



Brüssel, den 23. Februar 2022
(OR. fr)

6234/22

LIMITE

JAI 230
SCHENGEN 21
FRONT 65
MIGR 48
COSI 55
SAN 111
COMIX 74

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Politische Steuerung von Schengen

Auf der informellen Tagung der Innenministerinnen und -minister am 3. Februar 2022 in Lille fand der Vorschlag des Vorsitzes, einen „Schengen-Rat“ einzurichten, breite Unterstützung. Dieser Schengen-Rat wird das Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten des Schengen-Raums fördern. Die Modalitäten für eine strukturiertere politische und operative Steuerung wurden in der Sitzung des Strategischen Ausschusses für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) vom 16. Februar 2022 erläutert. Unter Berücksichtigung der Vorschläge der Mitgliedstaaten ersucht der Vorsitz die Ministerinnen und Minister, zu den nachstehenden Punkten Stellung zu nehmen.

Schengen-Rat

Wie auf der Ministertagung in Lille vereinbart, ist es mehr denn je notwendig, die politische Lenkung des Schengen-Raums und die operative Ebene besser aufeinander abzustimmen. Zu diesem Zweck kann der Rat (Inneres) in seiner Zusammensetzung als „Gemischter Ausschuss“ dergestalt ausgebaut werden, dass er den institutionellen Rahmen für den „Schengen-Rat“ bietet.

Somit ist der Schengen-Rat dazu bestimmt, das am besten geeignete Forum für den notwendigen Gedankenaustausch auf politischer Ebene über die laufenden Reformen und die strategisch wichtigsten operativen Aspekte zu bilden.

Der Vorsitz schlägt vor, dass der Schengen-Rat anlässlich jeder Tagung des Rates (Justiz und Inneres) und gegebenenfalls im Krisenfall zusammentritt.

Die Diskussionen würden in einer Weise gestaltet, dass sie Folgendes ermöglichen:

- Erörterung der allgemeinen politischen Leitlinien für den Schengen-Raum;
- Prüfung der Lage im Schengen-Raum anhand eines sogenannten „Barometers“ (*(siehe unten)*);
- Mobilisierung der einschlägigen Instrumente und Festlegung der Reaktion auf Krisen mit Auswirkungen auf den Schengen-Raum;
- Erörterung der insbesondere bei den Schengen-Evaluierungen ermittelten systemischen Schwierigkeiten, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, und Prüfung, wie diesen Schwierigkeiten begegnet werden kann;
- Austausch vorbildlicher Verfahren;
- Festlegung der Leitlinien für die Tätigkeit von Frontex, mindestens einmal jährlich.

Darüber hinaus werden die Minister auf der Grundlage eines Berichts der Kommission und eines detaillierteren Anzeigers („*Scoreboard*“) die Schengen-Lage jährlich eingehend prüfen.

Einrichtung eines Anzeigers („Barometer“) zur Lage im Schengen-Raum

Es gibt bislang keine auslesbaren und einheitlichen Indikatoren, die einen umfassenden Überblick über die Lage im Schengen-Raum liefern würden.

Die Entwicklung eines vereinfachten Anzeigers („Barometer“) wird es den Ministerinnen und Ministern ermöglichen, einen Überblick über die Lage im Schengen-Raum zu erhalten. Die verschiedenen Teile dieses Barometers wurden auf der informellen JI-Ministertagung vom 3. Februar 2022 und anschließend auf der Sitzung des SAEGA vom 16. Februar 2022 erörtert. Es wird vorgeschlagen, dass das Barometer fünf Bereiche umfasst, denen mehrere Indikatoren entsprechen, die aus den Daten der einschlägigen europäischen Agenturen (Frontex, EUAA, Europol, eu-LISA) und der Kommission stammen:

- Lage an den Außengrenzen;
- Migrationslage innerhalb der Europäischen Union;
- Innere Sicherheit;
- Gesundheitsrisiken;
- Lage an den Binnengrenzen.

Die ermittelten Herausforderungen würden die Grundlage für die Beratungen im Schengen-Rat bilden. Das Barometer ist als Informationsinstrument für die Ministerinnen und Minister konzipiert. Es ist dazu bestimmt, die Erörterungen auf der Grundlage einer objektiven und einhelligen Feststellung zu erleichtern.

Die Europäische Kommission wird das erste Barometer in der Sitzung am 3. März vorstellen. Das Barometer wird ein dynamisches Instrument bleiben, zu dessen Entwicklung die Mitgliedstaaten beitragen können und das in der Folge weiterentwickelt werden kann.

Es ist vorgesehen, dass das Schengen-Barometer dreimal jährlich vorgelegt wird. Es wird rechtzeitig übermittelt werden, damit die Erörterungen im Schengen-Rat gut vorbereitet werden können (Ziel ist es, das Barometer mindestens zwei Wochen vor der Tagung des Schengen-Rates den Mitgliedstaaten und assoziierten Mitgliedstaaten zu übermitteln). Je nach seinem Inhalt wird der Vorsitz dem AStV einen kurzen Vermerk vorlegen, um die spezifischen Themen zu benennen, die im Mittelpunkt der Beratungen der Ministerinnen und Minister stehen könnten. Das Barometer würde diesem Vermerk beigelegt.

Auf der Tagung des Schengen-Rates wird die Kommission der Ministerrunde über die Schengen-Lage Bericht erstatten, damit der Schengen-Rat politische Leitlinien und etwaige Beschlüsse festlegen kann, die für das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums erforderlich sind.

Darüber hinaus wird der umfassendere Jahresbericht der Kommission, dem ein „Scoreboard“ beigelegt wird, einen detaillierteren Überblick über das Funktionieren des Schengen-Raums geben und in die jährlichen Beratungen der Minister einfließen.

Schengen-Koordinator

Die Kontinuität und Reaktionsfähigkeit der für den Schengen-Rat geltenden Arbeitsverfahren sind von grundlegender Bedeutung. Zu diesem Zweck könnte die Funktion eines „Schengen-Koordinators“ geschaffen werden, der auf operativer und fachlicher Ebene von einem Koordinierungsteam unterstützt wird. Im Interesse der Kontinuität bestünde die Aufgabe des Schengen-Koordinators darin, unter Rückgriff auf die vorhandenen Kapazitäten einen Beitrag zur Vorbereitung der Dokumente für den Schengen-Rat sowie zur Nachverfolgung der im Rahmen des Schengen-Rates beschlossenen Maßnahmen und Tätigkeiten zu leisten. Ihm würde auch im Falle einer Krise an den Außengrenzen eine entscheidende Rolle zukommen, um eine verhältnismäßige und angemessene Reaktion der EU auf allen Ebenen zu gewährleisten.

Im Anschluss an die vorangegangenen Gespräche wird vorgeschlagen, die Arbeitsverfahren wie folgt zu gestalten:

- Wie für alle Ratsformationen wird die Vorbereitung des Schengen-Rates von dem im Format „Gemischter Ausschuss“ tagenden AStV sichergestellt;
- ein „Schengen-Koordinator“ wird innerhalb der Dienststellen der Kommission für die regelmäßige Vorbereitung des Barometers zuständig sein und einen Beitrag zur Nachverfolgung der auf den Tagungen des Schengen-Rates beschlossenen Maßnahmen auf europäischer Ebene leisten;
- der Koordinator wird eng mit dem turnusmäßig wechselnden Ratsvorsitz und dem Generalsekretariat des Rates zusammenarbeiten, damit die Tagungen des Schengen-Rates gut vorbereitet und nachverfolgt werden können.

Solidaritätsplattform für Krisen an der Außengrenze

Notsituationen an den Grenzen treten immer häufiger auf und bringen verschiedene Herausforderungen – in den Bereichen Migration, Sicherheit oder Katastrophenschutz – mit sich. Die Mitgliedstaaten können sich auf die gemeinsame Agentur Frontex verlassen, die für die operative Zusammenarbeit zum Schutz unserer Grenzen zuständig ist. Insbesondere verfügt die Agentur über einen robusten Soforteinsatzmechanismus zur Sicherung der Außengrenzen in Notsituationen, der reaktiv sein und von den Mitgliedstaaten umfassend genutzt werden muss. Er ist das zentrale Instrument der europäischen Solidarität im Falle von Schwierigkeiten an unserer Außengrenze.

In solchen Situationen kann es zudem notwendig sein, eine breitere Palette von Instrumenten zu mobilisieren: Darunter können Instrumente der Agentur Frontex fallen, aber auch andere Instrumente der Europäischen Union oder um Mittel, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang hält es der Vorsitz für wichtig, die europäischen Regelungen, die die Koordinierung der Unterstützungsmaßnahmen gewährleisten, zu stärken, um die verfügbaren Ressourcen zu mobilisieren. Es wird daher vorgeschlagen, eine Solidaritätsplattform zu schaffen, die im Falle einer Krise an den Außengrenzen der Europäischen Union Folgendes ermöglicht:

- Koordinierung der Unterstützungsangebote entsprechend den Bedürfnissen der Mitgliedstaaten;
- Gewährleistung der Komplementarität zwischen den auf europäischer Ebene mobilisierten Mitteln (Frontex, EUAA, Katastrophenschutzverfahren der Union) und den direkten Beiträgen der Mitgliedstaaten;
- Förderung des Aufbaus von Mitteln, die von den Mitgliedstaaten bilateral bereitgestellt werden, z. B. Unterstützung im Bereich der inneren Sicherheit auf der Grundlage von Artikel 17 des „Prüm-Beschlusses“ 2008/615/JAI

Im Nachgang zu den bisherigen diesbezüglichen Beratungen präzisiert der Vorsitz, dass diese Plattform keine zusätzliche rechtliche Struktur bildet. Es geht darum, die Plattform auf bestehenden Strukturen wie der IPCR aufzubauen, um eine engere Koordinierung der europäischen und bilateralen Unterstützung zu erreichen. Auf diese Weise würde die Kohärenz und Kontinuität der von den Agenturen und Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Unterstützungsmechanismen gewährleistet.