



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 3. Dezember 2021
(OR. en)

14692/21

**Interinstitutionelles Dossier:
2021/0401 (CNS)**

**JAI 1343
MIGR 266
ASILE 71
FRONT 422
RELEX 1055**

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	2. Dezember 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 752 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über vorläufige Sofortmaßnahmen zugunsten von Lettland, Litauen und Polen

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 752 final.

Anl.: COM(2021) 752 final



Brüssel, den 1.12.2021
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über vorläufige Sofortmaßnahmen zugunsten von Lettland, Litauen und Polen

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Aktivierung der Notfallklausel des Artikels 78 Absatz 3 AEUV als Reaktion auf die Instrumentalisierung von Migranten an den Außengrenzen

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. und 22. Oktober 2021 wurde unterstrichen, dass die EU Versuche von Drittländern, Migranten für politische Zwecke zu instrumentalisieren, keinesfalls hinnehmen wird. Die Führungsspitzen verpflichteten sich, weiterhin gegen den laufenden hybriden Angriff seitens des belarussischen Regimes vorzugehen. Sie verwiesen ferner erneut auf die Notwendigkeit, wirksame Rückführungen sowie die vollständige Umsetzung der Rückübernahmeabkommen und -vereinbarungen zu gewährleisten und die hierzu erforderlichen Hebel einzusetzen. Sie erklärten, dass die Europäische Union nach wie vor entschlossen ist, für eine wirksame Kontrolle ihrer Außengrenzen zu sorgen. In diesem Zusammenhang ersuchte der Europäische Rat die Kommission, alle erforderlichen Änderungen am Rechtsrahmen der EU sowie konkrete Maßnahmen, verbunden mit einer angemessenen finanziellen Unterstützung vorzuschlagen, um eine sofortige und angebrachte Reaktion im Einklang mit EU-Recht und internationalen Verpflichtungen der EU, einschließlich der Grundrechte, sicherzustellen.

Da sich Lettland, Litauen und Polen aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen, die von Belarus für politische Zwecke instrumentalisiert wurden, in einer Notlage befinden, legt die Kommission neben anderen ins Auge gefassten konkreten Maßnahmen einen Vorschlag für vorläufige Sofortmaßnahmen auf der Grundlage von Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vor. Sie kommt damit auch dem Ersuchen der betroffenen Mitgliedstaaten nach, vorübergehende Maßnahmen einführen zu können, um die migrationsbedingte Notlage an den Außengrenzen der EU wirksam zu bewältigen. Dies ist somit eine Reaktion auf den hybriden Angriff auf die EU als ganze.

Belarus hat die Union, insbesondere Lettland, Litauen und Polen, mit Maßnahmen herausgefordert, die zu einem beispiellosen Anstieg der irregulären Grenzübertritte aus Belarus geführt haben. Während in den vergangenen Jahren fast keine Versuche unternommen wurden, die Außengrenzen zwischen Belarus und der EU unerlaubt zu überschreiten, steigt die Zahl der illegalen Grenzübertritte seit Sommer 2021 stetig. Diese Handlungen stellen einen hybriden Angriff dar und sind offensichtlich ein deziderter Versuch, eine dauerhafte und langwierige Krise auszulösen; sie sind Teil einer konzertierten Bemühung, die Europäischen Union zu destabilisieren und die Gesellschaft und ihre wichtigsten Institutionen zu unterminieren. Sie stellen eine reale Bedrohung dar und sind eine Gefahr für die Sicherheit der Union.

Ziel des Vorschlags ist die Unterstützung Lettlands, Litauens und Polens durch die Bereitstellung der jeweils erforderlichen Maßnahmen und operativen Unterstützung, um die Ankunft der durch Belarus instrumentalisierten Personen unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte auf menschenwürdige und geordnete Weise zu managen. Der Vorschlag ergänzt diplomatische Bemühungen und andere Maßnahmen, die die Union als Reaktion auf diesen hybriden Angriff ergriffen hat.

Infolge der Instrumentalisierung der Migranten durch Belarus befinden sich diese Menschen an der EU-Außengrenze mit Belarus in einer sehr prekären Lage. Die Maßnahmen von Belarus haben zu einer humanitären Krise geführt, und es wurden bereits einige Todesfälle bestätigt. Die Hauptverantwortung für die Bewältigung dieser Krise liegt bei Belarus. Belarus ist an die Genfer Konvention, einschließlich des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, gebunden und ist auch dem Globalen Pakt beigetreten. Die EU wird sich aus diesem Grund zwar weiterhin an der humanitären Hilfe für Notleidende im belarussischen Hoheitsgebiet beteiligen, aber Belarus muss zu diesem Ziel für den angemessenen Schutz der Flüchtlinge in seinem Hoheitsgebiet sorgen und hierfür mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zusammenarbeiten. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst haben mit den Vereinten Nationen, ihren Sonderorganisationen und den einschlägigen Menschenrechtsorganisationen sehr eng zusammengearbeitet, um zu verhindern, dass sich – auch angesichts der sich verschlechternden Wetterbedingungen – die humanitäre Krise weiter verschärft.

Aufgrund dieser Instrumentalisierung sind im Jahr 2021 bis zum 21. November 7831 Drittstaatsangehörige aus Belarus unerlaubt in das Hoheitsgebiet Lettlands, Litauens und Polens eingereist, gegenüber 257 im gesamten Jahr 2020. Darüber hinaus wurden in Litauen 2676 Asylanträge gestellt, in Lettland 579 Anträge und in Polen 6730 Anträge. Zusätzlich haben die drei Mitgliedstaaten 42 741 versuchte Grenzübertritte verhindert. Auch wenn eine genaue Schätzung schwierig ist, könnten derzeit bis zu 10 000 weitere Migranten in Belarus festsitzen und täglich weitere Personen hinzukommen.

Infolgedessen haben Lettland, Litauen und Polen den Notstand ausgerufen. Trotz aller Bemühungen der Union und der Mitgliedstaaten hat sich die Lage weiter verschlechtert. Drittstaatsangehörige versuchen nach wie vor, aus Belarus in die Hoheitsgebiete Lettlands, Litauens und Polens einzureisen, und trotz derzeitiger Verbesserungen ist die Lage nach wie vor sehr instabil.

Im Anschluss an die Mitteilung Litauens im Juni richtete die Kommission im Einklang mit der Empfehlung (EU) 2020/1366 der Kommission vom 23. September 2020 über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration¹ einen regulären Überwachungsmechanismus im Rahmen des EU-Vorsorge- und Krisenmanagementnetzes für Migration („Migration Blueprint Network“) ein. In diesem Rahmen haben die betroffenen Mitgliedstaaten, der Europäische Auswärtige Dienst, die einschlägigen EU-Agenturen und die Kommissionsdienststellen Daten, Informationen und Erkenntnisse ausgetauscht, über die regelmäßig Bericht erstattet wird.

Die Europäische Union unterstützt die Mitgliedstaaten, gegen die sich das Vorgehen des belarussischen Regimes richtet. Seit Beginn der Krise hat die Kommission daran gearbeitet, die Solidarität der Union mit Lettland, Litauen und Polen konkret umzusetzen, und hat Litauen im Juli Soforthilfe in Höhe von 36 Mio. EUR gewährt. Zusätzlich zu den 360 Mio. EUR, die für diese Mitgliedstaaten im Rahmen des Instruments für Grenzmanagement und Visa (BMVI) für diesen Finanzierungszeitraum vorgesehen sind, hat die Kommission für die Jahre 2021 und 2022 eine weitere Aufstockung um rund 200 Mio. EUR bereitgestellt.

¹ ABl. L 317 vom 1.10.2020, S. 26.

Darüber hinaus hat Litauen am 15. Juli 2021 das Katastrophenschutzverfahren der Union aktiviert, und die Kommission hat die Unterstützung aus 19 Mitgliedstaaten koordiniert. Im Rahmen des Verfahrens hat Litauen Zelte, Betten, Heizsysteme und weitere wichtige Güter erhalten, um den Bedürfnissen der Migranten im Hoheitsgebiet Litauens gerecht zu werden. Diese Möglichkeit steht Lettland und Polen weiterhin offen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die operative Unterstützung durch EU-Agenturen. Auf Ersuchen Litauens hat die EU seit Beginn dieser Krise unverzüglich Unterstützung bereitgestellt. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) hat Lettland und Litauen operative Unterstützung gewährt, um sie bei der Bewältigung dieser Lage, in der Menschen instrumentalisiert werden, zu unterstützen. Das EASO hat insbesondere bei der Bearbeitung von Asylanträgen, beim Aufnahmemanagement und beim Dolmetschen Unterstützung geleistet. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) und Europol unterstützen ebenfalls diejenigen Mitgliedstaaten, die um Unterstützung ersucht haben. Insbesondere haben die EU-Agenturen Fachkräfte für die Durchführung von Grenzkontrollen und für nachrichtendienstliche Maßnahmen entsandt und daran mitgewirkt, die Rückführungskapazitäten zu stärken und Rückführungsaktionen durchzuführen. Durch diese Unterstützung konnte bereits eine beträchtliche Zahl von Rückführungsaktionen umgesetzt werden. Heute umfasst die Unterstützung mehr als 111 Grenzschutzbeamte, mehr als 82 Asylsachverständige und zwei abgestellte Beamte von Europol. Die Agenturen können die operative Unterstützung nun noch weiter ausbauen, und es ist wichtig, dass die drei Mitgliedstaaten diese Unterstützung in vollem Umfang nutzen.

Diese Maßnahmen zur finanziellen und operativen Unterstützung werden durch außenpolitische Maßnahmen untermauert, mit denen gegen die Instrumentalisierung von Migranten vorgegangen und die Zahl der Neuankünfte eingedämmt werden soll; sie wurden im Zusammenhang mit der andauernden Konfrontation mit Belarus infolge der manipulierten Präsidentschaftswahlen im August 2020, der darauffolgenden umfassenden und zunehmenden Unterdrückung des eigenen Volkes durch das Lukaschenko-Regime und der erzwungenen Landung des Ryanair-Flugs ergriffen. Zusätzlich zu dem umfassenden Paket wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen, dem Flugverbot im EU-Luftraum und der Sperrung des Zugangs zu EU-Flughäfen für belarussische Fluggesellschaften als Reaktion auf die manipulierten Wahlen und die erzwungene Umlenkung des Ryanair-Flugs hat die Union zusätzliche Maßnahmen ergriffen, um speziell auf die Instrumentalisierung von Migranten durch Belarus zu reagieren. Am 9. November 2021 hat der Rat den Vorschlag der Kommission zur teilweisen Aussetzung des Abkommens zwischen der EU und Belarus zur Erleichterung der Visaerteilung angenommen. Am 15. November 2021 änderte der Rat die Sanktionsregelung der EU gegen Belarus, sodass die Union nun auch in der Lage ist, gezielt gegen Personen und Organisationen vorzugehen, die Aktivitäten organisieren oder daran mitwirken, die illegalen Grenzübertritten an den Außengrenzen der EU Vorschub leisten. Der Rat hat ferner eine politische Einigung über ein fünftes Paket mit Sanktionslisten erzielt. Am 23. November 2021 schlug die Kommission Maßnahmen vor, um Aktivitäten von Verkehrsunternehmen zu verhindern und einzudämmen, die den Schmuggel oder das Einschleusen von Menschen in die EU praktizieren oder begünstigen.

Die Kommission, der Hohe Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik und die Mitgliedstaaten haben sich auch intensiv auf diplomatischem Weg bei den wichtigsten Herkunfts- und Transitländern darum bemüht, weitere Einreisen von Staatsangehörigen dieser Länder über Belarus zu verhindern. Dazu gehörte auch die Kontaktaufnahme zu Drittländern, um gegen belarussische Desinformation vorzugehen und Unterstützung bei der Rückkehr und

Rückübernahme der eigenen Staatsangehörigen zu erhalten. Die Kontaktaufnahme umfasste auch direkte Gespräche mit Luftfahrtunternehmen und Zivilluftfahrtbehörden, um Möglichkeiten zu sondieren, wie Nicht-Bona-fide-Reisen nach Belarus eingeschränkt werden können.

Diese Maßnahmen haben zu raschen Ergebnissen geführt, aber die Lage an der Grenze ist nach wie vor sehr instabil, da Belarus weiterhin die Migranten instrumentalisiert, die immer noch an den Grenzen der Union ankommen. Wachsamkeit und Vorausschau, um rasch auf neue Entwicklungen reagieren zu können, sind von entscheidender Bedeutung.

Die Union sollte die betroffenen Mitgliedstaaten nicht nur operativ und finanziell unterstützen, sondern den betroffenen Mitgliedstaaten auch die rechtlichen Instrumente an die Hand geben, die erforderlich sind, um zur Verteidigung ihrer nationalen Sicherheit und der Sicherheit der Union rasch reagieren zu können. Diese Maßnahmen sollten die von der Union und den betroffenen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen ergänzen. Im Rahmen des Artikels 78 Absatz 3 AEUV genießt der Rat einen breiten Ermessensspielraum bei der Wahl der Maßnahmen, sofern diese eine rasche und effiziente Reaktion auf eine bestimmte Notlage ermöglichen. Die Maßnahmen können einen Wandel und eine Anpassung erfahren, vorausgesetzt, sie bleiben vorläufig.

Die Maßnahmen, die dieser Vorschlag beinhaltet, ermöglichen es den betroffenen Mitgliedstaaten, die Lage kontrolliert, wirksam und unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und internationalen Verpflichtungen – wie auch in der Aufforderung des Europäischen Rates an die Kommission unterstrichen – zu managen.

Die Bestimmungen gehen über die Bestimmungen der Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) für den Fall einer Ankunft einer erheblichen Anzahl von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen hinaus und zielen darauf ab, der besonderen Situation der Instrumentalisierung von Migranten Rechnung zu tragen, ohne das Recht auf Asyl oder den Grundsatz der Nichtzurückweisung zu gefährden.

Die Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie sind nicht für Situationen ausgelegt, in denen die Integrität und Sicherheit der Union infolge einer Instrumentalisierung von Migranten bedroht ist. Aus diesem Grund sieht der vorliegende Vorschlag ein befristetes Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement vor, das auf die Bedürfnisse der betroffenen Mitgliedstaaten in der derzeitigen Situation zugeschnitten ist. Das Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement sowie die weiteren in diesem Beschluss festgelegten Maßnahmen zielen darauf ab, den betroffenen Mitgliedstaaten dabei zu helfen, im Einklang mit den Grundwerten der Union auf die feindseligen Maßnahmen von Belarus wirksam zu reagieren.

Litauen, Lettland und Polen haben die Grenzüberwachung und andere Grenzkontrollmaßnahmen intensiviert, um die Integrität und Sicherheit der Union zu schützen. Zudem müssen sie das Management für die an ihren Grenzen eintreffenden Drittstaatsangehörigen übernehmen. Im Rahmen dieser Maßnahmen waren diese Mitgliedstaaten durch die derzeitigen Umstände gezwungen, die Zahl der offenen Grenzübergangsstellen zu begrenzen und eine beträchtliche Zahl von Grenzschutzbeamten entlang der grünen Grenze einzusetzen.

Die in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen stellen eine Ausnahme dar, sind zeitlich befristet und ergänzen die Grenzkontrollmaßnahmen durch besondere Maßnahmen im

Bereich Asyl und Rückführung. Angesichts der derzeitigen Lage und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die konzertierten Maßnahmen der Union zur Verringerung der Zahl der Ankünfte bereits Wirkung entfalten, sollten diese Maßnahmen für einen Zeitraum von sechs Monaten gelten. Dieser Zeitraum wird als ausreichend für die wirksame Bewältigung der Ausnahmesituation durch die betroffenen Mitgliedstaaten erachtet. Vor Ablauf dieser Sechsmonatsfrist wird die Kommission die Lage regelmäßig neu bewerten und dem Rat gegebenenfalls vorschlagen, die Anwendung der in diesem Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen zu verlängern oder aufzuheben.

Das in diesem Vorschlag vorgesehene Verfahren für das Migrations- und Asylmanagement sieht besondere Verfahrensvorschriften für die Registrierung und förmliche Stellung von Anträgen auf internationalen Schutz, längere Registrierungsfristen und die Möglichkeit vor, an der Grenze oder in der Transitzone über die Zulässigkeit oder Begründetheit aller Anträge zu entscheiden, außer wenn eine besondere Schutzbedürftigkeit dies nicht zulässt. Außerdem sind besondere Vorschriften für die Bedingungen der Rückkehr und für die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen vorgesehen. Diese Maßnahmen gehen mit einer Reihe von Garantien einher. In allen anderen Belangen finden die Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie, insbesondere die Garantien in Kapitel II der Richtlinie, Anwendung.

Der Vorschlag enthält auch ein Kapitel zur operativen Unterstützung im Hinblick auf eine intensivere Unterstützung durch die EU-Agenturen auf Ersuchen der drei betroffenen Mitgliedstaaten.

- **Kohärenz mit den geltenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Dieser Vorschlag steht in vollem Einklang mit dem im September 2020 angenommenen neuen Migrations- und Asylpaket und den begleitenden Legislativvorschlägen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit der Notwendigkeit, entsprechend dem im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegten Gesamtkonzept den Druck durch irreguläre Einreisen niedrig zu halten und starke Außengrenzen aufrechtzuerhalten. Er ergänzt den Schengener Grenzkodex und die bevorstehende Schengen-Reform, bei der die Kommission einen ständigen Rahmen vorschlagen will, um möglichen künftigen Fällen einer politischen Instrumentalisierung von Migranten zu begegnen. Er zielt auch darauf ab, die Zahl der Weiterreisen irregulärer Migranten und den Druck auf den Schengen-Raum zu reduzieren. In dieser Situation der Instrumentalisierung wird für eine rasche und wirksame Rückführung und Rückübernahme im Einklang mit dem Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement, das im neuen Migrations- und Asylpaket dargelegt ist, gesorgt. Der Vorschlag steht auch im Einklang mit dem auswärtigen Handeln der Union, wie etwa den restriktiven Maßnahmen der EU und sollte parallel zu ihnen genutzt werden. Dieser Vorschlag ist Teil eines umfassenden Maßnahmenpakets der EU, um dem hybriden Angriff und dem künstlich geschaffenen Migrationsdruck an den EU-Außengrenzen zu begegnen.

2. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS

Zusammenfassung der Maßnahmen

1) Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement an den Außengrenzen

Lettland, Litauen und Polen waren durch einen hybriden Angriff gezwungen, den Grenzverkehr auf ein Minimum zu beschränken, indem nur eine begrenzte Zahl von Grenzübergängen offen gehalten wurde, um unerlaubte Einreisen zu verhindern und um die

ationale Sicherheit Lettlands, Litauens und Polens sowie ihre territoriale Unversehrtheit zu schützen.

Zahlreiche Migranten sitzen jedoch noch im Hoheitsgebiet der drei betroffenen Mitgliedstaaten fest, und die Lage auf der belarussischen Seite der Grenze ist nach wie vor instabil, da weiterhin irreguläre Einreisen stattfinden. Damit in der derzeitigen Notlage ein kohärenter Ansatz bei den Grenzkontrollmaßnahmen gewährleistet ist und Lettland, Litauen und Polen sowohl die derzeitigen Migrationsströme als auch den Aufenthalt der bereits in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Personen managen können, wird in diesem Vorschlag ein Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement bei Drittstaatsangehörigen, die in der Nähe der Grenze zu Belarus aufgegriffen oder angetroffen werden, nachdem sie unrechtmäßig eingereist sind oder sich selbst an den Grenzübergangsstellen gemeldet haben, entworfen.

a) Asylverfahren an den Außengrenzen

Die Kernelemente dieses Verfahrens sind:

- **Möglichkeit für die betroffenen Mitgliedstaaten, Asylanträge nur an besonderen Registrierungsstellen in der Nähe der Grenze einschließlich der zu diesem Zweck benannten Grenzübergangsstellen zu registrieren und nur dort die Möglichkeit zur tatsächlichen förmlichen Antragstellung zu bieten.**

Im Rahmen dieses Verfahrens sollte der betroffene Mitgliedstaat vorschreiben können, dass Anträge auf internationalen Schutz an besonderen Registrierungsstellen in der Nähe der Grenze, zu denen auch die zu diesem Zweck benannten Grenzübergangsstellen gehören können, registriert und förmlich gestellt werden müssen. Dies würde ein geordnetes Management der Migrationsströme erlauben und steht auch im Einklang mit den bereits durch die Asylverfahrensrichtlinie gebotenen Möglichkeiten.

Nach Artikel 6 Absatz 3 der Asylverfahrensrichtlinie kann ein Mitgliedstaat verlangen, dass Anträge auf internationalen Schutz an einem bestimmten Ort gestellt werden. In der Richtlinie ist jedoch nicht festgelegt, wo die Registrierung erfolgen muss. Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie bestimmt lediglich, dass Anträge auf internationalen Schutz registriert werden müssen. Die Mitgliedstaaten können daher besondere Registrierungsstellen, zu denen auch Grenzübergangsstellen gehören können, als die Orte bestimmen, an denen Anträge auf internationalen Schutz registriert und förmlich gestellt werden müssen. Nach Artikel 6 Absatz 2 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Antragsteller tatsächlich die Möglichkeit haben, gestellte Anträge so bald wie möglich auch förmlich zu stellen. Aus diesem Grund, und um einen echten und effektiven Zugang zum Asylverfahren sicherzustellen, müssen Lettland, Litauen und Polen dafür sorgen, dass eine ausreichende Zahl von Registrierungsstellen einschließlich Grenzübergangsstellen benannt und zu diesem Zweck geöffnet ist und dass die Antragsteller Informationen über den Standort der nächstgelegenen Stelle erhalten, an der sie ihren Antrag förmlich stellen können.

- **Verlängerung der Registrierungsfrist auf bis zu vier Wochen**

Im Rahmen des besonderen Asylverfahren an den Außengrenzen würde die Frist für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz bis zu vier Wochen betragen (während in der Asylverfahrensrichtlinie drei bzw. sechs Tage oder, bei einem Massenzustrom, bis zu zehn Tage vorgesehen sind).

Angesichts der Instrumentalisierungssituation und des hybriden Angriffs durch Belarus könnten Lettland, Litauen und Polen diese Flexibilität benötigen, um auf die feindseligen

Maßnahmen von Belarus wirksam zu reagieren und zugleich den plötzlichen Zustrom zu bewältigen.

Da die Einmischung/der Eingriff von Belarus plötzlich und unvorhersehbar erfolgte, müssen die betroffenen Mitgliedstaaten zusätzlich zum Management des Eintreffens von Drittstaatsangehörigen an ihren Grenzen Ressourcen zum Schutz ihrer territorialen Unversehrtheit umzuwidmen. Die betroffenen Mitgliedstaaten benötigen daher möglicherweise Zeit, um ihre Ressourcen umzuorganisieren und ihre Kapazitäten zu erhöhen, wobei sie auch von den Agenturen der EU unterstützt werden können.

Falls Mitgliedstaaten von der längeren Registrierungsfrist Gebrauch machen, registrieren und prüfen sie vordringlich Anträge, die wahrscheinlich begründet sind oder von Minderjährigen und ihren Familienangehörigen gestellt wurden.

- **Möglichkeit, das beschleunigte Verfahren an der Grenze auf alle Anträge anzuwenden**

In der derzeitigen Lage sollten die Maßnahmen die betroffenen Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre territorialen Unversehrtheit zu schützen und – unter Wahrung der Grundrechte – die Einreise derer zu verhindern, die die Einreisebedingungen nicht erfüllen. Die Prüfung eines Antrags an der Grenze ohne Genehmigung zur Einreise in das Hoheitsgebiet des betroffenen Mitgliedstaates gemäß Artikel 43 der Asylverfahrensrichtlinie bietet diesen Schutz, aber nach den geltenden Vorschriften darf die Begründetheit von Anträgen nur unter konkret festgelegten Umständen im Verfahren an der Grenze geprüft werden. Obwohl dies bei Antragstellern, die unrechtmäßig in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats eingereist sind, unter bestimmten Bedingungen der Fall sein könnte, wird die Möglichkeit mit diesem Beschluss auf alle Antragsteller ausgeweitet, indem keine Kategorie von Antragstellern ausgenommen wird.

Durch den Vorschlag wird es Lettland, Litauen und Polen im Rahmen des besonderen Asylverfahrens gestattet, über die Zulässigkeit und die Begründetheit aller Anträge im beschleunigten Verfahren an der Grenze zu entscheiden, es sei denn, Antragstellern mit besonderen Gesundheitsproblemen kann keine angemessene Unterstützung gewährt werden. Durch diese Maßnahme wird für Belarus die Möglichkeit eingeschränkt, gezielt solche Drittstaatsangehörige zu instrumentalisieren, auf die das Verfahren an der Grenze nicht angewandt werden kann. Wie in der Asylverfahrensrichtlinie vorgesehen und in diesem Vorschlag ausdrücklich festgehalten, gelten im Verfahren an der Grenze die Grundsätze und Garantien von Kapitel II der Asylverfahrensrichtlinie, damit sichergestellt ist, dass die Rechte derer, die um internationalen Schutz nachsuchen, geschützt werden und das Asylrecht sowie die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung gewahrt bleiben. Überdies beinhaltet der Vorschlag eine obligatorische Vorzugsregelung für begründete Anträge und Anträge von Familien und Kindern.

Lettland, Litauen und Polen können außerdem die Dauer des Verfahrens an der Grenze auf 16 Wochen ausdehnen. Innerhalb dieser 16 Wochen sollte eine Entscheidung über den Antrag einschließlich eines möglichen Rechtsbehelfs gegen eine Verwaltungsentscheidung getroffen werden. Angesichts der Art und der Plötzlichkeit der Maßnahmen von Belarus kann davon ausgegangen werden, dass eine längere mögliche Dauer des Verfahrens an der Grenze ähnlich wie die oben genannte Verlängerung der Registrierungsfrist die Mitgliedstaaten beim Vorgehen gegen die Instrumentalisierung von Migrant*innen unterstützt. Die betroffenen Mitgliedstaaten benötigen möglicherweise Zeit, um ihre Ressourcen umzuorganisieren und ihre Kapazitäten zu erhöhen, wobei sie auch von den Agenturen der EU unterstützt werden

können. Außerdem wird im Verfahren an der Grenze (da ihm grundsätzlich alle Antragsteller unterzogen werden können) eine höhere Zahl von Fällen zu bearbeiten sein als unter normalen Umständen. Die Fristverlängerung wird daher den Mitgliedstaaten dabei helfen, die Fiktion der Nichteinreise für einen längeren Zeitraum anzuwenden, um sich für die Bewältigung der gestiegenen Arbeitsbelastung mehr Flexibilität zu verschaffen.

Lettland, Litauen und Polen können auch die Anwendung der Regeln nach Artikel 46 Absatz 6 der Asylverfahrensrichtlinie verlängern, der es den Mitgliedstaaten gestattet, die automatische aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs zu begrenzen und stattdessen einem Gericht die Befugnis zu übertragen, zu entscheiden, ob der Antragsteller im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates verbleiben darf, sofern die Garantien nach Artikel 46 Absätze 7 und 8 eingehalten werden.

Angesichts der in der Asylverfahrensrichtlinie und der Richtlinie über Aufnahmebedingungen festgelegten Garantien, auch im Zusammenhang mit dem Asylverfahren an der Grenze, sollte auf die Ingewahrsamnahme bzw. Inhaftnahme von Antragstellern nur als letztes Mittel zurückgegriffen werden, wenn andere ausreichende, aber weniger einschneidende Maßnahmen im konkreten Fall nicht angewendet werden können. Das Asylverfahren wird dabei nicht mit einer systematischen Ingewahrsamnahme bzw. Inhaftnahme der Antragsteller verbunden sein. Damit schutzbedürftige Antragsteller ihre Rechte wahrnehmen können, sollten Lettland, Litauen und Polen das Verfahren an der Grenze nicht anwenden, wenn der Gesundheitszustand eines Antragstellers die Prüfung seines Antrags an der Grenze oder in Transitzonen nicht erlaubt.

- b) Im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen – Möglichkeit, lediglich Grundbedürfnisse zu decken

In einer Instrumentalisierungssituation mit plötzlicher Ankunft von Drittstaatsangehörigen kann es für den betreffenden Mitgliedstaat schwierig sein, die Einhaltung der Normen zu den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen sicherzustellen. Lettland, Litauen und Polen müssen gleichwohl gewährleisten, dass bei allen Maßnahmen grundlegende humanitäre Standards, etwa die Versorgung von Drittstaatsangehörigen in ihrem Hoheitsgebiet mit Nahrung, Wasser, Kleidung, angemessener medizinischer Versorgung, Hilfe für schutzbedürftige Personen und Behelfsunterkünften, eingehalten werden, wie dies auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in seinen jüngsten einstweiligen Anordnungen gegenüber diesen Mitgliedstaaten ausgeführt wurde.

Nach Artikel 18 Absatz 9 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen kann der Mitgliedstaat in begründeten Ausnahmefällen und unter bestimmten Bedingungen andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festlegen als in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen vorgesehen, wobei die Grundbedürfnisse unter allen Umständen gedeckt sein müssen. Mit diesem Vorschlag wird die Möglichkeit erweitert, in der derzeitigen Situation der Instrumentalisierung von Migranten andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festzulegen, sofern die Grundbedürfnisse, auch im Hinblick auf Behelfsunterkünfte, Nahrung, Wasser, Kleidung, angemessene medizinische Versorgung und Hilfe für schutzbedürftige Personen, unter voller Wahrung der Menschenwürde gedeckt sind.

c) Rückführungsverfahren an den Außengrenzen

Um Lettland, Litauen und Polen bei der Bewältigung des derzeitigen Zustroms von Drittstaatsangehörigen zu unterstützen, enthält der Vorschlag eine Möglichkeit, die Richtlinie 2008/115/EG auf Drittstaatsangehörige und Staatenlose, deren Antrag auf internationalen Schutz entsprechend dem in Artikel 2 des Vorschlags beschriebenen Verfahren abgelehnt wurde, nicht anzuwenden. Gegenüber Drittstaatsangehörigen, die keinen internationalen Schutz beantragt haben, können Lettland, Litauen und Polen Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie anwenden. Mit der Ausnahmeregelung nach Artikel 3 dieses Vorschlags soll ein Mechanismus ähnlich der in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie festgelegten Ausnahmeregelung speziell für Drittstaatsangehörige und Staatenlose, deren Antrag auf internationalen Schutz gemäß dem Verfahren nach Artikel 2 dieses Vorschlags abgelehnt wurde, eingeführt werden.

d) Zusätzliche Garantien

Durch den Vorschlag wird sichergestellt, dass durch geeignete Regelungen das Recht auf eine tatsächliche und effektive Beantragung von Schutz gewährleistet wird, indem ausreichend Orte zur Verfügung gestellt werden, an denen der Antrag auf Asyl förmlich gestellt werden kann. Damit der Zugang zum Asylverfahren gewährleistet ist, unterrichten Lettland, Litauen und Polen Drittstaatsangehörige oder Staatenlose ordnungsgemäß in einer Sprache, die diese verstehen oder von der vernünftigerweise angenommen werden kann, dass sie sie verstehen, über die angewandten Maßnahmen, über die für die Registrierung und förmliche Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz zugänglichen Stellen und insbesondere den nächstgelegenen Ort, an dem sie einen Antrag auf internationalen Schutz förmlich stellen können, über die Möglichkeit, die Entscheidung anzufechten, und über die Dauer der Maßnahmen.

2) Operative Unterstützung durch EU-Agenturen

Da die Wirkung der Maßnahmen von Belarus leicht benachbarte Mitgliedstaaten und die Europäische Union in einem weiteren Sinne beeinträchtigen könnten (oder dies sogar beabsichtigt ist), ist es notwendig, Mittel für Unterstützung auf EU-Ebene vorzusehen. Wenn Lettland, Litauen und Polen Unterstützung durch die EU-Agenturen beantragen, sollten die Agenturen der operativen Unterstützung Vorrang einräumen. Dies würde insbesondere für das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) gelten, das bei der Registrierung und Bearbeitung von Anträgen behilflich sein kann, um schutzbedürftige Migranten zu ermitteln und die Verwaltung und den Entwurf von Aufnahmeeinrichtungen sowie die Einführung angemessener Normen für Aufnahmeeinrichtungen zu unterstützen, oder für Frontex zur Unterstützung bei Grenzkontrolltätigkeiten einschließlich Screening- und Rückführungsaktionen oder für Europol zur Bereitstellung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse.

3) Sonstige Bestimmungen

Der Vorschlag umfasst auch Bestimmungen zur Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und EU-Agenturen; außerdem verpflichtet er die Mitgliedstaaten, einschlägige Daten und Statistiken weiter über das EU-Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration zu melden, und die Kommission, die Lage regelmäßig zu bewerten. Er enthält auch Bestimmungen über den persönlichen Geltungsbereich, die sicherstellen, dass vor diesem Entschluss jedoch ebenfalls im Kontext der Instrumentalisierung eingetretene

Personen, deren Anträge auf internationalen Schutz nicht registriert wurden oder für die kein Rückführungsverfahren eingeleitet wurde, erfasst werden und ihnen die Bestimmungen des Beschlusses zugutekommen. Dadurch wird für diese Drittstaatsangehörigen Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit im Hinblick auf die geltenden Verfahrensregeln gewährleistet. In mehreren Erwägungsgründen wird, mit Bezug auf die Beteiligung Irlands und Dänemarks an diesem Beschluss, auf Fragen der variablen Geometrie eingegangen. Die betroffenen Mitgliedstaaten sind verpflichtet, alle Maßnahmen auslaufen zu lassen, wenn die Notlage nicht mehr besteht.

- **Rechtsgrundlage**

Dieser Vorschlag enthält vorläufige Maßnahmen zugunsten von drei Mitgliedstaaten (Lettland, Litauen und Polen), die sich aufgrund eines plötzlichen, durch eine Instrumentalisierung von Migranten erzeugten Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befinden. Die notwendigen vorläufigen Unterstützungsmaßnahmen können über das Gemeinsame Europäische Asylsystem hinausgehen. Daher ist Artikel 78 Absatz 3 AEUV die geeignete Rechtsgrundlage, auf der der Rat nach Anhörung des Europäischen Parlaments die vorläufigen Maßnahmen erlassen kann.

Nach der Rechtsprechung des EuGH² ist der Begriff „vorläufige Maßnahmen“ im Sinne des Artikels 78 Absatz 3 ausreichend weit gefasst, damit alle vorläufigen Maßnahmen erlassen werden können, die erforderlich sind, um effektiv und schnell auf eine Notlage aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen zu reagieren, welche in diesem Fall durch eine Instrumentalisierung von Migranten zu politischen Zwecken erzeugt wurde. Diese Maßnahmen können grundsätzlich auch von Bestimmungen in Gesetzgebungsakten abweichen. Im Allgemeinen genießen die Kommission und der Rat einen breiten Ermessensspielraum bei der Wahl der Maßnahmen, sofern diese eine rasche und effiziente Reaktion auf eine bestimmte Notlage ermöglichen. Die Maßnahmen können einen Wandel und eine Anpassung erfahren, vorausgesetzt, sie bleiben vorläufig.³

Im Einklang mit dieser Rechtsprechung enthält der Vorschlag daher, begleitet von den notwendigen Garantien zur Einhaltung der Grundrechte, spezifische vorläufige Maßnahmen auf den Gebieten, die durch die Asylverfahrensrichtlinie (Registrierung und förmliche Stellung von Anträgen sowie Verfahren an der Grenze), die Richtlinie über Aufnahmebedingungen und die Rückführungsrichtlinie geregelt sind, sowie Maßnahmen zur operativen Unterstützung durch die Agenturen der Europäischen Union zugunsten der betroffenen Mitgliedstaaten auf deren Ersuchen.

- **Subsidiarität**

Titel V AEUV zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verleiht der Europäischen Union in diesem Bereich gewisse Befugnisse. Diese Befugnisse müssen im Einklang mit Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union ausgeübt werden, d. h. nur sofern und soweit die Mitgliedstaaten die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen nicht ausreichend verwirklichen können, weil diese wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Eine Situation, in der die territoriale Unversehrtheit und die Sicherheit von Mitgliedstaaten durch das plötzliche Eintreffen von Drittstaatsangehörigen bedroht ist, weil ein Drittland das

² Urteil vom 6. September 2017, Slowakische Republik und Ungarn gegen Rat, verbundene Rechtssachen C-643/15 und C-647/15, Rn. 77 und 78.

³ Verbundene Rechtssachen C- 643/15 und C- 647/15, Rn. 133 und 134.

Eintreffen dieser Drittstaatsangehörigen aktiv erleichtert, sollte als Beeinträchtigung der EU als Ganzes betrachtet werden, sodass Lösungen und Unterstützung auf EU-Ebene erforderlich sind. Es ist notwendig, dass alle Mitgliedstaaten rasch reagieren und den betroffenen Mitgliedstaat unterstützen.

Da diese Ziele naturgemäß grenzübergreifender Art sind, sind Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um sie zu verwirklichen. Es liegt auf der Hand, dass gemeinsame Probleme eine gemeinsame Vorgehensweise der EU erfordern und sich nicht durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zufriedenstellend bewältigen lassen.

Ein solcher gemeinsamer Ansatz kann auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden; dies ist angesichts des Umfangs und der Wirkungen des vorgeschlagenen Beschlusses besser auf Unionsebene möglich. Im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip muss die Union daher tätig werden und kann Maßnahmen annehmen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Gemäß dem in Artikel 5 Absatz 4 verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit werden in diesem vorgeschlagenen Beschluss die genauen Bedingungen, unter denen bestimmte Vorschriften für Asylverfahren angewandt werden können, der Geltungsbereich und die Befristung der Vorschriften sowie die notwendigen Garantien festgelegt.

Alle Elemente der vorgeschlagenen Maßnahmen zum Umgang mit der besonderen Situation der Instrumentalisierung von Migranten sind auf das Maß beschränkt, das notwendig ist, damit die Mitgliedstaaten die Lage auf geordnete und wirksame Weise bewältigen können und die Gleichbehandlung der Antragsteller im Hinblick auf Rechte und Garantien gewährleistet ist. Die Maßnahmen sind außerdem auf die Dauer befristet, die unbedingt erforderlich ist, damit die betroffenen Mitgliedstaaten die Lage meistern können, die ihre Sicherheit oder territoriale Unversehrtheit gefährdet.

In dem Vorschlag sind Garantien für die Anwendung der Ausnahmeregelungen festgelegt. Die Maßnahmen werden zusammen mit anderen Maßnahmen zu einem Zeitpunkt, an dem außenpolitische Maßnahmen erste Ergebnisse zeitigen, vorgeschlagen, um die betroffenen Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Lage zu unterstützen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass Drittstaatsangehörige noch immer in erheblicher Zahl aus Belarus in diesen drei Mitgliedstaaten eintreffen und noch eine beträchtliche Zahl von Migranten an der Grenze zwischen der EU und Belarus festsetzt. Die Kommission schlägt sie angesichts einer dringlichen Lage und als befristete Ausnahmemassnahmen in Reaktion auf eine Ausnahmesituation vor.

Die spezifischen Maßnahmen zu den durch die Asylverfahrens- und die Rückführungsrichtlinie geregelten Aspekten sind verhältnismäßig, und es wurde eine Reihe von Garantien festgelegt, die ein Gleichgewicht zwischen den unmittelbaren Bedürfnissen des betroffenen Mitgliedstaats, der die Instrumentalisierungssituation bewältigen muss, und dem notwendigen Schutz der instrumentalisierten Drittstaatsangehörigen herstellen.

- **Wahl des Instruments**

Artikel 78 Absatz 3 AEUV, der die Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag bildet, erfordert einen Beschluss des Rates nach Anhörung des Europäischen Parlaments.

- **Grundrechte**

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere

mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, sowie mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen.

Der in diesem Beschluss vorgesehene Rahmen ist unter vollständiger Einhaltung der in der Charta niedergelegten Grundrechte einschließlich des Rechts auf Menschenwürde (Artikel 1), des Verbots der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Artikel 4), des Rechts auf Freiheit und Sicherheit (Artikel 6), des Asylrechts (Artikel 18), des Verbots von Kollektivausweisungen (Artikel 19 Absätze 1 und 2), des Rechts auf Nichtdiskriminierung (Artikel 21), des Grundsatzes der Gleichheit von Männern und Frauen (Artikel 23), der Rechte des Kindes (Artikel 24) und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 47) anzuwenden. Die besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen werden darin voll berücksichtigt. Die in der Richtlinie 2013/33/EU über Aufnahmebedingungen vorgesehenen Garantien für Kinder und schutzbedürftige Personen müssen von den zuständigen Behörden vorrangig berücksichtigt werden.

Das Recht auf Freiheit und Freizügigkeit ist geschützt, da eine Ingewahrsamnahme im Rahmen des Verfahrens an der Grenze oder bei Rückführungen nur in einem streng geregelten Rahmen und für einen begrenzten Zeitraum angewandt werden darf. Nach Artikel 26 Absatz 1 der Asylverfahrensrichtlinie dürfen die Mitgliedstaaten eine Person nicht allein deshalb in Gewahrsam nehmen, weil sie einen Antrag gestellt hat. In derselben Bestimmung wird mit Bezug auf Haftgründe und -bedingungen auch auf Artikel 8 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen verwiesen. Gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c der Richtlinie über Aufnahmebedingungen kann ein Antragsteller in Haft genommen werden, um im Rahmen eines Verfahrens über sein Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden. Artikel 8 Absatz 2 sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten einen Antragsteller nur dann in Haft nehmen dürfen, wenn sich weniger einschneidende alternative Maßnahmen – wie Beschränkungen der Bewegungsfreiheit nach Artikel 7 – nicht wirksam anwenden lassen.

Der in Artikel 33 der Flüchtlingskonvention von 1951 und in Artikel 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgeschriebene Grundsatz der Nichtzurückweisung wird auch bei der Anwendung von Ausnahmen zur Rückführungsrichtlinie eingehalten. In dem Vorschlag wird ausdrücklich auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten hingewiesen, diesen Grundsatz bei der Erfüllung ihrer Pflichten zur Kontrolle der Grenzen stets zu beachten. Die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung umfasst eine Bewertung, ob das Risiko der Verfolgung, Folter oder unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder das Risiko der Kettenzurückweisung besteht.

Was die Anwendung des Asylverfahrens an der Grenze und der Abweichung von der Rückführungsrichtlinie betrifft, so gelten die in der Asylverfahrensrichtlinie, der Richtlinie über Aufnahmebedingungen und der Rückführungsrichtlinie festgelegten Grundsätze und Garantien weiter für Antragsteller, die dem Verfahren an der Grenze unterliegen. Überdies beinhaltet der Vorschlag eine obligatorische Vorzugsregelung für begründete Anträge und Anträge von Familien und Kindern. Es dient dem Wohl dieser Antragsteller, dass über ihre Asylanträge so bald wie möglich entschieden wird. Der Vorschlag garantiert das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und stellt sicher, dass Gerichte befugt sind zu entscheiden, ob der Antragsteller bis zur Entscheidung über einen Rechtsbehelf auf dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates bleiben darf, wobei die geeigneten Garantien gelten, die es einem Antragsteller ermöglichen, ein entsprechendes Ersuchen vor Gericht zu stellen.

3. KONSULTATION DER INTERESSIERTEN KREISE

- **Faktengestützte Politikgestaltung**

Der Vorschlag wurde angesichts einer dringlichen Notlage ausgearbeitet. Er kann sich auf die Arbeiten stützen, die zur Vorbereitung des Vorschlags zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Rahmen des neuen Migrations- und Asylpakets durchgeführt wurden, sowie auf Informationen, die Interessenträger seit Beginn der hybriden Bedrohung im Sommer 2021 im Rahmen des Konsultationsprozesses bereitgestellt haben.

- **Konsultation der Interessenträger und Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Nachdem sich der Beginn einer hybriden Bedrohung im Sommer 2021 abzeichnete, hat die Kommission alle einschlägigen Interessenträger zu der Frage konsultiert, wie mit der Situation umzugehen sei. Die von der derzeitigen Instrumentalisierung betroffenen Mitgliedstaaten, insbesondere Litauen, regten konkrete Gesetzgebungsinitiativen an, mit denen ihrer Ansicht nach in angemessener Weise Abhilfe geschaffen werden könnte. Im vorliegenden Vorschlag werden einige dieser Anregungen aufgegriffen. Im Rahmen von Zusammenkünften und Briefwechseln hat sich die Kommission mit internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen ausgetauscht, die die Lage bewertet und eine geeignete Reaktion vorgeschlagen haben. Vertreter der Kommission reisten mehrfach für Gespräche auf politischer und fachlicher Ebene nach Polen und Litauen. Bei diesen Besuchen kam die Kommission nicht nur mit den nationalen Behörden zusammen, sondern sie informierte sich auch bei den nationalen Büros des UNHCR und der IOM sowie bei nationalen nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen, die Migrantinnen und Migranten in den Grenzregionen unterstützen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Da sich dieser Vorschlag auf einen Fall von Instrumentalisierung von Migranten bezieht, lassen sich die möglichen Auswirkungen auf den Haushalt nicht im Voraus abschätzen. Der Finanzbedarf wird aus dem Haushalt der bestehenden Finanzierungsinstrumente der EU im Bereich Migration, Asyl und Grenzmanagement für die Zeiträume 2014-2020 bzw. 2021-2027 bestritten. Sollte sich die Lage weiter verschärfen, könnten ausnahmsweise die im MFR 2021-2027 vorgesehenen Flexibilitätsmechanismen genutzt werden. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten tauschen sich regelmäßig über den Finanzbedarf aus, der durch die Lage an den Außengrenzen zu Belarus entsteht. Auf dieser Grundlage stellte die Europäische Kommission im Herbst Soforthilfe für Litauen bereit; zugleich ergriffen Litauen, Lettland und Polen Maßnahmen, um (nicht ausgegebene) Mittel ihrer nationalen Programme 2014-2020 im Rahmen dieser Finanzierungsinstrumente umzuschichten. In diesem Zusammenhang wird zusätzlich zu den 360 Mio. EUR, die in diesem Finanzierungszeitraum im Rahmen des BMVI für die betroffenen Mitgliedstaaten vorgesehen sind, für die Jahre 2021 und 2022 eine Aufstockung um rund 200 Mio. EUR bereitgestellt, die aus bestehenden Mitteln, insbesondere der thematischen Fazilität im Rahmen des BMVI, finanziert wird. Ein kontinuierlicher regelmäßiger Dialog wird eine optimale Nutzung der im Rahmen dieser Instrumente verfügbaren Ressourcen ermöglichen.

Aus den oben dargelegten Gründen ist es nicht möglich, die finanziellen Auswirkungen auf die dezentralen Agenturen im Voraus abzuschätzen. Die Agenturen verfügen zwar über eine gewisse Flexibilität innerhalb ihrer bestehenden Haushalte; je nach den künftigen Entwicklungen und aufgrund der Tatsache, dass die Ressourcen der Agenturen insgesamt begrenzt sind, ist eine Umschichtung von Ressourcen jedoch möglicherweise erforderlich.

Der mit diesem Vorschlag verbundene Finanzbedarf ist mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar, erfordert aber möglicherweise die Inanspruchnahme besonderer Instrumente.

Was die mit dem Asylverfahren zusammenhängenden Aspekte anbelangt, so verursacht dieser Vorschlag für die Union keinerlei zusätzliche finanzielle oder administrative Belastung. In dieser Hinsicht wirkt sich der Vorschlag daher nicht auf den Haushalt der Union aus.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über vorläufige Sofortmaßnahmen zugunsten von Lettland, Litauen und Polen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 78 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann der Rat, wenn sich ein oder mehrere Mitgliedstaaten aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befinden, auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments vorläufige Maßnahmen zugunsten des bzw. der betreffenden Mitgliedstaaten erlassen.
- (2) Seit dem Sommer 2021 sind die gesamte Union und insbesondere Lettland, Litauen und Polen mit einer hybriden Bedrohung in Form einer Instrumentalisierung von Menschen konfrontiert. Dadurch ist es zu einer beispiellosen Zunahme irregulärer Grenzübertritte aus Belarus gekommen. Während in den vergangenen Jahren fast keine Versuche unternommen wurden, die EU-Außengrenzen von Belarus aus irregulär zu überqueren, kommt es derzeit täglich zu solchen Versuchen. Dieses Geschehen wurde vom Lukaschenko-Regime initiiert und organisiert, das in Zusammenarbeit mit Schleusern und kriminellen Netzwerken Migranten an die Grenze lockt.
- (3) Aufgrund dieser Instrumentalisierung sind die Migranten, die sich an den Außengrenzen der Europäischen Union mit Belarus befinden, in einer sehr prekären Lage. Die Handlungen von Belarus haben zu einer humanitären Krise geführt, und es wurden bereits einige Todesfälle bestätigt. Die Hauptverantwortung für den Umgang mit dieser Krise liegt bei Belarus. Belarus ist an die Genfer Konvention, einschließlich des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, gebunden. Daher muss Belarus für einen angemessenen Schutz der Migranten auf seinem Hoheitsgebiet sorgen und zu diesem Zweck mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) zusammenarbeiten. Eine Bewertung der Bedürfnisse auf der belarussischen Seite der Grenze wurde durch den eingeschränkten Zugang behindert; die Kommission arbeitet jedoch sehr eng mit den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen sowie mit einschlägigen Menschenrechts- und humanitären Partnerorganisationen zusammen, um eine weitere Verschärfung der humanitären Krise, auch angesichts der sich verschlechternden Wetterbedingungen, zu verhindern. Durch kürzlich gefasste Beschlüsse konnten Mittel für humanitäre Hilfe in Höhe von 700 000 EUR mobilisiert werden, um die Partner bei

⁴ ABl. C ... vom ..., S.

der Bereitstellung von Hilfe für gefährdete Menschen zu unterstützen, die an der Grenze und innerhalb von Belarus festsitzen.

- (4) Aufgrund dieser Instrumentalisierung sind im Jahr 2021 zum Stichtag 21. November 7831 Drittstaatsangehörige von Belarus aus unerlaubt in das Hoheitsgebiet Lettlands, Litauens und Polens gelangt, gegenüber 257 im gesamten Jahr 2020. In Litauen wurden 2676 Asylanträge gestellt, in Lettland 579 Anträge und in Polen 6730 Anträge. Darüber hinaus haben die drei Mitgliedstaaten 42 741 versuchte Grenzübertritte verhindert. Auch wenn eine genaue Schätzung schwierig ist, könnten derzeit bis zu 10 000 weitere Migranten in Belarus festsitzen und täglich weitere Personen hinzukommen.
- (5) Die Union hat diese Instrumentalisierung schutzbedürftiger Migranten und Flüchtlinge auf höchster Ebene aufs Schärfste verurteilt. Der Europäische Rat hat sich auf seinen Tagungen im Juni und im Oktober 2021 mit dieser Bedrohung befasst.⁵ In ihrer Rede zur Lage der Union bezeichnete Präsidentin von der Leyen die Handlungen von Belarus als hybriden Angriff, um Europa zu destabilisieren.⁶ Diese Handlungen sind offensichtlich ein dezidierter Versuch, eine dauerhafte und langwierige Krise auszulösen; sie sind Teil konzertierter Bemühungen, um die Europäische Union zu destabilisieren und die Gesellschaft und wichtige Institutionen zu untergraben. Sie stellen eine echte Bedrohung dar und gefährden die Sicherheit der Union.
- (6) Mit dem vorliegenden Vorschlag kommt die Kommission der Aufforderung des Europäischen Rates in seinen Schlussfolgerungen vom 22. Oktober nach, alle erforderlichen Änderungen am Rechtsrahmen der EU sowie konkrete Maßnahmen vorzuschlagen, um eine sofortige und angebrachte Reaktion auf die hybride Bedrohung im Einklang mit EU-Recht und internationalen Verpflichtungen der EU sicherzustellen. Zugleich reagiert sie damit auf das Ersuchen der betroffenen Mitgliedstaaten, vorübergehende Maßnahmen einzuführen, auf die man sich zur wirksamen Bewältigung der migrationsbedingten Notlage an den Außengrenzen der Union stützen könnte. Ziel dieser Maßnahmen wäre es, Lettland, Litauen und Polen weiter bei der kontrollierten und raschen Bewältigung der derzeitigen Situation unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und der internationalen Verpflichtungen zu unterstützen.
- (7) Um auf die derzeitige Notlage zu reagieren, haben Litauen, Lettland und Polen den Ausnahmezustand ausgerufen sowie die Grenzüberwachung und weitere Grenzkontrollmaßnahmen zum Schutz der Unversehrtheit und Sicherheit der Union intensiviert. Im Rahmen dieser Maßnahmen waren diese Mitgliedstaaten gezwungen, die Zahl der offenen Grenzübergänge zu verringern und eine beträchtliche Zahl von Grenzschutzbeamten entlang der Landgrenze zu Belarus einzusetzen. Zudem müssen diese Mitgliedstaaten auch das Management für die an ihren Grenzen eintreffenden Drittstaatsangehörigen, von denen viele in der Europäischen Union um internationalen Schutz nachsuchen, sowie für die Personen übernehmen, die sich bereits in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten.
- (8) Die Union hat die betroffenen Mitgliedstaaten, die Ziel der Handlungen des belarussischen Regimes sind und die Außengrenzen im Namen der EU verwalten, entschlossen unterstützt.

⁵ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 24. und 25. Juni 2021 und vom 20. und 21. Oktober 2021.

⁶ Rede zur Lage der Union 2021, 15. September 2021.

- (9) Die Kommission hat Litauen finanzielle Soforthilfe gewährt. Zusätzlich zu den 360 Mio. EUR, die in diesem Finanzierungszeitraum im Rahmen des Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI) für die betroffenen Mitgliedstaaten vorgesehen sind, stellt sie für die Jahre 2021 und 2022 eine Aufstockung um rund 200 Mio. EUR bereit. Zudem hat Litauen das Katastrophenschutzverfahren der Union aktiviert, und die Kommission hat die Hilfe aus 19 Mitgliedstaaten koordiniert. Im Rahmen des Verfahrens hat Litauen Zelte, Betten, Heizsysteme und weitere wichtige Güter erhalten, die benötigt werden, um den Bedürfnissen der Migranten im Hoheitsgebiet Litauens gerecht zu werden. Diese Option steht Lettland und Polen weiterhin offen.
- (10) Darüber hinaus leisten die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) und Europol den Mitgliedstaaten operative Unterstützung, die um Hilfe bei der Bewältigung der derzeitigen Krisensituation ersucht haben. Insbesondere haben die Agenturen Fachkräfte für die Bearbeitung von Asylanträgen, die Durchführung von Grenzkontrollen und für nachrichtendienstliche Maßnahmen entsandt und daran mitgewirkt, die Rückführungskapazitäten zu stärken und Rückkehraktionen durchzuführen. Durch diese operative Unterstützung konnte bereits eine beträchtliche Zahl von Rückkehraktionen umgesetzt werden. Die Agenturen können nun bei der operativen Unterstützung noch einen Schritt weitergehen, und es ist wichtig, dass die drei betroffenen Mitgliedstaaten diese Unterstützung in vollem Umfang nutzen.
- (11) Diese finanzielle und operative Unterstützung wurde durch politische Maßnahmen im Bereich der Außenbeziehungen untermauert, um der Instrumentalisierungssituation entgegenzuwirken und die Zahl der Neuankömmlinge zu verringern. Zusätzlich zu dem umfassenden Paket wirtschaftlicher und finanzieller Sanktionen, dem Flugverbot im Luftraum der Union und der Sperrung des Zugangs zu Flughäfen der Union für belarussische Fluggesellschaften als Reaktion auf die manipulierten Wahlen und die erzwungene Umlenkung des Ryanair-Flugs hat die Union weitere Maßnahmen ergriffen, um gezielt auf die Instrumentalisierung von Migranten durch Belarus zu reagieren. Am 9. November 2021 hat der Rat den Vorschlag der Kommission zur teilweisen Aussetzung des Abkommens zwischen der EU und Belarus zur Erleichterung der Visaerteilung angenommen. Am 15. November 2021 änderte der Rat die Sanktionsregelung der EU gegen Belarus, sodass die Union nun auch in der Lage ist, gezielt gegen Personen und Organisationen vorzugehen, die Aktivitäten organisieren oder daran mitwirken, die illegalen Grenzübertritten an den Außengrenzen der EU Vorschub leisten. Am 23. November schlug die Kommission Maßnahmen vor, um Aktivitäten von Verkehrsunternehmen zu verhindern und einzudämmen, die den Schmuggel oder das Einschleusen von Menschen in die EU begünstigen.
- (12) Die Kommission, der Hohe Vertreter und der Europäische Auswärtige Dienst sowie die Mitgliedstaaten haben sich intensiv auf diplomatischem Weg bei den wichtigsten Herkunfts- und Transitländern darum bemüht, weitere Einreisen von Staatsangehörigen dieser Länder über Belarus zu verhindern. Diese Bemühungen umfassten die Kontaktaufnahme mit wichtigen Herkunfts- und Transitländern und häufigere Besuche in diesen Ländern, um der belarussischen Desinformation entgegenzuwirken, Ausreisen zu verhindern und Unterstützung für die Wiederaufnahme eigener Staatsangehöriger zu leisten, die derzeit in Belarus festsitzen. Die Kontaktaufnahme umfasste auch direkte Gespräche mit Luftfahrtunternehmen und

Zivilluftfahrtbehörden, um Möglichkeiten zu sondieren, um Nicht-Bona-fide-Reisen nach Belarus einzuschränken.

- (13) Diese diplomatischen, humanitären, operativen und finanziellen Anstrengungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten haben rasch zu Ergebnissen geführt. Nach und nach werden die Transitrouten geschlossen, die die Schleuser nutzen, um Migranten an die belarussische Grenze zu bringen. Die von Belarus orchestrierten Handlungen stellen jedoch nach wie vor eine reale, konkrete Gefahr für die Sicherheit der Union und der betroffenen Mitgliedstaaten sowie für deren territoriale Unversehrtheit dar. Die Lage ist nach wie vor sehr volatil, da Belarus immer noch die weiter an den Außengrenzen der EU eintreffenden Migranten instrumentalisiert, was einen hybriden Angriff auf die EU darstellt.
- (14) Somit bleibt die Lage vor Ort eine Herausforderung für Lettland, Litauen und Polen, da Tausende von Migranten in ihrem Hoheitsgebiet und an der EU-Außengrenze mit Belarus festsitzen und noch immer Drittstaatsangehörige ankommen. Angesichts der instabilen, schwierigen derzeitigen Lage in den drei betroffenen Mitgliedstaaten ist es daher notwendig, vorläufige Maßnahmen zugunsten dieser Mitgliedstaaten festzulegen.
- (15) Die Maßnahmen sollten den betroffenen Mitgliedstaaten die erforderlichen rechtlichen Instrumente an die Hand geben, um rasch und effizient auf die Notlage zu reagieren, die sich aus dem plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen ergibt, mit dem Lettland, Litauen und Polen derzeit konfrontiert sind. Diese vorläufigen Maßnahmen dürften alle Maßnahmen umfassen, die erforderlich sind, um wirksam und rasch auf den derzeitigen Angriff zu reagieren. Diese Maßnahmen dürften grundsätzlich auch von Bestimmungen geltender Gesetzgebungsakte abweichen.
- (16) Die in diesem Beschluss festgelegten Maßnahmen sind vorübergehender, außerordentlicher und außergewöhnlicher Art und müssen ergriffen werden, um ein geordnetes und menschenwürdiges Management der Migrationsströme unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte zu ermöglichen und die territoriale Unversehrtheit und die nationale Sicherheit der betreffenden Mitgliedstaaten zu schützen.
- (17) Ausgehend von der Bewertung der derzeitigen Krisensituation wird die Einführung eines Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement an den Außengrenzen, das von einigen Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU, der Richtlinie 2013/33/EU über Aufnahmebedingungen und der Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG abweicht, als am besten geeignet erachtet, um die betroffenen Mitgliedstaaten zu unterstützen. Das Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement und die Maßnahmen zur operativen Unterstützung, die in diesem Beschluss vorgesehen sind, sollen dem jeweils betroffenen Mitgliedstaat dabei helfen, die Lage kontrolliert und wirksam zu managen und dabei die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte und der internationalen Verpflichtungen zu gewährleisten, wie in der Aufforderung des Europäischen Rates an die Kommission betont wurde. Insbesondere wird mit den in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen das Recht auf Asyl gewahrt, indem ein echter und wirksamer Zugang zum Verfahren und der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewährleistet werden.
- (18) Das in diesem Beschluss festgelegte Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement an den Außengrenzen entspricht der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere den Artikeln 1, 4, 7, 24, 18 und 19 Absätze 1 und 2, und ist in voller Übereinstimmung damit anzuwenden. Um insbesondere der

vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls, der Achtung des Familienlebens und des Schutzes der Gesundheit der betroffenen Personen Rechnung zu tragen, sollte dieser Beschluss spezifische Vorschriften und Garantien für Minderjährige und ihre Familienangehörigen sowie für Antragsteller vorsehen, deren Gesundheitszustand eine spezifische, angemessene Unterstützung erfordert. Die Garantien aus den Richtlinien 2013/32 (Asylverfahrensrichtlinie) und 2013/33 (Richtlinie über Aufnahmebedingungen) für Antragsteller mit besonderen Bedürfnissen bzw. schutzbedürftige Antragsteller sollten ihre Gültigkeit für Personen behalten, die dem Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement unterliegen. Die Richtlinie 2013/33, einschließlich der Vorschriften und Garantien für die Inhaftnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, sollte weiterhin Anwendung finden ab dem Zeitpunkt, zu dem ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird. Die Möglichkeit, von einigen Bestimmungen der genannten Richtlinie abzuweichen, sollte die Verpflichtung der Mitgliedstaaten unberührt lassen, jederzeit die Achtung der Menschenwürde zu gewährleisten und insbesondere den Grundbedürfnissen von Drittstaatsangehörigen Rechnung zu tragen, die dem Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement unterliegen.

- (19) Die Einführung eines Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement an den Außengrenzen, das auf die spezifischen Bedürfnisse der betroffenen Mitgliedstaaten zugeschnitten ist, ist notwendig, da die derzeitigen Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie keine angemessenen Instrumente vorsehen, um wirksam auf die derzeitige Notlage zu reagieren, die durch die Instrumentalisierung von Migranten durch Belarus gekennzeichnet ist. Einige Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU können zwar im Sinne einer geordneten Bewältigung der derzeitigen Situation angewandt werden, sind jedoch nicht speziell für eine Situation ausgelegt, in der die Unversehrtheit und Sicherheit der Union infolge der Instrumentalisierung von Migranten angegriffen werden. Daher sind besondere Verfahrensvorschriften, insbesondere die Festlegung eines Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement, erforderlich, um diese besondere Krisensituation zu bewältigen. Für die in diesem Beschluss nicht ausdrücklich geregelten Aspekte sollten alle anderen Vorschriften und Garantien der Asylverfahrensrichtlinie gelten.
- (20) Um die betroffenen Mitgliedstaaten beim geordneten Management der Migrationsströme zu unterstützen, sollten Lettland, Litauen und Polen im Rahmen des Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement beschließen können, Anträge auf internationalen Schutz im Hinblick auf Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die nach einem unrechtmäßigen Grenzübertritt in der Nähe der Grenze zu Belarus aufgegriffen oder aufgefunden wurden oder sich an Grenzübergangsstellen gemeldet haben, nur an bestimmten Registrierungsstellen zu registrieren, die zu diesem Zweck benannt wurden und sich in der Nähe der Grenze befinden und zu denen auch spezifische Grenzübergangsstellen gehören können, und eine wirksame Möglichkeit, einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen, nur an bestimmten, für diese Zwecke benannten Stellen vorzusehen, die leicht zugänglich sein sollten. Im Einklang mit Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union muss jedoch ein wirksamer und echter Zugang zum Verfahren des internationalen Schutzes gewährleistet sein. In diesem Sinne sollten Lettland, Litauen und Polen sicherstellen, dass zu diesem Zweck ausreichende Registrierungsstellen, zu denen auch Grenzübergangsstellen gehören können, benannt werden und geöffnet sind. Die Antragsteller sollten ordnungsgemäß darüber informiert werden, wo ihr Antrag registriert wird und gestellt werden kann.

- (21) Um sicherzustellen, dass die betroffenen Mitgliedstaaten über die erforderliche Flexibilität verfügen, und um zu vermeiden, dass Belarus bestimmte Kategorien von Drittstaatsangehörigen gezielt instrumentalisiert, sollte es den betreffenden Mitgliedstaaten mithilfe des in diesem Beschluss festgelegten Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement möglich sein, im Rahmen eines Verfahrens an der Grenze gemäß Artikel 43 der Asylverfahrensrichtlinie eine Entscheidung über die Zulässigkeit und Begründetheit aller Anträge von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen auf internationalen Schutz zu treffen, die nach einer unrechtmäßigen Einreise in der Nähe der Grenze zu Belarus aufgegriffen oder aufgefunden wurden oder sich an Grenzübergangsstellen gemeldet haben. Die Garantien gemäß Kapitel II der Asylverfahrensrichtlinie müssen eingehalten werden.
- (22) Beim Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement sollten die zuständigen Behörden vorrangig das Kindeswohl und die Garantien für Antragsteller mit gesundheitlichen Beschwerden berücksichtigen. Aus diesem Grund sollten Lettland, Litauen und Polen die Anträge von Personen mit begründetem Antrag oder von Minderjährigen und ihren Familienangehörigen im Rahmen des Notverfahrens für das Migrations- und Asylmanagement vorrangig prüfen. Wenn der Gesundheitszustand eines Antragstellers die Prüfung seines Antrags an der Grenze oder in Transitzone nicht erlaubt, sollten Lettland, Litauen und Polen das Verfahren an der Grenze nicht anwenden. Dies sollte auch dann gelten, wenn die gesundheitlichen Probleme während der Prüfung des Antrags zutage treten. Stellt sich bei der Prüfung des Antrags heraus, dass ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt und im Rahmen des Asylverfahrens an der Grenze keine angemessene Unterstützung gemäß Artikel 24 Absatz 3 der Asylverfahrensrichtlinie gewährt werden kann, sollte der betreffende Mitgliedstaat den Antragsteller in das normale Verfahren im Hoheitsgebiet überweisen.
- (23) Gemäß Artikel 26 Absatz 1 der Asylverfahrensrichtlinie sollten die Mitgliedstaaten eine Person nicht allein deshalb in Gewahrsam nehmen, weil sie einen Antrag gestellt hat. Im Falle einer Inhaftnahme sollten die in Artikel 8 der Richtlinie über Aufnahmebedingungen genannten Gründe und Bedingungen für die Inhaftnahme gelten. Gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe c der Richtlinie über Aufnahmebedingungen darf ein Antragsteller in Haft genommen werden, um im Rahmen eines Verfahrens über sein Recht auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden. Artikel 8 Absatz 2 sieht ferner vor, dass die Mitgliedstaaten einen Antragsteller nur dann in Haft nehmen dürfen, wenn sich weniger einschneidende alternative Maßnahmen – wie Beschränkungen der Bewegungsfreiheit nach Artikel 7 – nicht wirksam anwenden lassen. Die in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen vorgesehenen Garantien für die Inhaftnahme gelten insbesondere für bestimmte Gruppen wie Minderjährige und ihre Familien. Alternativen zur Inhaftnahme, wie Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, können unter den derzeitigen Umständen ebenso wirksam sein wie die Inhaftnahme und sollten daher von den Behörden in Erwägung gezogen werden, insbesondere bei Minderjährigen.
- (24) Das in diesem Beschluss vorgesehene Notverfahren für das Migrations- und Asylmanagement ermöglicht es den Mitgliedstaaten, die Registrierungsfrist für Anträge auf internationalen Schutz auf bis zu vier Wochen und die Höchstdauer für die Anwendung eines Verfahrens an der Grenze auf 16 Wochen zu verlängern, in denen über den Antrag entschieden werden sollte, auch über einen möglichen Rechtsbehelf gegen eine ablehnende Entscheidung. Diese Verfahrensfristen, die länger sind als die in der Asylverfahrensrichtlinie vorgesehenen, sollen den betroffenen Mitgliedstaaten

bei der Bewältigung des plötzlichen Zustroms angesichts der Instrumentalisierung von Migranten helfen. Angesichts der derzeitigen Lage müssen die betroffenen Mitgliedstaaten ihre Ressourcen anders nutzen, und zwar nicht nur für das Management der Drittstaatsangehörigen, die an ihren Grenzen ankommen oder sich bereits in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, sondern auch um ihre territoriale Unversehrtheit zu schützen. Die betroffenen Mitgliedstaaten benötigen daher möglicherweise Zeit, um ihre Ressourcen umzuorganisieren und ihre Kapazitäten zu erhöhen, wobei sie auch von den Agenturen der EU unterstützt werden können. Darüber hinaus wird die Zahl der Antragsteller im Rahmen von Verfahren an der Grenze höher sein als unter normalen Umständen, weshalb der betreffende Mitgliedstaat möglicherweise mehr Zeit für die Entscheidungsfindung benötigt, ohne die Einreise in das Hoheitsgebiet zu gestatten. Allerdings sollten Lettland, Litauen und Polen der Registrierung von Anträgen minderjähriger Kinder und ihrer Familienangehörigen Vorrang einräumen.

- (25) Jede Art von Gewalttätigkeit an der Grenze muss unbedingt vermieden werden, nicht nur um die territoriale Unversehrtheit und Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats zu schützen, sondern auch um die Sicherheit der Drittstaatsangehörigen, einschließlich der Familien und Kinder, zu gewährleisten, die auf ihre Chance warten, friedlich Asyl in der Union zu beantragen. Wenn es an den Außengrenzen der betroffenen Mitgliedstaaten zu gewalttätigem Verhalten kommt, unter anderem im Zusammenhang mit Versuchen von Drittstaatsangehörigen, unter Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt massenhaft die Grenze zu überqueren, so sollten die betroffenen Mitgliedstaaten in der Lage sein, im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um Sicherheit, Recht und Ordnung zu wahren und die wirksame Anwendung dieses Beschlusses sicherzustellen.
- (26) Nach Artikel 18 Absatz 9 der Richtlinie 2013/33/EU können die Mitgliedstaaten in begründeten Ausnahmefällen unter bestimmten Bedingungen vorübergehend andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festlegen als in der Richtlinie vorgesehen. Die derzeitige Krisenlage ist eine Ausnahmesituation, die die Festlegung abweichender materieller Aufnahmebedingungen rechtfertigt, da es einen plötzlichen und unvorhersehbaren Zustrom von Drittstaatsangehörigen gegeben hat, die an der Grenze administrativ betreut und versorgt werden müssen. Aus diesem Grund sollte der jeweils betroffene Mitgliedstaat in der derzeitigen Krisensituation von den Standards der Richtlinie über Aufnahmebedingungen abweichen können und Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen unter uneingeschränkter Achtung des Rechts auf menschenwürdige Behandlung vorübergehende Unterkünfte zur Verfügung stellen, die den saisonalen Witterungsbedingungen angepasst sein sollten, und ihre Grundbedürfnisse decken, insbesondere durch die Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Wasser, Kleidung, angemessener medizinischer Versorgung und Hilfe für schutzbedürftige Personen.
- (27) Damit Lettland, Litauen und Polen die durch die derzeitigen irregulären Zuströme von Drittstaatsangehörigen gekennzeichnete Krisensituation besser bewältigen können und um die Maßnahmen an den Grenzen und das Asylverfahren an den Außengrenzen unter vollständiger Achtung dieser Maßnahmen und Verfahren zu ergänzen, sollten die betroffenen Mitgliedstaaten vorübergehend von der Anwendung der Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie) in Bezug auf Drittstaatsangehörige und Staatenlose abweichen dürfen, deren Antrag auf internationalen Schutz im Rahmen eines Asylverfahrens gemäß diesem Beschluss abgelehnt wurde. Wird ein Folgeantrag lediglich gestellt, um die Rückführung zu verzögern oder zu behindern, so können die

Mitgliedstaaten diesen Antrag gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe d der Asylverfahrensrichtlinie als unzulässig betrachten. Dieser Beschluss lässt die Möglichkeit für Lettland, Litauen und Polen unberührt, gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 2008/115/EG in Bezug auf illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, die beim irregulären Überschreiten der Außengrenze eines Mitgliedstaats auf dem Land-, See- oder Luftweg aufgegriffen werden und die nicht anschließend die Genehmigung oder das Recht erhalten haben, sich in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten, von der Anwendung der genannten Richtlinie abzuweichen.

- (28) Wenn sie die Ausnahmeregelung für die Anwendung der Rückführungsrichtlinie anwenden, müssen Lettland, Litauen und Polen den Grundsatz der Nichtzurückweisung uneingeschränkt achten und das Kindeswohl, das Familienleben und den Gesundheitszustand des betreffenden Drittstaatsangehörigen gebührend beachten, wie ansonsten für Ausnahmeregelungen in der Rückführungsrichtlinie vorgesehen. Sie müssen auch sicherstellen, dass die Behandlung und das Maß an Schutz in Zusammenhang mit Beschränkungen der Anwendung von Zwangsmaßnahmen, dem Aufschub der Abschiebung, medizinischer Notversorgung und der Berücksichtigung der Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen sowie die Haftbedingungen nicht weniger günstig sind als in der Rückführungsrichtlinie festgelegt.
- (29) Lettland, Litauen und Polen sollten Drittstaatsangehörige über die gemäß diesem Beschluss getroffenen Maßnahmen unterrichten. Insbesondere sollten Lettland, Litauen und Polen Drittstaatsangehörige oder Staatenlose in einer Sprache, die diese verstehen oder von der vernünftigerweise angenommen werden kann, dass sie sie verstehen, über die angewandten Maßnahmen, die für die Registrierung und förmliche Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz zugänglichen Stellen und insbesondere die nächstgelegene Stelle, an der sie ihren Antrag stellen können, über die Möglichkeit, gegen die Entscheidung über den Antrag einen Rechtsbehelf einzulegen, und über die Dauer der Maßnahmen unterrichten.
- (30) Um den jeweils betroffenen Mitgliedstaat bei der Bereitstellung der erforderlichen Hilfe für Drittstaatsangehörige, die in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses fallen, zu unterstützen, wenn sie unter anderem Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr treffen oder ihre humanitären Aufgaben erfüllen, sollten Einrichtungen der Vereinten Nationen und andere einschlägige Partnerorganisationen, insbesondere die Internationale Organisation für Migration und die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, unter den in der Richtlinie über Aufnahmebedingungen und der Asylverfahrensrichtlinie festgelegten Bedingungen effektiven Zugang zur Grenze haben. Gemäß Artikel 29 der Asylverfahrensrichtlinie sollte dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen der Zugang zu Antragstellern, auch zu denen an der Grenze, gewährt werden. Zu diesem Zweck sollten Lettland, Litauen und Polen eng mit VN-Organisationen und einschlägigen Partnerorganisationen zusammenarbeiten.
- (31) Lettland, Litauen und Polen sollten die Maßnahmen im Rahmen dieses Beschlusses nur so lange anwenden, wie dies zur Bewältigung der Notlage unbedingt erforderlich ist, keinesfalls jedoch länger als sechs Monate. Sollte die Situation, die zur Anwendung dieser besonderen Maßnahmen geführt hat, vor dem Ende dieses Sechsmonatszeitraums nicht mehr bestehen, so sollten die betroffenen Mitgliedstaaten die Anwendung der Maßnahmen unverzüglich einstellen. Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten und den einschlägigen EU-Agenturen die Lage ständig beobachten und neu bewerten und dem Rat und den

betroffenen Mitgliedstaaten gegebenenfalls im Wege eines Vorschlags nach Artikel 78 Absatz 3 AEUV die Einstellung der Anwendung der in diesem Beschluss vorgesehenen Maßnahmen oder deren etwaige Verlängerung vorschlagen.

- (32) Auf Ersuchen Lettlands, Litauens und Polens sollten die Agenturen der Europäischen Union in Zusammenarbeit mit diesen Ländern den jeweiligen Bedarf ermitteln. Zur Unterstützung der drei Mitgliedstaaten, die aufgrund der Instrumentalisierung von Migranten durch Belarus mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, sollten die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex), das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) und Europol sowie die Mitgliedstaaten Lettland, Litauen und Polen angemessen unterstützen, indem sie vorrangig die erforderlichen Ressourcen bereitstellen; dabei ist gleichzeitig sicherzustellen, dass der Bedarf anderer Mitgliedstaaten, die einem Migrationsdruck ausgesetzt sind, weiterhin gedeckt wird.
- (33) Zur Unterstützung der drei Mitgliedstaaten, die aufgrund der Instrumentalisierung von Migranten mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, sollte die Europäische Grenz- und Küstenwache (Frontex) Unterstützungsersuchen dieser drei Mitgliedstaaten vorrangig nachkommen. Auf Ersuchen eines dieser Mitgliedstaaten sollte der Exekutivdirektor von Frontex für einen begrenzten Zeitraum einen Soforteinsatz zu Grenzsicherungszwecken oder einen Rückkehreinsatz im Hoheitsgebiet des betreffenden Aufnahmemitgliedstaats einleiten und hierfür die erforderlichen Ressourcen bereitstellen. Zusätzlich sollte Frontex auf Ersuchen vorrangig jede andere Art von Unterstützung bereitstellen, z. B. Eurosur-Datenzusammenführungsdienste oder Risikoanalyseprodukte sowie die für eine bessere Grenzüberwachung erforderliche Ausrüstung. In einer Situation, in der Migranten instrumentalisiert werden, sollte die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ferner eine spezielle Schwachstellenbeurteilung durchführen, u. a. um den weiteren Unterstützungsbedarf zu bewerten.
- (34) Um die Mitgliedstaaten, die aufgrund der Instrumentalisierung von Migranten mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, bei der Umsetzung der in diesem Beschluss vorgesehenen Ausnahmeregelungen zu unterstützen, sollte das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) Unterstützungsersuchen der betroffenen Mitgliedstaaten vorrangig behandeln und Lettland, Litauen und Polen die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen, insbesondere im Rahmen der Entsendung von Asyl-Unterstützungsteams, die unter anderem bei der Registrierung und Bearbeitung von Anträgen, der Identifizierung sowie der Beurteilung der Schutzbedürftigkeit, der Gewährleistung angemessener Aufnahmebedingungen oder der Bereitstellung der erforderlichen Übersetzungsdienste, Fachkenntnisse und Schulungen mitwirken.
- (35) Zur Unterstützung der drei Mitgliedstaaten, die aufgrund der Instrumentalisierung von Migranten mit besonderen Herausforderungen konfrontiert sind, sollte Europol auf Ersuchen der betroffenen Mitgliedstaaten Experten entsenden, die die Ersuchen vorrangig behandeln, maßgeschneiderte Analyseprodukte wie Bedrohungsanalysen, strategische und operative Analysen und Lageberichte bereitstellen und die Mitgliedstaaten weiter bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung und damit zusammenhängender Straftaten unterstützen.
- (36) Die Agenturen der Europäischen Union sollten gegebenenfalls Aufforderungen zur Benennung von Experten veröffentlichen, um den Unterstützungsersuchen Lettlands, Litauens oder Polens nachzukommen. In diesem Fall sollten die Mitgliedstaaten dazu

angehalten werden, die erforderlichen Experten mit dem jeweils geeigneten Profil so bald wie möglich zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen eines von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache organisierten Soforteinsatzes zu Grenzsicherungszwecken oder eines Rückkehreinsatzes sollten die Mitgliedstaaten angehalten werden, ihren jeweiligen Beitrag für die Entsendung von Teams aus der ständigen Reserve, einschließlich aus der Reserve für Soforteinsätze, oder für die Bereitstellung der gesamten erforderlichen Ausrüstung, u. a. im Rahmen des Ausrüstungspools für Soforteinsätze, zu leisten. Die Mitgliedstaaten sollten ferner angehalten werden, Lettland, Litauen und Polen bei Rückkehrmaßnahmen und bei Kontakten zu Drittstaaten zu unterstützen.

- (37) Da die Ziele dieses Beschlusses von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht dieser Beschluss nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (38) Dieser Beschluss steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.
- (39) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.
- (40) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.
- (41) Angesichts der Dringlichkeit der Lage sollte dieser Beschluss am Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten.
- (42) Aufgrund ihres vorläufigen Charakters sollten die angenommenen Maßnahmen zeitlich begrenzt sein und nach Beendigung der derzeitigen Notlage enden.
- (43) Personen, die vor Inkrafttreten dieses Beschlusses aus Belarus nach Lettland, Litauen und Polen eingereist sind, sollten in den Anwendungsbereich des Beschlusses aufgenommen werden, wenn sie noch nicht registriert wurden oder ihr Rückkehrverfahren noch nicht eingeleitet wurde —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

KAPITEL I

EINLEITENDE BESTIMMUNG

Artikel 1

Gegenstand

Mit diesem Beschluss werden vorläufige Maßnahmen zugunsten Lettlands, Litauens und Polens eingeführt, um diese Länder bei der Bewältigung der Notlage zu unterstützen, die auf das Vorgehen von Belarus und den dadurch im Kontext der Instrumentalisierung von Migranten an den Außengrenzen verursachten plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen zurückzuführen ist.

KAPITEL II

NOTVERFAHREN FÜR DAS MIGRATIONS- UND ASYLMANAGEMENT AN DEN AUßENGRENZEN LETTLANDS, LITAUENS UND POLENS

Artikel 2

Asylverfahren

- (1) Abweichend von Artikel 6 Absatz 1 der Asylverfahrensrichtlinie kann die Registrierung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die in der Nähe der Grenze zu Belarus aufgegriffen oder aufgefunden wurden, nachdem sie unrechtmäßig eingereist sind oder sich an den Grenzübergangsstellen gemeldet haben, spätestens vier Wochen nach Antragstellung erfolgen.
Lettland, Litauen und Polen registrieren vorrangig Anträge von Minderjährigen und ihren Familienangehörigen.
- (2) Abweichend von Artikel 25 Absatz 6 Buchstabe b, Artikel 31 Absatz 8 und Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe b der Asylverfahrensrichtlinie können Lettland, Litauen und Polen an ihren Grenzen oder in ihren Transitzonen über die Zulässigkeit oder – im Wege eines Verfahrens nach Artikel 31 Absatz 8 der genannten Richtlinie – über die Begründetheit aller gemäß Absatz 1 registrierten Anträge entscheiden. Es gelten die Grundsätze und Garantien des Kapitels II der Asylverfahrensrichtlinie.
- (3) Lettland, Litauen und Polen prüfen vorrangig Anträge, die wahrscheinlich begründet sind oder von Minderjährigen und ihren Familienangehörigen gestellt wurden.
- (4) Bei Antragstellern, deren Gesundheitszustand eine Unterstützung erfordert, die an der Grenze oder in Transitzonen nicht angemessen gewährleistet werden kann, tritt das Verfahren an der Grenze – auch wenn dieser Umstand erst während des Verfahrens zutage tritt – außer Kraft, und dem Antragsteller wird zum Zwecke der Antragsprüfung die Einreise in das Hoheitsgebiet gestattet, ohne dass das Verfahren deshalb notwendigerweise von Anfang an neu durchgeführt werden muss.
- (5) Abweichend von Artikel 43 Absatz 2 der Asylverfahrensrichtlinie kann die Frist vor der Gewährung der Einreise in das Hoheitsgebiet auf 16 Wochen verlängert werden, in denen über den Antrag und gegebenenfalls über einen Rechtsbehelf entschieden wird.
- (6) Abweichend von Artikel 46 Absätze 5 und 6 der Asylverfahrensrichtlinie können Lettland, Litauen und Polen beschließen, die Bestimmungen von Absatz 6 jenes

Artikels auf alle Entscheidungen über Anträge anzuwenden, die im Wege eines Verfahrens an der Grenze nach Absatz 2 geprüft wurden.

Artikel 3

Im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen

Abweichend von der Richtlinie 2013/33/EU können Lettland, Litauen und Polen vorbehaltlich der in Artikel 2 Absatz 1 dieses Beschlusses genannten Maßnahmen unter uneingeschränkter Achtung der Menschenwürde vorübergehend andere Modalitäten als die in den Artikeln 17 und 18 der Richtlinie 2013/33/EU genannten für die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen für Antragsteller festlegen, die in der Nähe der Grenze zu Belarus aufgegriffen oder aufgefunden wurden, nachdem sie unrechtmäßig eingereist sind oder sich an den Grenzübergangsstellen gemeldet haben, sofern diese Mitgliedstaaten die Grundbedürfnisse der Antragsteller decken, insbesondere in Bezug auf Nahrungsmittel, Wasser, Kleidung, angemessene medizinische Versorgung und vorübergehende Unterkünfte, die an die saisonalen Witterungsbedingungen angepasst sind.

Artikel 4

Rückführungsverfahren

- (1) Lettland, Litauen und Polen können für Drittstaatsangehörige und Staatenlose, deren Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt und auf die Artikel 2 angewandt wurde, beschließen, die Richtlinie 2008/115/EG nicht anzuwenden.
- (2) Gegenüber den Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, auf die in Absatz 1 Bezug genommen wird, gehen Lettland, Litauen und Polen wie folgt vor:
 - a) Sie achten den Grundsatz der Nichtzurückweisung und berücksichtigen gebührend Kindeswohl, familiäre Bindungen und Gesundheitszustand der betreffenden Drittstaatsangehörigen gemäß Artikel 5 der Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie).
 - b) Sie stellen sicher, dass diese nicht eine weniger günstige Behandlung erfahren oder ihnen nicht ein geringeres Maß an Schutz gewährt wird, als dies in Artikel 8 Absätze 4 und 5 (Beschränkung der Anwendung von Zwangsmaßnahmen), Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe a (Aufschub der Abschiebung), Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben b und d (medizinische Notversorgung und Berücksichtigung der Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen) und Artikel 16 und 17 (Haftbedingungen) der Richtlinie 2008/115/EG (Rückführungsrichtlinie) vorgesehen ist.

Artikel 5

Besondere Garantien

- (1) Bei der Anwendung dieses Beschlusses unterrichten Lettland, Litauen und Polen Drittstaatsangehörige oder Staatenlose ordnungsgemäß in einer Sprache, die diese verstehen oder von der vernünftigerweise angenommen werden kann, dass sie sie verstehen, über die angewandten Maßnahmen, die für die Registrierung und förmliche Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz zugänglichen Stellen und insbesondere den nächstgelegenen Ort, an dem sie einen Antrag auf internationalen Schutz förmlich stellen können, über die Möglichkeit, gegen die Entscheidung einen Rechtsbehelf einzulegen, und über die Dauer der Maßnahmen.

- (2) Lettland, Litauen und Polen wenden die Artikel 2, 3, 4 und 5 nicht länger als zur Bewältigung der von Belarus verursachten Notlage unbedingt erforderlich und keinesfalls länger als den in Artikel 10 genannten Zeitraum an.

KAPITEL III

OPERATIVE UNTERSTÜTZUNG

Artikel 6

Operative Unterstützung durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache

- (1) Auf Ersuchen Lettlands, Litauens oder Polens leistet oder verstärkt die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache durch Entsendung ihrer ständigen Reserve, gegebenenfalls auch durch Entsendung von Personal aus der Reserve von 1500 Bediensteten für Soforteinsätze, technische Ausrüstung und sonstige einschlägige Unterstützung Lettland, Litauen und Polen operative Unterstützung im Bereich der Grenzverwaltung und der Rückführung.
- (2) Der Exekutivdirektor der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) kann einen Soforteinsatz zu Grenzsicherungszwecken gemäß Artikel 39 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2019/1896 oder einen Rückkehreinsatz gemäß Artikel 53 der genannten Verordnung einleiten.
- (3) Entsprechend ihrem jeweiligen Ersuchen unterstützt die Agentur Lettland, Litauen und Polen durch folgende Tätigkeiten:
- a) Entsendung der ständigen Reserve im Rahmen von Grenzverwaltungsteams und einschlägiger technischer Ausrüstung (Patrouillenfahrzeuge, Transportfahrzeuge, Hubschrauber, Wärmebildfahrzeuge, Kameras usw.), um die Grenzkontrolle insbesondere in Bezug auf folgende Tätigkeiten zu unterstützen:
 - Grenzüberwachung,
 - Grenzübertrittskontrollen,
 - Aufdeckung grenzüberschreitender Kriminalität,
 - Berichterstattung,
 - Dolmetschleistungen,
 - Identifizierung von Minderjährigen und anderen schutzbedürftigen Migrantinnen und Unterstützung bei der ordnungsgemäßen Verweisung;
 - b) Entsendung der ständigen Reserve im Rahmen von Grenzverwaltungsteams und einschlägiger technischer Ausrüstung zur Unterstützung der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die entweder keinen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben oder deren Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet nicht mehr besteht, insbesondere durch Unterstützung von
 - rückkehrvorbereitenden Maßnahmen, einschließlich Rückkehrberatung und Unterstützung der Zusammenarbeit mit Drittstaaten durch die Organisation von Identifizierungsmissionen und die Bereitstellung von Videokonferenzdiensten für Befragungen zur Identifizierung,

- freiwilliger Rückkehr,
 - Rückführungsaktionen mit Linien- und Charterflügen, einschließlich Begleitung von Rückkehrern in das Herkunftsland und gegebenenfalls Folgemaßnahmen in Drittstaaten nach der Rückkehr;
- c) Entsendung der ständigen Reserve im Rahmen der Teams zur Unterstützung der Migrationssteuerung zur Unterstützung der Identifizierung von Migranten, einschließlich der Überprüfung der Staatsangehörigkeit und von Reisedokumenten, insbesondere durch
- Unterstützung bei Befragungen und Anwendung gemeinsamer Risikoindikatoren, um Personen, die möglicherweise mit Terrorismus in Verbindung stehen, zu ermitteln und mehr Informationen über Routen, Schleuser und Vorgehensweisen zu sammeln,
 - Bereitstellung von Eurodac-Ausrüstung und -Personal zur Unterstützung der Registrierung und Abnahme von Fingerabdrücken von Migranten,
 - vorrangige Behandlung aller Ersuchen der drei betroffenen Mitgliedstaaten an die Eurosur-Datenzusammenführungsdienste, insbesondere im Hinblick auf
 - die Überwachung des Luftverkehrs zur Überwachung von Flügen, die von verschiedenen Abflugorten in Belarus ankommen,
 - die regelmäßige Überwachung mit maßgeschneiderten Bildaufklärungsdiensten, einschließlich Satellitenbildern, der angrenzenden Grenzvorbereiche von Belarus zwecks Lagebewertung, sowie weiter entfernter Grenzvorbereiche, um potenzielle Gefahren für die Sicherheit des eingesetzten Personals und der eingesetzten technischen Ausrüstung besser einschätzen zu können,
 - die Bereitstellung maßgeschneiderter, nachteinsatztauglicher Mehrzweck-Luftüberwachung, soweit verfügbar und erforderlich, zur Überwachung des belarussischen Hoheitsgebiets entlang der Grenze entweder im Rahmen eines Mehrländer-Einsatzes, der Lettland, Litauen und Polen abdeckt, oder zur Unterstützung einzelner Mitgliedstaaten;
- d) Beobachtung sozialer Medien, um Gruppen von potenziellen Migranten rechtzeitig zu erkennen und auf mögliche Massenbewegungen in Richtung EU-Grenzen zu reagieren;
- e) Bereitstellung maßgeschneiderter Risikoanalyseprodukte;
- f) sonstige geeignete spezifische Unterstützung.

Artikel 7

Operative Unterstützung durch das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen

Auf Ersuchen Lettlands, Litauens oder Polens stellt das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) vorrangig die erforderliche operative Unterstützung bereit, insbesondere durch folgende Tätigkeiten:

- a) Entsendung von Asyl-Unterstützungsteams,

- b) Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz,
- c) Erleichterung einer ersten Prüfung von Asylanträgen,
- d) persönliche Befragung der Antragsteller zu ihren Anträgen und zu den Umständen ihrer Ankunft,
- e) Unterstützung einer angemessenen Identifizierung und Beurteilung schutzbedürftiger Antragsteller,
- f) Unterstützung der Verwaltung, Gestaltung und Umsetzung angemessener Standards für Aufnahmeeinrichtungen,
- g) Bereitstellung von Informationen und spezifischer Unterstützung für Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben oder voraussichtlich stellen werden,
- h) Bereitstellung von Fachwissen, insbesondere in Bezug auf Dolmetsch- und Übersetzungsdienste, von präzisen und aktuellen Informationen über Herkunftsländer und Wissen über die Bearbeitung und Verwaltung von Asylfällen,
- i) Schulung des Personals zuständiger oder anderer Behörden,
- j) sonstige geeignete spezifische Unterstützung.

Artikel 8

Operative Unterstützung durch Europol

Auf Ersuchen Lettlands, Litauens oder Polens stellt Europol vorrangig die erforderliche operative Unterstützung durch folgende Tätigkeiten bereit:

- a) Entsendung von Sachverständigen zum Abgleich von Daten mit den in den Datenbanken von Europol gespeicherten Daten, zur Erleichterung eines raschen und sicheren Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten und zur Unterstützung der operativen Analyse,
- b) Bereitstellung maßgeschneiderter Analyseprodukte wie Bedrohungsanalysen, strategischen und operativen Analysen und Lageberichten,
- c) Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Migrantenschleusung und damit zusammenhängender Straftaten, die mithilfe des Internets und der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe m der Verordnung (EU) 2016/794 genannten Tätigkeiten erleichtert, gefördert oder begangen werden,
- d) sonstige erforderliche spezifische Unterstützung.

KAPITEL IV

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 9

Zusammenarbeit und Bewertung

- (1) Die Kommission, die zuständigen Agenturen der Europäischen Union sowie Lettland, Litauen und Polen arbeiten eng zusammen und unterrichten einander regelmäßig über die Durchführung dieses Beschlusses. Lettland, Litauen und Polen melden weiterhin alle für die Durchführung dieses Beschlusses relevanten Daten,

einschließlich Statistiken, über das EU-Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration.

- (2) Lettland, Litauen und Polen stellen eine enge mit dem UNHCR und den einschlägigen Partnerorganisationen sicher, um die Modalitäten für die Unterstützung von Antragstellern in der derzeitigen Notlage im Einklang mit den Bestimmungen dieses Beschlusses, der Asylverfahrensrichtlinie und der Richtlinie über Aufnahmebedingungen festzulegen.
- (3) Die Kommission beobachtet und überprüft die Lage in Zusammenarbeit mit Lettland, Litauen und Polen kontinuierlich und schlägt gegebenenfalls die Aufhebung oder Verlängerung dieses Beschlusses im Wege eines Vorschlags für einen Beschluss des Rates nach Artikel 78 Absatz 3 AEUV vor. Zu diesem Zweck übermitteln Lettland, Litauen und Polen der Kommission die für diese Überprüfung und für Vorschläge zur Aufhebung oder Verlängerung dieses Beschlusses erforderlichen spezifischen sowie alle sonstigen Informationen, die die Kommission gegebenenfalls anfordern kann.

Artikel 10

Inkrafttreten und Geltung

- (1) Dieser Beschluss tritt am [...] Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.
- (2) Unbeschadet des Artikels 9 gilt er nach seinem Inkrafttreten sechs Monate lang.
- (3) Dieser Beschluss gilt für alle Drittstaatsangehörigen, die ab dem Tag seines Inkrafttretens im Hoheitsgebiet Lettlands, Litauens und Polens eintreffen, sowie für diejenigen, die sich aufgrund der Handlungen des belarussischen Regimes bereits vor seinem Inkrafttreten im Hoheitsgebiet Lettlands, Litauens und Polens aufhielten und deren Anträge auf internationalen Schutz nicht registriert wurden oder für die das Rückkehrverfahren noch nicht eingeleitet wurde.
- (4) Für Antragsteller, deren Anträge auf internationalen Schutz gemäß seinen Bestimmungen registriert wurden, gilt dieser Beschluss fort, bis über ihre Anträge endgültig entschieden ist oder die betreffenden Drittstaatsangehörigen gemäß Artikel 4 rückgeführt werden.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*