treffer“-Meldungen zu erhalten. Dieses Verfahren wird erst eingeleitet, wenn im SIRENE-Arbeitsablaufsystem eine Fallakte angelegt wird. Im Einklang mit den Rechtsvorschriften umfasst das Verfahren nicht die Speicherung der SIS-Fingerabdrücke im nationalen AFIS. [Irland, 2021]

- Alle einschlägigen Behörden, die mit dem internen gesicherten Netz der Polizei in Verbindung stehen, verfügen über offizielle spezielle E-Mail-Konten, die für den Informationsaustausch genutzt werden. Alle polizeilichen Berichte über Zwischenfälle sind für alle Dienststellen mit speziellen E-Mail-Konten sichtbar, auch für SIRENE-Beamte, die proaktiv die verfügbaren Datenbanken, einschließlich des SIS, nach allen an den gemeldeten Vorfällen beteiligten EU- und Drittstaatsangehörigen abfragen. Im Anschluss an diese Abfragen setzt sich das SIRENE-Büro im Falle einer positiven Übereinstimmung unverzüglich mit der für den Fall zuständigen Polizeidienststelle (die den Vorfall gemeldet hat) in Verbindung und bittet um weitere Maßnahmen in Bezug auf die ausgeschriebene Person. Der proaktive Ansatz des SIRENE-Büros stellt sicher, dass bei den Abfragen im SIS keine Treffer verpasst werden. [Zypern, 2023]

SIRENE-Arbeitsablaufsystem

- Wenn es bei einer Ausschreibung, die Aliasnamen, missbräuchlich verwendete Identitäten und/oder Links enthält, einen Treffer gibt, wird in den Fallbearbeitungsanwendungen ein Fenster geöffnet, in dem auf das Vorhandensein dieser relevanten Informationen hingewiesen wird. Mit dieser Meldung wird eines der häufigsten Probleme der Abfragelösungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten angegangen: die Schwierigkeit, diese Informationen für den Endnutzer sichtbar zu machen. [Ungarn, 2019]
- Das SIRENE-Arbeitsablaufsystem überprüft automatisch alle eingehenden Meldungen aus allen internationalen Kanälen (einschließlich SIRENE-Formularen) anhand von vordefinierten Stichwörtern. Die in den Formularen enthaltenen personenbezogenen Daten werden automatisch mit den angeschlossenen Datenbanken abgeglichen. Positive Ergebnisse eines solchen Abgleichs werden als „heiße Treffer“ gekennzeichnet, um darauf hinzuweisen, dass diese Formulare vorrangig zu behandeln sind. Dank dieser Lösung kann das SIRENE-Büro eingehende Ersuchen effizient bearbeiten, ohne dass es zu einem Rückstand kommt. [Liechtenstein, 2021]
- Die eingehenden Formulare „A“ und „M“ (die für den Austausch von Informationen über Europäische Haftbefehle und Auslieferungsersuchen verwendet werden, sowie von verschiedenen Zusatzinformationen, wenn kein Verfahren festgelegt ist) bezüglich Personen werden automatisch im SIRENE-Fallbearbeitungssystem verarbeitet, das die eingehenden Formulare zu Ausschreibungen im Zusammenhang mit Terrorismus automatisch an den dänischen Sicherheits- und Nachrichtendienst weiterleitet. [Dänemark, 2022]
- Die von den Beamten erstellten SIRENE-Formulare werden vorab mit den Ausschreibungsdaten ausgefüllt und verfügen über vordefinierte Textbausteine, die mit nur einem Klick hinzugefügt werden können. Die vordefinierten Textbausteine sind auf jede Form und Art der Ausschreibung zugeschnitten. [Slowakei, 2019]
- Das SIRENE-Fallbearbeitungssystem ist eine einzige IT-Anwendung, die alle Nachrichten in hochautomatisierter Weise bearbeitet: eingehende SIRENE-Formulare

werden automatisch für bestehende Fälle registriert und dem zuständigen Sachbearbeiter zugewiesen; eingehende A-Formulare werden automatisch verarbeitet und anhand von Stichwörtern mit den nationalen Datenbanken abgeglichen. Dieses Verfahren ermöglicht, dass alle eingehenden A-Formulare sich auf diese Schlüsselwörter beziehen, um einmal täglich automatisch und gebündelt an die zuständigen Dienststellen und Referate gesendet zu werden. Die A-Formulare werden nur im Falle einer Übereinstimmung einem Mitarbeiter zur manuellen Handhabung zugewiesen. Die speziellen nationalen Trefferformulare werden von einem Vorschaufenster in der Ausschreibung des Schengener Informationssystems aus durch die Endnutzer des Polizeibrowsers bzw. der Register automatisch gesendet, im Posteingang des ILO empfangen und anschließend in SIRENE-Treffermeldeformulare umgewandelt. Diese Prozesse erleichtern die Erfüllung der Aufgaben des SIRENE-Büros erheblich und unterstützen die rechtzeitige Wirksamkeit des Austauschs von Zusatzinformationen und Formularen. [Litauen, 2023]

4. Grundrechtsaspekte

Überwachung von Rückführungen

- Eine angemessene Überwachung wird durch die vollständige Unabhängigkeit der nationalen Aufsichtsbehörde, den Umfang ihrer Tätigkeit, die Schulungen der Begleitpersonen für Rückführungen zu Grundrechten (einschließlich der Rechte schutzbedürftiger Personengruppen) und dem Grundsatz der Nichtzurückweisung sowie durch das regionale Netz ausgebildeter, im gesamten Hoheitsgebiet tätiger Rückführungsbeobachter gewährleistet. [Italien, 2021]
- Die regelmäßige Veröffentlichung der Berichte über die Überwachung von Rückführungen durch die Ombudsperson im Internet, auch in englischer Sprache, im Rahmen des jährlichen allgemeinen Berichts der Ombudsperson, sorgt für eine zusätzliche Kontrolle der Abschiebungsverfahren, erhöht deren Transparenz und unterstützt darüber hinaus die Wirksamkeit des Mechanismus zur Überwachung von Rückführungen. [Tschechien, 2019]
- **Das Hauptquartier des Grenzschutzes verfügt über einen designierten Menschenrechtsberater, der grundrechtskonforme Grenzschutzmethoden unterstützt und durchsetzt. Regionale Grenzschutzabteilungen verfügen ebenfalls über solche benannten Menschenrechtsberater, die an der Durchführung von Schulungen zum Thema Grundrechte auf regionaler und lokaler Ebene beteiligt sind.** [Polen, 2024]

5. Datenschutzaufsicht

- Die staatliche Datenaufsichtsbehörde organisiert die Überwachung der Schengen- und Visa-Informationssysteme im Rahmen der „Business Process Model and Notation“ (Modell und Notation für Geschäftsprozesse) – eine grafische Darstellung zur Definition von Geschäftsprozessen in einem Geschäftsprozessmodell. „Business Process Model and Notation“ ermöglicht es den Beschäftigten, ihre Verantwortlichkeiten in jeder Phase sowie den gesamten Aufsichtsprozess zu verstehen. *[Lettland, 2023]*

EXTERNE DIMENSION

Zusammenarbeit mit Drittländern

Verbindungsbeamte

- Das Intranet des Internationalen Verbindungsbüros hat einen direkten Zugriff auf die Datenbank für daktyloskopische Daten, der es den Beamten ermöglicht, das nationale AFIS mit einer NIST-Datei abzufragen, die einer Ausschreibung beigefügt ist, sodass alle Übereinstimmungen innerhalb von Minuten abgerufen werden können. Wenn die automatische Suche zu einer Übereinstimmung führt, wird diese Übereinstimmung auch einer Überprüfung durch einen Sachverständigen für Fingerabdrücke unterzogen. Diese Funktion ermöglicht es nicht nur, die nationalen Datenbanken mit alphanumerischen Parametern abzufragen, sondern auch mit biometrischen Daten, was die Genauigkeit der Identifizierung der Person erhöht. [Litauen, 2023]
- **Visumberater oder Verbindungsbeamte werden in vorrangige Drittländer entsandt und haben die Aufgabe, potenzielle irreguläre Migration in den Schengen-Raum zu ermitteln und Erkenntnisse über neue Methoden oder Entwicklungen zu sammeln.** Wenn die Visumbehörden gefälschte Dokumente oder Identitäten feststellen, wird nicht nur das Schengen-Visum verweigert, sondern auch ein Einreiseverbot verhängt, um den Drittstaatsangehörigen an der Einreise durch einen anderen Mitgliedstaat zu hindern. Die von diesen Beamten gesammelten Erkenntnisse werden den zuständigen Behörden regelmäßig im Rahmen koordinierter Sitzungen zur Verbesserung der Abwehrbereitschaft an den Außengrenzen und bei Rückführungsverfahren zur Verfügung gestellt. Diese Erkenntnisse helfen bei der Ausarbeitung nationaler und regionaler Pläne und ermöglichen gezielte Maßnahmen gegen Akteure, die daran beteiligt sind, irregulärer Migration Vorschub zu leisten. **Irreguläre Migranten, die bei diesen Einsätzen identifiziert wurden, werden den entsprechenden Rückkehrverfahren zugeführt.** [Ungarn, 2024]
- **Die Verbindungsbeamten haben direkten Zugang zu dem von der zentralen Kontaktstelle verwalteten Fallbearbeitungssystem erhalten, das den Abruf von Informationen aus nationalen und internationalen Datenbanken in Echtzeit ermöglicht.** Dieser Zugang verbessert ihre Entscheidungsfindung, unterstützt grenzüberschreitende Ermittlungen und erhöht die operative Effizienz mit internationalen Mitarbeitern. Darüber hinaus gewährleistet die Überwachung durch die zentrale Kontaktstelle, dass die Kommunikation zwischen den Verbindungsbeamten und den Strafverfolgungsbehörden koordiniert, transparent und sicher ist. [Tschechien, 2024]

Internationale Zusammenarbeit

- Der Abschluss multilateraler Kooperationsabkommen und bilateraler Abkommen mit mehreren Drittstaaten ermöglicht den Echtzeit-Austausch von Daten über die

Seeraumüberwachung und an den Grenzübergangsstellen für die Kontrollen von Fähren sowie anderer grenzbezogener Informationen. Die Behörden unterstützen aktiv die Entwicklung nationaler Kapazitäten für die Grenzkontrolle in Drittstaaten mit Spenden. [Italien, 2021]

- Die nationalen Behörden steuern die Migrationsströme und bekämpfen grenzüberschreitende Kriminalität von außerhalb des Schengen-Raums durch die Umsetzung eines regionalen Konzepts der Grenzüberwachung. Dazu gehört auch die Entsendung von Verbindungsbeamten aus Drittstaaten in die regionalen Koordinierungszentren des Mitgliedstaats und umgekehrt, wodurch die unmittelbare Zusammenarbeit und der Informationsaustausch erleichtert werden sollen. Einheiten mit Grenzschutzbeamten werden in den Drittstaaten in den Hoheitsgewässern und an Land eingesetzt und stellen ständige gemeinsame Patrouillen auf See und im Luftraum sicher. Das regionale Grenzüberwachungssystem wird durch einen Such- und Rettungsmechanismus ergänzt mit Schiffen, die von der nationalen Such- und Rettungsstelle koordiniert werden. [Spanien, 2022]
- **Das Projekt „Safe Tourist Destination“ läuft seit 2006 und dient der Aufnahme und dem Einsatz von Polizeibeamten auf internationaler Ebene, um Touristen und Staatsangehörige im Ausland besser betreuen zu können. Im Jahr 2023 waren unter zunehmender Beteiligung ausländischer Polizeiorganisationen 24 Organisationen aus 21 Ländern beteiligt. Ausländische Polizeibeamte sind im Rahmen vereinbarter Befugnisse tätig und bieten ihre Dienste in der Sprache der Touristen an, was die Hemmschwelle, polizeiliche Hilfe in Anspruch zu nehmen, verringert. Die Gast-Polizeibeamten, die in ihren nationalen Uniformen gekleidet sind, tragen zur Verbrechensverhütung bei und erhöhen die Sicherheit.** [Kroatien, 2024]
- **Vereinbarungen mit benachbarten Drittstaaten, nach denen Gast-Polizeibeamte an diesen Grenzen eingesetzt werden, um Überwachungs- und andere Kontrolltätigkeiten wie Grenzübertrittskontrollen zu unterstützen. Dies verbessert die Reaktionsfähigkeit und den Informationsaustausch. Innerhalb eines benachbarten Gebiets patrouillieren Grenzschutzbeamte aus einem Partnerdrittland täglich in Zusammenarbeit mit örtlichen Grenzbeamten, um illegale Migration zu verhindern und Schleuser zu ermitteln. Auf der Grundlage eines bilateralen Abkommens mit einem anderen Partnerland arbeitet ein Beamter derzeit an bestimmten Grenzübergangsstellen, um Kontrollen zu unterstützen und die Kommunikation mit Fluggästen zu erleichtern.** [Ungarn, 2024]
- **Gerichte und Staatsanwaltschaften erstellen Ausschreibungen zu gesuchten Personen zusammen mit einem Europäischen Haftbefehl (EuHb) sowohl auf Polnisch als auch auf Englisch. Die Beifügung der englischen Fassung zur Ausschreibung beschleunigt die Verfahren in den anderen Mitgliedstaaten für Maßnahmen im Zusammenhang mit internationalen Treffern.** [Polen, 2024]

Visumpolitik

Externe Dienstleister

- **Die Verhängung finanzieller Sanktionen gegen externe Dienstleister** bei Nichteinhaltung des Vertrags in Verbindung mit einer verstärkten Überwachung ihrer Arbeit ist ein wirksames Mittel, um externe Dienstleister mit den Bestimmungen des Vertrags in Einklang zu bringen und deren Leistung zu verbessern. [*Österreich, 2022*]

MANAGEMENT DER AUSSENGRENZEN

Nationales und europäisches Lagebewusstsein und Frühwarnsystem

Zusammenarbeit (Lagebewusstsein)

- Die Koordinierung zwischen den nationalen Koordinierungszentren zweier benachbarter Mitgliedstaaten ermöglicht ein gemeinsames Lagebild, einen effizienten Informationsaustausch, ein besseres Lagebewusstsein an den gemeinsamen Grenzen und eine erhöhte Reaktionsfähigkeit, da Informationen über die Positionierung der Ressourcen ebenfalls zwischen den beiden Ländern ausgetauscht werden. [Portugal/Spanien, 2017]
- Der direkte Zugang zu nationalen Datenbanken (über die Datenbanken hinaus, die nur für Grenzkontrollen genutzt werden) ermöglicht es dem nationalen Koordinierungszentrum, ein umfassendes nationales Lagebild zu führen und für ein besseres Lagebewusstsein seiner Interessenträger auf nationaler und europäischer Ebene zu sorgen. [Finnland, 2023]
- Das nationale Koordinierungszentrum hat ein Verfahren zur Überprüfung von Anträgen auf Aktivierung von EUROSUR Fusion Services auf Bezirks- und lokaler Ebene eingerichtet. Mit einem solchen Verfahren wird die Rechtmäßigkeit und Relevanz jedes Antrags auf EUROSUR Fusion Services überprüft, bevor er an Frontex übermittelt wird, und es wird sichergestellt, dass nur relevante und kosteneffiziente Anträge auf EUROSUR Fusion Services an Frontex gerichtet und anschließend bei den operativen Tätigkeiten verwendet werden. [Finnland, 2023]
- **Im Rahmen der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) als „Motor“ des operativen EMPACT-Aktionsplans gegen kriminelle Netze, die an der Herstellung, dem Handel und dem Vertrieb von synthetischen Drogen und neuen psychoaktiven Substanzen beteiligt sind. Der Leiter der Drogenabteilung des Zentralen Ermittlungsbüros der Polizei fungiert als der „Motor“, dem eine einzigartige operative Unterstützung gewährt wird und der effizient verschiedene finanzielle Möglichkeiten erkennt und nutzt. Das im Innenministerium angesiedelte Zentrum für die Umsetzung europäischer Projekte unterstützt diese Tätigkeit vorrangig und leistet Unterstützung durch die Übernahme von Verwaltungsaufgaben und Unterstützung bei der Bekämpfung des Drogenhandels. [Polen, 2024]**
- **Grenzschutz- und Zollbehörden arbeiten im Rahmen eines integrierten digitalen Grenzverfahrens an den Grenzübergangsstellen eng zusammen, um die Kontrollen zu verstärken und einen reibungsloseren Ablauf zu gewährleisten. Die erhobenen Daten und die Ergebnisse der Kontrollen in der ersten Kontrolllinie, einschließlich SIS-Informationen, werden direkt vom Grenzschutz an den Zoll übermittelt, der die Kontrollen mit vorab ausgefüllten Angaben fortsetzt. [Polen, 2024]**

Risikoanalyse

Landgrenzen

- Das nationale Risikoanalysesystem der Grenzkontrolleinrichtung ist effizient und wird durch eine funktionierende behördenübergreifende Zusammenarbeit unterstützt. Zweimal jährlich gibt die Grenzkontrollstelle gemeinsame Risikoanalyseprodukte mit dem Zoll und der nationalen Polizei heraus. Der regelmäßige und systematische Informationsaustausch zwischen den an der Umsetzung des integrierten europäischen Grenzmanagements beteiligten zuständigen nationalen Behörden, der zu gemeinsamen Risikoanalyseprodukten führt, gewährleistet ein umfassendes nationales Lagebewusstsein und unterstützt angemessene Reaktionsfähigkeiten. Darüber hinaus organisieren die am Grenzmanagement beteiligten zuständigen Behörden gemeinsame Schulungen, gemeinsame Einsätze und maßgeschneiderte Maßnahmen. [Litauen, 2023]
- Die Anwendung zur Erkennung von Personen und/oder Fahrzeugen mit einem spezifischen Risikoprofil als Teil des nationalen Risikoanalysesystems der Grenzpolizei, die in das nationale Grenzmanagement-Informationssystem integriert ist, steht an allen Grenzübergangsstellen allen an der Grenzkontrolle beteiligten Polizeibeamten zur Verfügung und gewährleistet die wirksame Verwendung von Risikoanalyseprofilen auf allen Organisationsebenen und verbessert die Qualität der Grenzkontrollen. Um Personen oder Fahrzeuge mit hohem Risiko zu identifizieren, hat die Grenzpolizei eine automatische Anwendung für Risikoindikatoren entwickelt, die in das Grenzmanagement-Informationssystem integriert ist. Wenn die Indikatoren aktiviert sind, erkennen sie bei Grenzkontrollen automatisch potenzielle Straftäter. Die Indikatoren werden automatisch mit Risikoprofilen verknüpft, sodass auf dem Bildschirm des Grenzschutzbeamten ein gelber Alarm mit einem Link zum Profil erscheint, der gezielte Anweisungen zur Bestimmung des Status einer Person enthält. Grenzschutzbeamte können diese Indikatoren an bestimmten Grenzübergängen und zu bestimmten Zeiten aktivieren. [Kroatien, 2024]

Grenzübertrittskontrollen

Luftgrenzen

- Eine spezielle Einheit aus sechs Grenzschutzbeamten überwacht die private Transport- und Freizeitluftfahrt, einschließlich Leichtflugzeugen und Hubschraubern, wobei sie Zugang zur Streckenverfolgung in Echtzeit und zu Flugdaten aus dem Militärradar hat. Die Einheit erhält alle Flugpläne, die anschließend analysiert werden. Handelt es sich

bei dem Abflug- oder Ankunftsflughafen nicht um eine Grenzübergangsstelle, wird eine Polizeieinheit angewiesen, einzuschreiten. Bei unbefugten Landungen auf Flugplätzen, die nicht für Grenzübertritte bestimmt sind, verhängen die Behörden Geldbußen. Die Risikobewertung von abweichenden Flugstrecken wird regelmäßig durchgeführt. [Belgien, 2020]

- Die Kommunikation zwischen der ersten und der zweiten Kontrolllinie an Grenzübergangsstellen des Flughafens über die nationale Anwendung ist in sehr hohem Maße automatisiert und benutzerfreundlich. Im Falle eines Treffers hat der Beamte der ersten Kontrolllinie die Möglichkeit, Kommentare in ein spezielles Feld einzugeben, und die Trefferinformation wird zusammen mit dem Kommentar über die nationale Anwendung von der ersten zur zweiten Kontrolllinie gesendet. Bei den e-Gates kann der e-Gate-Betreiber im Falle eines Treffers bei einer Ausschreibung zur verdeckten Kontrolle ebenfalls einen Kommentar zu dem Treffer hinzufügen, der dann unverzüglich an die zweite Kontrolllinie weitergeleitet wird, in der zusätzliche verfügbare Informationen gesammelt werden und das Trefferformular an SIRENE gesendet wird. Dies ermöglicht es, die Kontrolle ohne jeglichen Kontakt mit der ausgeschriebenen Person abzuschließen und gleichzeitig die erforderlichen Informationen zu sammeln. [Litauen, 2023]
- PNR-Zentralstelle, die für die Erhebung und Verarbeitung von Fluggastdaten zu allen derzeit im Land durchgeführten Flügen zuständig ist. Ihre Aufgabe besteht darin, die zuständigen Strafverfolgungsbehörden rund um die Uhr darüber zu informieren, dass ankommende und abreisende Fluggäste nach dem automatisierten Abgleich ihrer Daten mit einschlägigen Datenbanken (z. B. dem Schengener Informationssystem, I24/7) oder mit abstrakten Profilen, die in Zusammenarbeit mit und/oder auf Ersuchen dieser Behörden modelliert werden, weiter untersucht werden müssen. Da sie Anfragen von allen Strafverfolgungsbehörden erhält, ist die Zentralstelle in der einzigartigen Lage, sich überschneidende Ermittlungen und Gegenstände von Interesse zu melden und die jeweiligen Behörden zu informieren. Ein gut entwickeltes Fallbearbeitungssystem für die Kommunikation mit den zuständigen Behörden und den PNR-Zentralstellen anderer Mitgliedstaaten, das nach international bewährten Verfahren eingerichtet wurde, trägt entscheidend zur Erfüllung der Aufgaben der Zentralstelle und zum Informationsaustausch bei. Bei den Vorgängen werden die Datenschutz- und Verfahrensvorschriften des einschlägigen EU-Rechts und des nationalen Rechts gebührend berücksichtigt. Die Zentralstelle führt proaktiv Sensibilisierungskampagnen über die von ihr angebotenen Leistungen durch. Es verfügt über hochwertige technische und personelle Kapazitäten. [Lettland, 2023]

Landgrenzen

- **Automatische Vorabüberprüfung im Schengener Informationssystem von Fahrzeugen, die sich den Kontrollkabinen an den Landgrenzen nähern, mittels automatischer Nummernschildererkennung, einschließlich Objekterweiterungen.** [Kroatien, 2024]

Grenzüberwachung

- Die Grenzschutzbeamten nutzen unbemannte Luftfahrzeuge (UAV) für Überwachungs- und Interventionsaufgaben. Jede der regionalen Einheiten, die für die Landaußengrenzen zuständig sind, ist an das System angeschlossen. Es besteht aus drei Geräten (unbemannten Miniatur-Motorsegeln), einer Bodenstation (mit Fernbedienung, Bildschirmen und Antennen) und sonstiger unterstützender Ausrüstung. Die Geräte sind mit Tageslicht- und Nachtsichtkameras ausgestattet und können jederzeit genutzt werden. Die hochwertigen Bilder der Kameras werden in Echtzeit entweder an die Bodenstation oder andere angeschlossene Empfänger übermittelt. Dieses UAV-System kann die Kapazitäten zur Grenzüberwachung und das Lagebewusstsein verbessern und die Reaktionsfähigkeit erhöhen. Sobald ein Flugobjekt entdeckt wurde, wird umgehend das regionale Koordinierungszentrum informiert, damit konkrete Interventionsmaßnahmen ergriffen werden. [Polen, 2019]
- **Entlang des größten Teils der Landaußengrenze wurde ein elektronisches Barrièresystem installiert, das aus einer großen Anzahl von Tag-, Nacht- und Wärmekameras sowie Bewegungs- und seismischen Sensoren besteht. Regionale Zentren überwachen das System und übermitteln automatisch generierte Alarme an die lokalen Koordinierungszentren, die dann die Patrouillen entsenden. Dadurch werden unerlaubte Grenzübertritte wirksam aufgedeckt, eine Echtzeitüberwachung ermöglicht und die Reaktionszeiten der Patrouillen verbessert.** [Polen, 2024]
- Die nationalen Grenzschutzbeamten nutzen ein IT-System für die Planung, Koordinierung und Meldung operativer Maßnahmen, das als Plattform dient, um die Wirksamkeit der Kontrollen an den Außengrenzen insgesamt zu verbessern. Das System verfügt über mehrere Module, die es dem Nutzer ermöglichen, Informationen über Ereignisse zu speichern und auszutauschen, Ereignisse auf einer Karte anzuzeigen, Patrouilleneinsätze und Arbeitspläne zu planen, die Position der Einsatzeinheiten in Echtzeit anzuzeigen und Berichte zu übermitteln. [Polen, 2024]

Nationale Datenbank für die Grenzüberwachung:

- Das Konzept der nationalen Grenzüberwachung beruht auf einer umfassenden und effizienten nationalen Datenbank, die alle relevanten Funktionen zur Unterstützung operativer und taktischer Aufgaben kombiniert. Für dieses System wurden alle Elemente des operativen Zyklus der Grenzüberwachung übernommen: die Unterstützung bei der Erhebung von Informationen, die Berichterstattung über die taktischen und operativen Ergebnisse der Tätigkeiten, die Planung von Schichten, das Management und die Koordinierung von Patrouillen, die Konzipierung einer effizienten Reaktion vor Ort und die Gewährleistung eines kohärenten Lagebewusstseins. Die Software bietet eine einheitliche Serviceplattform für alle Strafverfolgungsbehörden und sorgt somit für eine

wirksame Nutzung der Ressourcen im Notfall sowie für Vorteile bei der Zusammenstellung des Lagebilds in bestimmten Zuständigkeitsbereichen. Die Software ist mit den Funktionen der mobilen IT-Umgebung der Patrouillen vor Ort verbunden. Aufgrund seiner umfassenden und kohärenten Gestaltung kann das System auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene betrieben werden. [Estland, 2023]

RÜCKKEHR/RÜCKFÜHRUNG

Wirksamkeit des nationalen Rückkehr/Rückführungssystems

Rückkehrverfahren

- Die Praxis, Rückkehr-, Abschiebe- und Einreiseverbotsentscheidungen in einem Schritt zu treffen, verringert den Verwaltungsaufwand bei gleichzeitiger uneingeschränkter Achtung der Verfahrensrechte der Rückkehrer. [Österreich, 2015]
- Durch das Verfahren zur Mitteilung der „Absicht, ein Einreiseverbot zu verhängen“, wenn bei der Ausreisekontrolle ein irregulärer Aufenthalt festgestellt wird, das dem Drittstaatsangehörigen die Möglichkeit zum Erheben von Einwänden gibt, können die Behörden unter Wahrung der Rechte von Drittstaatsangehörigen und ohne Unterbrechung von deren Ausreise ein Einreiseverbot verhängen. [Die Niederlande, 2021]
- **Die nationalen Behörden haben eine Bekanntmachung über verfügbare Unterstützung bei der Wiedereingliederung ausgearbeitet, die von Drittstaatsangehörigen nach der Konsultation zu unterzeichnen ist. Diese wird mit ihren Fallakten gespeichert, wodurch die Kommunikation mit Rückkehrberatern in Gewahrsamseinrichtungen erleichtert wird.** [Kroatien, 2024]
- **Gegenseitige Anerkennung der Rückkehrentscheidungen anderer Mitgliedstaaten. Wird ein Drittstaatsangehöriger ohne Aufenthaltsrecht aufgefunden und liegt eine von einem anderen EU-Land ausgestellte Rückkehrentscheidung vor, erkennen die nationalen Behörden diese Entscheidung unverzüglich an und vollstrecken sie. Sie erlassen keine neue Rückkehrentscheidung und wenden sich auch nicht an den ausstellenden Staat, sondern nehmen die Abschiebung der Person in ihr Rückkehrland vor, nachdem sie gegebenenfalls eine aktualisierte Bewertung vorgenommen haben.** [Tschechien, 2024]

Rückführungsverfahren

- Die Behörden können mithilfe von bestehenden Verfahren rasch über einen während des Abschiebungsverfahrens gestellten Folgeantrag auf Asyl entscheiden, um unter wirksamer Anwendung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zu vermeiden, dass die Abschiebung von Drittstaatsangehörigen aufgeschoben oder verzögert wird. [Die Niederlande, 2015]

Freiwillige Rückkehr

- Während des gesamten Rückkehrverfahrens ist die freiwillige Rückkehr für die nationalen Behörden eine Priorität. Es wird ein proaktiver Ansatz verfolgt, um Drittstaatsangehörige in allen Phasen des Verfahrens zur freiwilligen Ausreise zu motivieren, insbesondere in Gewahrsamseinrichtungen. Die Gewahrsamseinrichtungen gelten als dienlich für die Förderung der freiwilligen Rückkehr, wobei Sachbearbeiter

und Behörden Drittstaatsangehörige aktiv dazu motivieren, das Land freiwillig zu verlassen, und gleichzeitig angemessene Unterkünfte und Unterstützung bereitstellen. [Die Niederlande, 2021]

- Durch die frühzeitige Zusammenarbeit mit Rückkehrern zur Förderung der freiwilligen Rückkehr/Ausreise und die Möglichkeit für Rückkehrer, sich zu jedem Zeitpunkt des Rückkehrverfahrens an einem freiwilligen Rückkehrprogramm zu beteiligen, wird die Nutzung der freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung als integraler Bestandteil eines gemeinsamen EU-Rückkehrsystems im Einklang mit der EU-Strategie für die freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung gefördert und verstärkt. [Luxemburg, 2016; Dänemark, 2022]

IT-System

- Das nationale IT-Fallbearbeitungssystem für Rückkehr, das im Einklang mit dem Referenzmodell RECAMAS von Frontex entwickelt wurde, stellt mit der Rückkehr befassten Behörden ein effizientes und integriertes Instrument zur Verfügung, das ein wirksames Management von Rückkehrfällen erleichtert. [Italien, 2021; Estland, 2023]
- Durch die Anbindung des nationalen Fallbearbeitungssystems für Migration an das Modul für Charterflüge der Frontex-Anwendung für die Rückkehr (FAR – Frontex Application for Return) können die nationalen Behörden alle mit Unterstützung von Frontex organisierten Chartereinsätze direkt erreichen und dabei helfen, Rückkehraktionen effizienter zu organisieren und sich effizienter an ihnen zu beteiligen. [Österreich, 2020]

Inhaftnahme zum Zwecke der Abschiebung

Gewahrsamseinrichtungen

- Ein Kinderzimmer in den Registrierungseinrichtungen für Ausländer bietet eine angemessene und anregende Umgebung für Kinder. Die langen Öffnungszeiten und die uneingeschränkte Zugänglichkeit, die Anwesenheit eines Sozialarbeiters und die große Zahl an Spielen und Aktivitäten machen es für Kinder attraktiv, die Zimmer zu nutzen. [Litauen, 2018]
- Familienzentren und speziell ausgerichtete psychiatrische Einrichtungen können den besonderen Bedürfnissen schutzbedürftiger Personen, die sich in Gewahrsam befinden, gerecht werden. Die Gestaltung des Familienzentrums, die Aktivitäten und das Engagement des Personals ermöglichen ein möglichst normales Familienleben und eine angemessene und anregende Umgebung für Familien und unbegleitete Minderjährige. Die psychiatrische Einrichtung sorgt für eine enge Zusammenarbeit zwischen den entsprechenden Partnern, um den Bedürfnissen schutzbedürftiger Personen mit psychischen Problemen im Rückkehrprozess Rechnung zu tragen und gleichzeitig die Effizienz der Rückkehrverfahren zu erhöhen. [Die Niederlande, 2021]

- Die ausgearbeiteten Protokolle und die Schulung des Personals in Verbindung mit der Gestaltung und Ordnung tragen dazu bei, Stress und Traumata bei Minderjährigen im Rückkehrverfahren abzumildern, und stehen im Einklang mit dem Grundsatz des Kindeswohls. [Norwegen, 2022]
- Die Einrichtungen für Ausländer verfügen über Zentren für psychische Gesundheit, die Drittstaatsangehörigen Unterstützung bei psychischen Problemen wie posttraumatischen Belastungsstörungen sowie Suizidprävention bieten und deren Anpassung unterstützen. Die Psychologen führen eine erste Beurteilung aller Neuankömmlinge durch und informieren sie über die Möglichkeiten, psychologische Unterstützung in der Einrichtung zu erhalten. Dies ermöglicht die frühzeitige Erkennung psychologischer Probleme, was einen wirksamen Umgang mit solchen Fällen gewährleisten kann. Die Zentren für psychische Gesundheit stehen während der Öffnungszeiten montags bis freitags nach einem telefonisch oder per Antragsformular vereinbarten Termin zur Verfügung. Dies trägt zur Schaffung eines offenen und sicheren Umfelds bei, insbesondere beim Umgang mit Opfern von Menschenhandel und anderen schutzbedürftigen Personen. [Litauen, 2023]
- **Zu den Haftbedingungen gehören vielfältige Erholungsbereiche im Freien in einem Aufnahmezentrum, mit einem eigenen Spielbereich für Kleinkinder und einer Rasenfläche für Erwachsene, die eine angenehme Atmosphäre mit Raum für Privatsphäre schaffen. Dies mindert die Gefahr von Konflikten und Überbelegung.** [Kroatien, 2024]
- Die Gewahrsamseinrichtung verfügt über eine pädagogische Abteilung mit 11 Beamten, die ein breites Spektrum an pädagogischen, sozialen, kulturellen (unter Berücksichtigung kultureller Sensibilitäten) und sportlichen Aktivitäten sowie Veranstaltungen organisiert. Das Personal steht den Insassen von Montag bis Samstag 12 Stunden am Tag zur Verfügung und ist in Zivil gekleidet. Einige haben einen beruflichen Hintergrund in Bildung und Psychologie und spielen eine aktive Rolle bei der Konfliktprävention innerhalb des Zentrums. [Polen, 2024]
- Die Gewahrsamseinrichtungen bieten Insassen eine umfassende medizinische Versorgung, die auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten ist. Wenn die Behandlung vor Ort nicht möglich ist, werden die Insassen schnell zu externen Fachkliniken gebracht. Die Kosten für diese Behandlungen werden vom Grenzschutz übernommen. Im Falle eines schweren Leidens werden die Insassen entlassen und in spezialisierte Pflegeeinrichtungen überstellt. [Polen, 2024]
- Die Gewahrsamseinrichtung verfügt über ein eigenes Säuglingszimmer, das rund um die Uhr verfügbar ist und in dem Mütter sich in einer privaten und separaten Einrichtung um ihre neugeborenen Kinder kümmern können. Der Raum ist mit wesentlichen Möbeln und Artikeln ausgestattet, die für die Säuglingspflege erforderlich sind. Darüber hinaus gibt es einen geräumigen und gut ausgestatteten Kinderbetreuungsbereich, der ein breites Spektrum an altersgerechten Aktivitäten, Spielzeug und Spielen bietet. Kinder, deren Eltern im Zentrum

inhaftiert sind, können den Spielraum mit Zustimmung ihrer Eltern besuchen. Bei sehr kleinen Kindern können die Besuche auch von einem Elternteil beaufsichtigt werden, um eine sichere und unterstützende Umgebung für alle zu gewährleisten. [Tschechien, 2024]

- **Die Gewahrsamseinrichtung hat eine Reihe visueller Hilfsmittel wie Orientierungstafeln, Wegweiser, Hausregeln und Plakate eingeführt, die kindgerecht und zugänglich gestaltet sind. Diese Materialien enthalten Piktogramme und werden in einer für Minderjährige leicht verständlichen Höhe und Erscheinung dargestellt. Darüber hinaus wurde die „Toolbox für Kinder“ von Frontex weithin in mehreren Sprachen verfügbar und zugänglich gemacht.** [Tschechien, 2024]

BINNENGRENZEN

Grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Binnengrenzgebieten

Operative Zusammenarbeit mit benachbarten Mitgliedstaaten

- Gemeinsame trilaterale Patrouillen in Zügen mit den Nachbarn. [*Österreich, 2015*]
- Mitgliedstaaten bereiten gemeinsame zweijährliche Berichte sowie zweiwöchentlich operative Berichte zur Kriminalitätsanalyse vor. Darüber hinaus wird ein tägliches Briefing mit Informationen über in einem Mitgliedstaat begangene Straftaten ausgearbeitet und an die Partnermitgliedstaaten übermittelt. [*Liechtenstein, 2015*]
- In einem Polizeibezirk im Grenzbereich gibt es ein gemeinsames Analyseteam. Ihm gehören Vertreter mehrerer Behörden an, darunter Polizei-, Zoll-, Grenzschutz- und Kriminalpolizeidienststellen. Die Analysen dienen als Grundlage für Entscheidungen in Bezug auf Grenzkontrollen, Polizeiarbeit und Zollangelegenheiten. Es wurde darauf hingewiesen, dass Analyseberichte zur Unterrichtung der Beamten vor gemeinsamen Patrouillen verwendet wurden, u. a. wurden die Tage, Uhrzeiten und Orte festgelegt, an denen solche Patrouillen stattfinden sollen. Für die Häfen, in denen Einreisen von außerhalb des Schengen-Raums gestattet sind, werden monatliche Risikoanalyseberichte erstellt. Diese dienen der Information des operativen und des administrativen Teils der Grenzkontrollen. [*Dänemark, 2017*]
- Um eine wirksame grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die gemeinsame Nutzung von Ressourcen zu gewährleisten, unterzeichneten benachbarte Mitgliedstaaten eine Vereinbarung über die gemeinsame Nutzung von verdeckten Ermittlern für verdeckte nachrichtendienstliche Operationen durch einen gemeinsamen Pool von Polizeikräften. [*Litauen, 2018*]
- Das nationale Datensystem zeigt bei Beginn einer Operation Bildschirmmeldungen an, wodurch die Betreiber unverzüglich auf die notwendigen Folgemaßnahmen aufmerksam gemacht werden. Es liefert auch Live-Informationen. Die Geolokalisierung der Patrouillenfahrzeuge wird ebenfalls im System angezeigt. Sowohl die Zentren für polizeiliche Zusammenarbeit und den Zoll als auch die zentrale Kontaktstelle haben direkten Zugang dazu. [*Tschechien, 2019*]
- Gemeinsame binationale Einheiten zur Bekämpfung von illegaler Einwanderung und Schleusern sind integrierte und dauerhafte Mechanismen der internationalen Zusammenarbeit, die es zwei Nachbarländern ermöglichen, Kontrollen auf der Grundlage einer gemeinsamen Analyse von Migrationsrisiken durchzuführen. Diese an der französisch-deutschen und französisch-italienischen Grenze eingerichteten „Brigaden“ (oder „gemeinsamen Einheiten“) werden entweder durch den Prüm-Vertrag oder durch ein bilaterales Abkommen geregelt, wobei jedes Land gleich viele Beamte bereitstellt, die anhand ihrer fachlichen und sprachlichen Kompetenzen ausgewählt werden. Neben der Organisation gemeinsamer Patrouillen bieten die

gemeinsamen Brigaden (oder gemeinsamen Einheiten) gemeinsame Schulungen an. Dieses System gemeinsamer Brigaden erleichtert den Informationsaustausch zwischen zwei Nachbarländern und die Koordinierung der Kontrollmaßnahmen und sollte daher gefördert und auf andere Grenzen, insbesondere die französisch-spanische Grenze, erweitert werden. [Frankreich, 2021]

- Auf regionaler Ebene beruht die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf Verwaltungsprotokollen mit den zuständigen Behörden der benachbarten Mitgliedstaaten, die durch jährliche Aktionspläne weiter umgesetzt werden. Diese praktische Zusammenarbeit umfasst gemeinsame Risikoanalysen, gemeinsame Einsätze und Patrouillen, die Verwaltung spezifischer Veranstaltungen und gemeinsame Schulungen. Gemeinsame Patrouillen werden regelmäßig geplant. Dieses Kooperationskonzept schafft eine gute Grundlage für eine gemeinsame operative Reaktion auf regionaler Ebene, die gemeinsame Nutzung begrenzter Ressourcen und ein umfassenderes Lagebild der Kriminalität. [Estland, 2023; Lettland, 2023]
- **Es werden proaktive Maßnahmen ergriffen, um die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch regelmäßige und gezielte Treffen mit Nachbarländern und eine taktische und operative Zusammenarbeit in Grenzregionen zu begrenzen.** Es werden regelmäßig gemeinsame grenzüberschreitende Schulungen und Übungen zur grenzüberschreitenden Nacheile organisiert, und grundlegende Informationen über diese Möglichkeit werden über Broschüren an alle nationalen Polizeibeamten weitergegeben. Die Polizeibehörden stehen über ein umfangreiches Netzwerk und benannte hochrangige Beamte in jeder Grenzregion in ständigem Kontakt mit ihren (internen) grenzüberschreitenden Partnern. Es findet eine ständige gemeinsame Überwachung, Analyse und Reaktion auf neue Bedrohungen statt. Dies kann auf gemeinsame Patrouillen, Aktionen, Übungen, Planungen usw. ausgeweitet werden, wenn Sicherheitsbedrohungen auftreten oder zunehmen. Im Falle der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen analysieren beide Länder die Umsetzung, um künftige Vorfälle zu verhindern. [Slowakei, 2024]
- **Auf politischer und strategischer Ebene** erfolgt dies durch regelmäßige und gezielte Treffen und Konsultationen mit Nachbarländern, wobei der Schwerpunkt jedoch auf der taktischen und operativen Zusammenarbeit in den Grenzregionen liegt. Gemeinsam mit den benachbarten Mitgliedstaaten werden regelmäßig gemeinsame Schulungen und Übungen zur grenzüberschreitenden Nacheile organisiert, und grundlegende Informationen über diese Möglichkeit werden in Broschüren für alle slowakischen Polizeibeamten zur Verfügung gestellt. Durch ihr umfangreiches Netz von Zentren für polizeiliche Zusammenarbeit und durch die Benennung bestimmter hochrangiger Beamter in jeder Grenzregion, die für die Koordinierung der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit dem Nachbarland (im Folgenden „Grenzbevollmächtigte“) zuständig sind, steht die slowakische Polizei in ständigem Kontakt mit ihren Amtskollegen auf der anderen Seite der Binnengrenzen. Dies gewährleistet eine kontinuierliche gemeinsame

Überwachung und Analyse der Sicherheitslage in den Grenzregionen und ermöglicht eine rasche Erkennung entstehender Bedrohungen und eine gemeinsame Reaktion darauf. Wenn bestimmte Sicherheitsbedrohungen auftreten oder zunehmen, wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Form von gemeinsamen Patrouillen, gemeinsamen Aktionen, gemeinsamen Übungen, gemeinsamen Planungen usw. intensiviert. Wenn trotz dieser Präventivmaßnahmen in bestimmten Fällen die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen für notwendig erachtet wird, wird die Durchführung dieser Kontrollen anschließend von beiden Ländern gemeinsam analysiert, um mögliche Maßnahmen zu ermitteln, mit denen sie in Zukunft vermieden werden können. Dies wird als bewährtes Verfahren betrachtet. [Slowakei, 2024]

- Verstärkte polizeiliche Zusammenarbeit benachbarter Schengen-Staaten aufgrund eines neuen gemeinsamen Patrouillenkonzepts, das auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen den zuständigen nationalen Polizeipräsidien aus dem Jahr 2023 entwickelt wurde. In einem Zentrum für grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit wurde eine Einsatzzentrale mit Kommando-, Kontroll- und Kommunikationsfunktionen eingerichtet. Als Richtschnur für die Bemühungen dient ein regionaler risikobasierter Einsatzplan. Die teilnehmenden Patrouillen werden über GPS-Geräte geortet und sind über mobile Geräte über die Standorte der anderen informiert. Gemeinsame Einsätze, darunter 12-16 gemischte Patrouillen pro Monat, finden in der Nähe der gemeinsamen Grenze statt. Die Art der Patrouillen und die Ausrüstung, z. B. Drohnen und Nachtsichtgeräte, werden entsprechend dem Plan ausgewählt. Seit Juni 2022 haben sich weitere benachbarte Schengen-Behörden diesen Operationen angeschlossen. [Ungarn, 2024]

INNERE SICHERHEIT

Nationale Strategien zur Strafverfolgung

- Alle vier Jahre legt der Minister für Justiz und Sicherheit die nationale Sicherheitsagenda mit den nationalen politischen Zielen für Polizeiaufgaben fest. Auf regionaler Ebene setzt die regionale Regierung die nationalen Prioritäten in regionalpolitische Ziele für die Polizei in der regionalen Sicherheitsagenda um. Die Strafverfolgungsbehörden tauschen Erkenntnisse und Informationen aus, um geeignete Informationen und Erkenntnisse zu sammeln, um einen Beitrag zur nationalen Sicherheitsagenda, zu den regionalen Sicherheitsagenden und zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität (SOCTA) von Europol zu leisten. Die Lenkungsausschüsse der Forschungsabteilung haben die Aufgabe, das gesamte Verfahren zu koordinieren und zu überwachen. In einem täglichen operativen Briefing werden die verschiedenen Polizeiteams über die spezifischen zu beachtenden Punkte in ihrem Arbeitsbereich informiert. Sie dienen beispielsweise als Ausgangspunkt für die Politikgestaltung bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und für die Beurteilung des Bedrohungsniveaus, das auf die Wahrscheinlichkeit eines Terroranschlags hindeutet. Darüber hinaus erstellen die Forschungs- und Analyseeinheiten aller regionalen Nachrichtendienste ihre eigenen Bedrohungs- und Sicherheitsbewertungen. [Die Niederlande, 2021]
- Die Generalstaatsanwaltschaft hat einen Verbindungsstaatsanwalt für die zentrale Kontaktstelle ernannt, der häufig zur Kennzeichnung von Ausschreibungen und internationalen Haftbefehlen, komplexen internationalen strafrechtlichen Ermittlungen und allen anderen Fällen konsultiert wird, in denen ein Beitrag der Staatsanwaltschaft erforderlich ist. [Portugal, 2022]
- Sehr enge Zusammenarbeit zwischen den ausländischen Verbindungsbeamten und der zentralen Behörde für die internationale justizielle Zusammenarbeit, die beim Schreiben Europäischer Ermittlungsanordnungen oder Rechtshilfeersuchen an den Mitgliedstaat beraten und unterstützen kann. [Portugal, 2022]
- Einsatz eines Analyseinstruments durch die Polizei in ihren Kriminalanalyseeinheiten, das die Erstellung von „Profilen“ von Kriminalitätsphänomenen auf der Grundlage operativer Daten ermöglicht, die dem Nutzer eine interaktive Visualisierung des Phänomens, seiner Trends, seiner Modi Operandi und seiner Entwicklungen zeigen. Seit Beginn der Einführung dieser Anwendung im Jahr 2019 hat die Polizei die Zahl der analysierten Kriminalitätsphänomene und der Nutzer erheblich erhöht. [Litauen, 2023]

Organisation der zentralen Kontaktstelle (SPOC) für den internationalen Austausch von strafverfolgungsrelevanten Informationen

Organisation, Informationsaustausch

- Um die internationale polizeiliche Zusammenarbeit besser zu koordinieren, hat die Polizei ein entsprechendes Netz von Kontaktbeamten eingerichtet. Die Kontaktbeamten sind in allen regionalen Polizeipräsidien und im Polizeipräsidium in der Hauptstadt anzutreffen. Die Kontaktbeamten tragen dazu bei, die Qualität der Ersuchen um Informationsaustausch zu verbessern und deren Koordinierung zu erleichtern. [Polen, 2019]
- Es wurde eine tägliche Berichterstattung über Straftaten von der lokalen und regionalen bis hin zur nationalen Ebene eingeführt. In der Praxis steht den Verwaltungsteams der lokalen Polizeidienststelle, der regionalen Ebene und dem zentralen Bundeskriminalamt regelmäßig ein elektronischer Bericht über die Ereignisse der letzten 24 Stunden zur Verfügung. Er ermöglicht es allen Ebenen, fundierte Entscheidungen zu treffen. [Deutschland, 2020]
- Im System zur Koordinierung von Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung werden alle Erkenntnisse der verschiedenen Polizeiorganisationen und -einrichtungen gesammelt, die für die Verhinderung und Bekämpfung von Terrorismus, gewaltbereitem Radikalismus, organisierter und schwerer Kriminalität zuständig sind. Das System kombiniert das Informationsmanagement mit der operativen Koordinierung und bietet eine geeignete Alternative in einer Situation, in der die zuständigen nationalen Behörden keinen Zugang zu den Datenbanken der jeweils anderen haben. [Spanien, 2022]
- Entsendung internationaler Sachbearbeiter auf regionaler Ebene in verschiedene Polizeiabteilungen. Diese Beamten sind Teil der zentralen Kontaktstelle und verfügen über vierwöchige Schulungen zu IT-Großsystemen, Austausch von Zusatzinformationen über den SIRENE-Kanal, Verwaltung biometrischer Daten und Besuchen vor Ort bei Europol und Eurojust. Sie haben uneingeschränkten Zugang zu den Fallbearbeitungssystemen der zentralen Kontaktstelle und zum sicheren weltumspannenden INTERPOL-Kommunikationssystem I-24/7 sowie das Recht, Ausschreibungen im Schengener Informationssystem und Interpol-Ausschreibungen einzugeben. Sie haben außerdem Zugang zu den einschlägigen Systemen und Berechtigungen, die einem Sachbearbeiter des nationalen SIRENE-Büros und des Internationalen Kommunikationszentrums entsprechen. Dadurch steht in jeder lokalen Abteilung Fachwissen über das Schengener Informationssystem zur Verfügung. Darüber hinaus überprüfen die internationalen Sachbearbeiter sowohl die Qualität als auch die rechtliche Relevanz der angeforderten Informationen, erstellen SIENA-Meldungen, die den Verbindungsbeamten bei Europol zu übermitteln sind, und bieten Schulungen zur internationalen polizeilichen Zusammenarbeit innerhalb der örtlichen Polizeiabteilung an. [Finnland, 2023]

- Ein integriertes Fallbearbeitungssystem wird von der nationalen Polizei genutzt, um die Kommunikation in Echtzeit, die Koordinierung der Ressourcen und die Aufgabenzuweisung in den Kommandozentralen zu erleichtern. Sein benutzerfreundliches Design ermöglicht rasche Reaktionen und eine effiziente Koordinierung in dynamischen Situationen, indem Befehle und Informationen direkt mit Patrouillen und Spezialeinheiten ausgetauscht werden. Es erhöht die Einsatzbereitschaft und die öffentliche Sicherheit. Das System bezieht auch wichtige nichtpolizeiliche Partner wie den Zoll, die Feuerwehr und die Rettungsdienste ein, um einen Informationsaustausch in Echtzeit und eine kohärente Ressourcenzuweisung zu ermöglichen. [Tschechien, 2024]

Organisation

- Das ständige Zentrum für kriminalitätsbezogene Erkenntnisse und Analysen von Polizei, Zoll und Grenzschutz stellt eine Form der wirksamen Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Strafverfolgungsbehörden dar und erstellt unter anderem gemeinsame Analyse- und Bedrohungsanalyseprodukte. [Finnland, 2018]
- Die Einrichtung von zentralen Stellen, in denen die Ressourcen verschiedener Verwaltungen gebündelt werden und deren Schwerpunkt auf einer Art von Kriminalität liegt, führt zu sehr wirksamen operativen Ergebnissen. [Frankreich, 2021]
- Es besteht eine wirksame Struktur zur Erstellung der nationalen Bedrohungsanalyse, aber auch spezieller Bedrohungs- und Risikoeinschätzungen. Sie vereint zentral organisierte Qualitätskontrollen mit einer Bedarfsanalyse auf regionaler Ebene. Die multidisziplinäre Einheit für strategische Analyse ist für die strategische Kriminalitätsanalyse zuständig. Die Einheit besteht aus einem Team, das auf nationaler Ebene arbeitet, und aus Teams vor Ort in mehreren Regionen. Die Qualitätskontrolle wird auf zentraler Ebene durchgeführt, wodurch auch die Kohärenz zwischen den verschiedenen Analyseprodukten gewährleistet wird. Die Einheit erstellt die jährliche nationale Bedrohungsanalyse mit Schwerpunkt auf Gruppierungen der organisierten Kriminalität. [Frankreich, 2021]
- Die Vereinbarung zwischen Polizei und Zoll ermöglicht eine umfassende Zusammenarbeit zwischen beiden Verwaltungen und sieht den Austausch und die gemeinsame Nutzung einschlägiger Informationen sowie strategischer, taktischer und operativer Erkenntnisse vor, insbesondere durch die Erleichterung des gegenseitigen Zugangs zu Datenbanken unter gebührender Berücksichtigung der individuellen Rechte und der Datenschutzvorschriften, die Entwicklung und Förderung bewährter Verfahren, Verfahren für operative Angelegenheiten im Zusammenhang mit gemeinsamen Aktionen, gemeinsamen mobilen Patrouillen, gemeinsamen Ermittlungsguppen und gemeinsamen nachrichtendienstlichen Teams, die gemeinsame Nutzung von Ausrüstung zwischen Diensten und die Zusammenarbeit bei der Entwicklung, dem Erwerb, dem Einsatz und der Nutzung von Technologie. [Zypern, 2021]

- Die zentrale Kontaktstelle verfügt über eine Risikoanalysegruppe, die dafür zuständig ist, bei der zentralen Kontaktstelle eingehende nationale und internationale Ersuchen genauer zu analysieren, wobei sie zusätzliche Informationen in verfügbaren Datenbanken sammelt und Analyseberichte über aufgedeckte Kriminalitätstrends und Modi Operandi bereitstellt. Die Berichte werden anschließend den Staatsanwälten und/oder den jeweiligen Polizeibehörden zur Unterstützung einschlägiger Ermittlungen übermittelt. [Portugal, 2022]
- Die Abteilung für internationale Zusammenarbeit führt den operativen Informationsaustausch mit der strategischen Entscheidungsfindung auf internationaler Ebene zusammen. Diese Abteilung betreibt die nationale zentrale Kontaktstelle für den internationalen Informationsaustausch im Bereich der Strafverfolgung. Sie profitiert von der Vertretung der nationalen Polizei, der regionalen Polizei und auch des Zolls. Beide zuständigen Behörden verfügen über ein Netz von Sachverständigen für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit, die die Einheiten der Kriminalpolizei auf regionaler Ebene bei der Nutzung der Instrumente der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit unterstützen und beraten. Die wichtigsten Strafverfolgungsbehörden schulen regelmäßig Sachverständige für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit. Diese Sachverständigen sind Teil ihrer Einheit auf regionaler Ebene und nehmen diese Funktion zusätzlich zu ihrer täglichen Arbeit wahr. Das Wissen wird dem Netzwerk auf einer jährlichen Sitzung vermittelt, zu der beispielsweise nationale Verbindungsbeamte bei Europol als Redner eingeladen sind. Zwischen diesen Sitzungen wird das Wissen über neue Verfahren entweder über Newsletter oder über Ad-hoc-Sitzungen an das Netzwerk übermittelt. Darüber hinaus erhalten die Sachverständigen des Netzwerks der Behörde vor dem Beitritt zum Netzwerk eine einwöchige Kompetenzschulung. Diese Sachverständigen sind ein niedrigschwelliger Weg für die Verbreitung von Wissen über die internationale polizeiliche Zusammenarbeit auf regionaler Ebene. [Spanien, 2022]
- **Die nationale PNR-Zentralstelle ist in die nationale zentrale Kontaktstelle integriert und verwaltet alle PNR-Fälle für verschiedene Behörden (Polizei, Zoll, Nachrichtendienste, Militärpolizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte usw.). Diese Integration macht das System umfassender und stärkt die Rolle der zentralen Kontaktstelle als allgemeine Informationsdrehscheibe für den gesamten internationalen Austausch von Sicherheitsinformationen. Die gemeinsame Nutzung eines Fallbearbeitungssystems mit anderen SPOC-Referaten ermöglicht eine einfache Integration und einen Abgleich von Informationen, was zu einer umfassenderen Analyse führt.** [Slowakei, 2024]

Nutzung der Europol-Instrumente für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und den Informationsaustausch

- Daten aus dem nationalen System für polizeiliche Ermittlungen werden automatisch in das Europol-Informationssystem hochgeladen. Die Datenbank mit laufenden

Ermittlungen ist mit einem automatisierten Datenlader im Europol-Informationssystem verbunden. Täglich werden neue Informationen eingefügt, vorhandene Informationen erweitert und alte Informationen entfernt. Dieser Prozess ist vollständig automatisiert. Die nationale Europol-Stelle bearbeitet Treffer zwischen nationalen und ausländischen Ermittlungen, die bereits im Europol-Informationssystem verfügbar sind. [Die Niederlande, 2021]

- **Integration von QUEST (Querying Europol Systems) in das nationale Abfragesystem zur Durchführung von Abfragen im Europol-Informationssystem. Darüber hinaus wurde der Suchbereich auf alle im System verfügbaren Objekte ausgeweitet, und die gleiche Suchfunktionalität wird auch für den Zoll zur Verfügung stehen. Dadurch hat sich die Zahl der Suchanfragen erhöht, sodass der Mitgliedstaat im Jahr 2024 der drittaktivste Mitgliedstaat bei der Nutzung der Suchfunktion ist. [Ungarn, 2024]**