

Brüssel, den 17. Oktober 2022
(OR. en)

13585/22

JAI 1317
FRONT 365
MIGR 295
IXIM 240
SCH-EVAL 133
FREMP 211
COMIX 467

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 12430/22

Betr.: Mehrjähriger strategischer Politikzyklus für die integrierte europäische
Grenzverwaltung (EIBM)
– Schlussfolgerungen des Rates (14. Oktober 2022)

Die Delegationen erhalten nachstehend die Schlussfolgerungen des Rates zum mehrjährigen strategischen Politikzyklus für die integrierte europäische Grenzverwaltung (EIBM), die der Rat (Inneres) am 14. Oktober 2022 gebilligt hat.

Schlussfolgerungen des Rates zum mehrjährigen strategischen Politikzyklus für die integrierte europäische Grenzverwaltung (EIBM)

Der Rat der Europäischen Union

Einleitung

1. UNTERSTREICHT die Schlüsselrolle einer wirksamen integrierten europäischen Grenzverwaltung (EIBM) für das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums; WEIST darauf HIN, dass die sukzessiven Herausforderungen in den Bereichen Terrorismus, Migration und COVID-19 die Mitgliedstaaten und das Funktionieren des gesamten Schengen-Raums belastet haben;

Allgemeines

2. BEGRÜßT das Strategiepapier der Kommission zur Ausarbeitung einer mehrjährigen strategischen Politik für die integrierte europäische Grenzverwaltung (EIBM-Strategiepapier) als Grundlage für eine Erörterung mit dem Europäischen Parlament und dem Rat;
3. VERWEIST darauf, dass die Kommission im Anschluss an diese Erörterung und unter Berücksichtigung der Bemerkungen des Rates und seiner Mitgliedstaaten eine Mitteilung zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik für die EIBM annehmen wird; UNTERSTREICHT, dass der mehrjährige strategische Politikzyklus von fünf Jahren für die EIBM 2023-2027 durch die vom Frontex-Verwaltungsrat anzunehmende technische und operative Strategie und die nationalen Strategien der Mitgliedstaaten ergänzt werden wird, um die derzeitigen und künftigen Herausforderungen in den Bereichen Grenzverwaltung und Rückkehr, einschließlich der Zusammenarbeit mit Drittländern, wirksam zu bewältigen und dabei der besonderen Situation jedes Mitgliedstaats, unter anderem geografischen und geopolitischen Besonderheiten, Rechnung zu tragen;

Grundsätze

4. UNTERSTÜTZT die zentralen Grundsätze, die dem EIBM-Strategiepapier zugrunde liegen; SCHLÄGT VOR, die Bedeutung des Vierstufenmodells der Zugangskontrolle als eines der wichtigsten Grundsätze in der Mitteilung zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik für die EIBM hervorzuheben; ERSUCHT die Kommission, Beratungen über mögliche Anpassungen des IBM-Konzepts und seines Vierstufenmodells der Zugangskontrolle angesichts der jüngsten Herausforderungen einzuleiten; ERSUCHT die Kommission, die Konzepte der integrierten Planung und technischer EIBM-Standards in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Frontex weiter auszuarbeiten;

Politische Prioritäten und strategische Leitlinien für die Komponenten der EIBM

5. WÜRDIGT die Kommission für die umfassende Liste politischer Prioritäten und strategischer Leitlinien für die Komponenten der EIBM; BETONT die Notwendigkeit einer Priorisierung der politischen Prioritäten und strategischen Leitlinien auf zentraler und nationaler Ebene, unter anderem auf der Grundlage der Risikoanalysen von Frontex und der Ergebnisse der Schengen-Evaluierungen und Schwachstellenbeurteilungen;
6. VERWEIST darauf, dass der Hauptzweck der Grenzüberwachung darin besteht, unbefugte Grenzübertritte zu verhindern, grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen und Maßnahmen gegen Personen zu ergreifen, die die Grenze illegal überschritten haben;
7. UNTERSTREICHT, wie wichtig die Prävention irregulärer Migration und grenzüberschreitender Kriminalität ist; ERSUCHT die Kommission, jüngsten Phänomenen wie der Instrumentalisierung der Migration und anderer hybrider Bedrohungen, dem Aufkommen neuer Methoden von Schleusernetzen, Pandemien sowie bewaffneten Konflikten in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU besondere Aufmerksamkeit zu widmen; WEIST in diesem Zusammenhang darauf HIN, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen zur Wahrung von Sicherheit, Recht und Ordnung ergreifen können; VERWEIST darauf, dass dies die Verpflichtungen aus dem EU-Recht und dem Völkerrecht in Bezug auf den Zugang zu internationalem Schutz, insbesondere den Grundsatz der Nichtzurückweisung, sowie die Verpflichtung zur Achtung der Grundrechte unberührt lässt;
8. UNTERSTREICHT, dass der Schutz der Grundrechte ein integraler und wesentlicher Bestandteil der EIBM ist;

9. BETONT, dass die neuen IT-Systeme und Interoperabilität im Bereich der Grenzverwaltung eingeführt werden müssen, um reguläre Grenzübertritte zu optimieren und die Wirksamkeit der Grenzkontrollen zu verbessern;
10. BETONT, dass Risikoanalysen auf der Grundlage des Gemeinsamen Integrierten Risikoanalysemodells (CIRAM) eine wesentliche Rolle zukommt, wobei die besonderen Situationen der Mitgliedstaaten stets zu berücksichtigen sind; ERMUTIGT zu einer kontinuierlichen Reflexion über die Zukunft risikobasierter Grenzkontrollen unter Berücksichtigung neuer Herausforderungen und Instrumente, insbesondere neuer IT-Großsysteme, der Interoperabilität und künstlicher Intelligenz;
11. BETONT, wie wichtig die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitdrittländern bei der Verhinderung und Bekämpfung irregulärer Migration und grenzüberschreitender Kriminalität sowie, in diesem Zusammenhang, das Angehen der Push- und Pull-Faktoren irregulärer Migration und die Entwicklung operativer Partnerschaften zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität im Einklang mit dem erneuerten EU-Aktionsplan gegen die Schleusung von Migranten (2021-2025) ist; FORDERT einen proaktiveren und stärker operativ ausgerichteten Ansatz in Bezug auf die jeweiligen strategischen Leitlinien und die Zusammenarbeit mit Drittländern, insbesondere im Rahmen des MOCADDEM;
12. BETONT, wie entscheidend es ist, mit Drittländern beim Aufbau ihrer operativen Kapazitäten zusammenzuarbeiten und dass Drittländer ihren Verpflichtungen nachkommen, unter anderem in den Bereichen Grenzkontrolle sowie Rückkehr und Rückübernahme, unter Berücksichtigung der Rolle von Frontex;
13. UNTERSTREICHT, dass anerkannt werden muss, dass die Grenzüberwachung auch mit technischen Mitteln, einschließlich elektronischer Mittel, Ausrüstungen, Überwachungssysteme und gegebenenfalls aller Arten stationärer und mobiler Infrastruktur, unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte durchgeführt werden kann;
14. UNTERSTREICHT, dass bei gemeinsamen Mindeststandards für die Grenzüberwachung die Art der Grenzen, die den einzelnen Außengrenzabschnitten zugeordneten Risikograde und andere relevante Faktoren wie geografische Besonderheiten berücksichtigt werden sollten;
15. BETONT, dass den Verpflichtungen, die sich aus dem internationalen Seerecht ergeben, gebührend Rechnung getragen werden muss, insbesondere in Bezug auf Such- und Rettungseinsätze in Situationen, die bei Grenzüberwachungseinsätzen auf See auftreten können;

16. UNTERSTREICHT, dass für eine wirksamere Grenzüberwachung auch die von den Seeverkehrsagenturen EMSA und EFCA entwickelten Systeme berücksichtigt werden müssen und dass diesbezüglich eine bessere Koordinierung erforderlich ist;
17. BETONT, dass die zuständigen EU-Agenturen zusammenarbeiten müssen, um ein Lagebild über unerlaubte Grenzübertritte an Außengrenzen und Sekundärmigration zu erstellen, mit dem wirksam gegen illegale Einwanderung und grenzüberschreitende Kriminalität vorgegangen werden kann, und indem die in der Verordnung über die Europäische Grenz- und Küstenwache vorgesehenen Instrumente in vollem Umfang genutzt werden; HEBT in diesem Zusammenhang auch das Potenzial von EUROSUR als integriertem Rahmen für den Informationsaustausch und die operative Zusammenarbeit sowie von IT-Großsystemen HERVOR;
18. HEBT den EU-Mehrwert der wirksamen Umsetzung der EIBM-Komponenten HERVOR; BETONT, dass Maßnahmen im Rahmen der EIBM-Komponenten für eine Finanzierung aus EU-Mitteln in Betracht kommen sollten; VERWEIST darauf, dass Solidarität nicht auf EU-Finanzierungsinstrumente beschränkt sein sollte;
19. VERTRITT DIE AUFFASSUNG, dass die Schulung des Grenzschutzpersonals eine wesentliche Voraussetzung für reibungslos funktionierende Außengrenzen ist; ERKENNT die Bedeutung der von Frontex und nationalen Behörden entwickelten Schulungsmaßnahmen AN; ERSUCHT die Kommission daher, weiter mit Frontex zusammenzuarbeiten, um die Beratungen über die Schaffung eines umfassenden Schulungskonzepts, das auch die Erkennung falscher und gefälschter Dokumente und von Betrügern sowie die Frage der Rückführung umfasst, fortzusetzen; darüber hinaus sollte die vorgeschlagene Einrichtung eines Frontex-Schulungszentrums nach einer gründlichen Folgenabschätzung und unter Berücksichtigung der Rolle der derzeitigen Frontex-Partnerschaftsakademien sorgfältig geprüft werden;

Steuerung

20. BETONT, dass die Steuerung des mehrjährigen strategischen Politikzyklus in den Schengen-Zyklus integriert werden sollte und Fortschritte im Bericht über den Stand des Schengen-Raums festgehalten und im Schengen-Rat regelmäßig überprüft werden sollten, um so Synergien zu fördern und Doppelarbeit zu vermeiden;

Bewertung

21. ERSUCHT die Kommission, die Umsetzung der mehrjährigen strategischen Politik für die EIBM regelmäßig zu überprüfen, um rasch auf neu auftretende Herausforderungen reagieren zu können;
22. VERWEIST darauf, dass die Kommission vier Jahre nach der Annahme der Mitteilung zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik für die EIBM eine gründliche Bewertung der Umsetzung der Politik durch alle Beteiligten auf EU-Ebene und nationaler Ebene vornehmen wird; ERSUCHT die Kommission, in ihrer Mitteilung zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik Informationen über die Methode und die Kriterien für diese Bewertung vorzulegen;

Fazit

23. ERSUCHT die Kommission, die oben genannten Elemente, die spezifischen Bemerkungen und Formulierungsvorschläge der Mitgliedstaaten sowie die Strategischen Risikoanalysen 2020 und 2022 zu berücksichtigen, damit die Mitteilung zur Festlegung der mehrjährigen strategischen Politik für die EIBM bis Ende 2022 angenommen werden kann.