



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 19. März 2009 (27.05)
(OR. en)**

7864/09

**SCH-EVAL 48
FRONT 21
COMIX 252**

VERMERK

der	Redaktionsgruppe für die Aktualisierung des Schengen-Katalogs über Außengrenzkontrollen, Rückführung und Rückübernahme
für die	Gruppe "Schengen-Bewertung"
<u>Betr.:</u>	Aktualisierter EU-Schengen-Katalog über Außengrenzkontrollen, Rückkehr und Rückübernahme

EU- Schengen-Katalog

*Außengrenzkontrollen,
Rückkehr und Rückübernahme
Empfehlungen und bewährte Praktiken*

INHALT

1. EINLEITUNG.....	5
2. ERSTER TEIL: AUSSENGRENZKONTROLLEN.....	8
A. Integriertes Grenzmanagement	8
1. <i>Konzept des integrierten Grenzmanagements</i>	8
2. <i>Schlüsselemente für die ordnungsgemäße Anwendung des integrierten Grenzmanagements</i>	8
2.1 Grenzkontrollen (Grenzübertrittskontrollen und Überwachung) im Sinne des Schengener Grenzkodexes, einschließlich entsprechender Risikoanalysen und kriminalpolizeilicher Erkenntnisgewinnung	12
2.2 Aufklärung und Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten in Abstimmung mit allen zuständigen Strafverfolgungsbehörden	13
2.3 Vierstufiges Modell der Zugangskontrolle (Maßnahmen in Drittstaaten, Zusammenarbeit mit den Nachbarländern, Grenzkontrollen sowie Überwachungsmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr)	13
2.4 Behördenübergreifende Zusammenarbeit beim Grenzmanagement (Grenzschutz, Zoll, Polizei, nationale Sicherheitsdienste und andere einschlägige Behörden) und internationale Zusammenarbeit	15
2.5 Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaft und der Union.....	16
3. <i>Entwicklung des Grenzmanagements auf Ebene der Europäischen Union</i>	17
B. Einzelheiten der Empfehlungen und der bewährten Praktiken.....	18
1. <i>Strategie und Organisationsstruktur</i>	18
2. <i>Personal/Ausbildung</i>	21
3. <i>Grenzkontrollen</i>	23
3.1 Allgemeines.....	23
3.2 Landgrenzen	28
3.3 Seegrenzen.....	32
3.4 Flughäfen.....	34
4. <i>Grenzüberwachung</i>	35
4.1 Allgemeines.....	35
4.2 Landgrenzen	36
4.3 Seegrenzen.....	37
4.4 Flughäfen.....	38
5. <i>Risikoanalyse und kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung</i>	38
6. <i>Aufklärung und Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten in Abstimmung mit allen zuständigen Strafverfolgungsbehörden,</i>	39
7. <i>Maßnahmen in Drittländern (Herkunfts- und Transitländer)</i>	40
8. <i>Zusammenarbeit mit benachbarten Drittländern</i>	41
9. <i>Überwachungsmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr</i>	42
10. <i>Behördenübergreifende Zusammenarbeit beim Grenzmanagement (Grenzschutz, Zoll, Polizei, nationale Sicherheitsdienste und andere einschlägige Behörden) und internationale Zusammenarbeit</i>	42
11. <i>Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten</i>	43
12. <i>Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaft und der Union</i>	43
13. <i>Korruptionsverhütung</i>	44

3. TEIL II: RÜCKKEHR UND RÜCKÜBERNAHME	45
A. Einleitung - Rückkehr- und Rückübernahmemaßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung	45
B. Empfehlungen und bewährte Praktiken im Einzelfall.....	48
1. Überblick über die einschlägigen internationalen Rechtsakte und Gemeinschaftsrechtsakte.....	48
2. Schutz vor Abschiebung	50
3. Verfahren für besondere Kategorien von Drittstaatsangehörigen.....	51
4. Rückkehrentscheidungen	53
5. Ergreifen eines Drittstaatsangehörigen.....	54
6. Gewahrsam von Drittstaatsangehörigen in Gewahrsamseinrichtungen	55
7. Identifizierung und Erteilung provisorischer Reisedokumente.....	57
8. Rückübernahmeabkommen.....	59
9. Abschiebung.....	60
10. Erleichterung der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung.....	61
11. Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (NRO)	62
12. Rechtsbeistand für Drittstaatsangehörige	62

*

* *

1. EINLEITUNG

Die Gruppe "Schengen-Bewertung" hat sich in ihrer Sitzung vom 17. Juli 2008 das Ziel gesetzt, den Schengen-Katalog mit Empfehlungen und bewährten Praktiken, einschließlich des im Februar 2002 veröffentlichten Schengen-Katalogs über Außengrenzkontrollen, Rückführung und Rückübernahme zu überarbeiten und zu aktualisieren. Seit der ersten Ausgabe des Katalogs sind mehrere Rechtsakte und andere Dokumente zum Thema Grenzmanagement in Kraft getreten. Zudem sind im Bereich des europäischen Grenzmanagements relativ rapide Entwicklungen zu verzeichnen.

Der Katalog 2002 wurde unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Dokumente überarbeitet:

- Verordnung 415/2003 des Rates vom 27. Februar 2003 über die Erteilung von Visa an der Grenze, einschließlich der Erteilung derartiger Visa an Seeleute auf der Durchreise¹;
- Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten;
- Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln;
- Verordnung 2007/2004/EG des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union;
- Verordnung 562/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, und Änderungen;
- Verordnung 1931/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Festlegung von Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten sowie zur Änderung der Bestimmungen des Übereinkommens von Schengen;
- Empfehlung K(2006) 5186 endg. der Kommission vom 6. November 2006 über einen gemeinsamen "Leitfaden für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch)", der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen heranzuziehen ist, und ihre Änderungen (K(2008) 2976 endg.);
- Schlussfolgerungen des Rates vom 4./5. Dezember 2006 über integrierte Grenzverwaltung (2768. Tagung des Rates der Europäischen Union (Justiz und Inneres) vom 4./5. Dezember 2006 in Brüssel);
- Verordnung 863/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 über einen Mechanismus zur Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und zur Änderung der Verordnung 2007/2004/EG des Rates hinsichtlich dieses Mechanismus und der Regelung der Aufgaben und Befugnisse von abgestellten Beamten;
- Mitteilung "Paket grenzpolitischer Maßnahmen" der Kommission vom 13. Februar 2008;
- Schlussfolgerungen des Rates vom 5. und 6. Juni 2008 zum Grenzschutz an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (2873. Tagung des Rates der Europäischen Union (Justiz und Inneres) in Luxemburg);

¹ Diese Verordnung tritt außer Kraft, sobald die Verordnung über einen Visakodex der Gemeinschaft, der bereits von der Gruppe "Visa" geprüft wird, anwendbar wird.

- Verordnung 767/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung);
- Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg;
- Entscheidung 2004/191/EG des Rates vom 23. Februar 2004 zur Festlegung der Kriterien und praktischen Einzelheiten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen;
- Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten;
- 20 Leitlinien zur Frage der obligatorischen Rückkehr, die das Ministerkomitee des Europarats am 4. Mai 2005 angenommen hat;
- Richtlinie (angenommen, noch nicht veröffentlicht) des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

Dieser Katalog enthält Empfehlungen und zeigt bewährte Praktiken für die Anwendung der vorgenannten Verordnungen und sonstigen Dokumente auf; er soll den Schengen-Mitgliedstaaten und den der Schengener Vertragsgemeinschaft beitretenden Staaten anhand von Beispielen bei der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands behilflich sein.

Der Katalog trägt auch den bewährten Praktiken Rechnung, die infolge der Bewertung der Übernahme des Schengen-Besitzstands durch die Mitgliedstaaten in den Berichten des Schengener Bewertungsausschusses festgehalten wurden.

Der Katalog umfasst zwei Teile: einen Teil über Außengrenzkontrollen und einen Teil über Rückkehr und Rückübernahme. In einem allgemeinen Abschnitt werden zunächst die wesentlichen Konzepte, die der verfolgten Politik zugrunde liegen, und die aktuellen Entwicklungen auf EU-Ebene erläutert; daran schließen sich in tabellarischer Form die Empfehlungen (linke Spalte) und bewährten Praktiken (rechte Spalte) an.

In dem Katalog wurden zu diesem Zweck folgende Definitionen festgelegt:

- Empfehlungen: eine nicht erschöpfende Liste von Maßnahmen, die es ermöglichen sollten, die Grundlage für die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands und deren Überwachung zu schaffen;
- Bewährte Praktiken: eine nicht erschöpfende Liste von Arbeitsmethoden oder beispielhaften Maßnahmen, die als optimale Anwendung des Schengen-Besitzstands anzusehen sind, wobei es in jedem spezifischen Bereich der Schengen-Zusammenarbeit verschiedene bewährte Praktiken geben kann.

Der Rat (Justiz und Inneres) hat auf seiner Tagung vom 4./5. Dezember 2006 den Anwendungsbereich des integrierten Grenzmanagements umrissen. Das Konzept des integrierten Grenzmanagements ist ein wichtiger Grundpfeiler für das Grenzmanagement auf Ebene der Mitgliedstaaten. Vor diesem Hintergrund wurden die Empfehlungen und bewährten Praktiken in Teil 1 zur Veranschaulichung des integrierten Grenzmanagements in Punkte und Unterpunkte untergliedert.

Eines der Hauptziele der gemeinsamen Politik im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts besteht darin, das Problem der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen zu lösen. Dieses Phänomen lässt sich am ehesten dadurch in den Griff bekommen, dass eine wirksame Rückkehrpolitik, einschließlich Rückübernahmeabkommen, ausgearbeitet wird. Im zweiten Teil dieses Katalogs werden schwerpunktmäßig die Hauptaspekte der praktischen Vorkehrungen für eine Rückkehr behandelt. Es wird darin auf Verfahrensfragen, technische Vorkehrungen und den Umfang der Rechte, die Drittstaatsangehörigen vor der Rückkehr zugesichert werden, eingegangen. Nachdruck wird dabei auch darauf gelegt, dass bei der Entwicklung eines wirksamen Rückkehrsystems, das die Menschenrechte achtet, neben den zuständigen Regierungsstellen auch andere Akteure eine Rolle spielen. Da der Rückkehrpolitik immer mehr Bedeutung zukommt, müssen unbedingt gemeinsame Regeln für die Schengen-Staaten festgelegt werden.

Dazu wurden die Definitionen in den einschlägigen Verordnungen herangezogen.

Zur benutzerfreundlicheren Gestaltung des Katalogs wurden die Empfehlungen durchnummeriert.

Der Katalog wird als Referenzinstrument für künftige Bewertungen in den beitrittswilligen Ländern und zur Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands in den Schengen-Staaten dienen.

Der Katalog wird bei Bedarf aktualisiert.

2. ERSTER TEIL: AUSSENGRENZKONTROLLEN

A. INTEGRIERTES GRENZMANAGEMENT

1. *Konzept des integrierten Grenzmanagements*

Ein Gesamtkonzept für das europäische Grenzmanagement ist ein wichtiges Instrument für die Gewährleistung der inneren Sicherheit der Mitgliedstaaten und insbesondere für die Prävention und Aufdeckung von illegaler Einwanderung und damit verbundener Kriminalität sowie anderweitiger grenzüberschreitender Kriminalität.

Der Rat (Justiz und Inneres) hat auf seiner 2768. Tagung vom 4./5. Dezember 2006 folgende Schlussfolgerungen gezogen:

Das Konzept des integrierten Grenzmanagements umfasst folgende Aspekte:

- Grenzkontrollen (Grenzübertrittskontrollen und Überwachung) im Sinne des Schengener Grenzkodexes, einschließlich entsprechender Risikoanalysen und kriminalpolizeilicher Erkenntnisgewinnung;
- Aufklärung und Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten in Abstimmung mit sämtlichen zuständigen Strafverfolgungsbehörden;
- vierstufiges Modell der Zugangskontrolle (Maßnahmen in Drittstaaten, Zusammenarbeit mit Nachbarländern, Grenzkontrollen sowie Überwachungsmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr);
- behördenübergreifende Zusammenarbeit beim Grenzmanagement (Grenzschutz, Zoll, Polizei, nationale Sicherheitsdienste und andere einschlägige Behörden) und internationale Zusammenarbeit;
- Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaft und der Union.

Für den Erfolg des Konzepts des integrierten Grenzmanagements ist ausschlaggebend, dass diese Aspekte miteinander kohärent sind und wie diese Aspekte von den Schengen-Staaten umgesetzt werden.

2. *Schlüsselemente für die ordnungsgemäße Anwendung des integrierten Grenzmanagements*

Grenzkontrollen liegen nicht nur im Interesse der Schengen-Mitgliedstaaten, an deren Außengrenzen sie erfolgen, sondern auch im Interesse sämtlicher Mitgliedstaaten, die die Grenzkontrollen an ihren Binnengrenzen abgeschafft haben oder abschaffen werden. Bei der Durchführung von Grenzmanagementmaßnahmen sollte daher berücksichtigt werden, dass die Mitgliedstaaten ihre Außengrenzen in ihrem eigenen Interesse kontrollieren, gleichzeitig aber auch für andere Schengen-Staaten (Grundsatz der Solidarität). Wirksame Grenzkontrollen sind fortwährend aufrechtzuerhalten, und die Kontrollen sollten sich auf alle illegalen Phänomene beziehen, einschließlich jener, die keine unmittelbaren Auswirkungen auf die örtliche Sicherheit haben.

In diesem Sinne sollte jeder zuständige Mitgliedstaat den Außengrenzkontrollen gebührende Aufmerksamkeit schenken. Um zu vermeiden, dass es in Gebieten, in denen die örtlichen Sicherheitsanforderungen mit jenen des gesamten Schengen-Gebiets unvereinbar sind, stets an Ressourcen mangelt, sollte die Hauptaufgabe der zuständigen operativen Einheiten auch weiterhin in Grenzkontrollen einschließlich Risikoanalysen und der Ermittlung von Straftaten bestehen.

Das Grenzmanagement ist eine Aufgabe, die ein sehr professionelles Vorgehen erfordert. In jedem Mitgliedstaat sollte es eine für die Anwendung des Konzepts des integrierten Grenzmanagements hauptverantwortliche öffentliche Behörde (keine Militärbehörde) geben, zwangsläufig vor allem in Bezug auf die Durchführung von Grenzkontrollen, die Verhinderung von illegaler Einwanderung entlang den Außengrenzen und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung in die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten. Insbesondere für Grenzkontrollen, Risikoanalysen und die Ermittlung von Straftaten sowie für die behördenübergreifende und die internationale Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung der illegalen Einwanderung sollten die Befehlsgewalt, die Kontrolle, die Aufsicht und die Weisungsbefugnis zentralisiert sein.

Die zuständige Behörde, in der Regel die Grenzschutz- oder die Grenzpolizeibehörde, sollte zentralisiert und klar strukturiert sein. Es sollte eine direkte Befehlskette zwischen den Dienststellen der auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene zuständigen Behörde geben; dadurch wird eine einheitliche Vorgehensweise in Bezug auf Grenzkontrollen, eine einheitliche Planung und ein gemeinsames Aus- und Fortbildungssystem sowie ein umfassender und schneller Datenfluss auf allen Organisationsebenen gewährleistet.

Die Rechtsgrundlage für das Grenzmanagement findet sich hauptsächlich in den vorgenannten gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften. Nichtsdestoweniger werden zusätzliche Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene benötigt, unter anderem ein Grenzschutzgesetz, ein Ausländer- und Einwanderungsgesetz sowie ein Datenschutzgesetz, um das Konzept des integrierten Grenzmanagements uneingeschränkt umsetzen zu können. Es sollte auch eine Rechtsgrundlage geben, die eine reibungslose und effiziente behördenübergreifende und internationale Zusammenarbeit und einen entsprechenden Informationsaustausch ermöglicht. Mit benachbarten Drittländern und Herkunftsländern sollten Abkommen wie Grenzabkommen, Abkommen über den kleinen Grenzverkehr und Rückübernahmeabkommen geschlossen werden. Außerdem sollte der illegale Grenzübertritt gesetzlich unter Strafe gestellt werden, und für die Beförderer illegaler Einwanderer sollten Geldstrafen und die Verpflichtung zur Rückbeförderung vorgesehen werden.

Auf nationaler Ebene sollte eine Grenzmanagementstrategie ausgearbeitet werden, die Aufgaben wie Bewertungen eindeutig delegiert, damit Leitlinien für die Entwicklung und Planung innerhalb der auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zuständigen Einheiten vorgegeben werden können. Die Strategie sollte Bewertungen des Arbeitsumfelds, der Risiken und Bedrohungslage, Analysen der benötigten Ressourcen sowie Aktions- und Entwicklungspläne umfassen.

In der Regel sollten die Grenzmanagementaufgaben von eigens dazu ausgebildeten Fachkräften wahrgenommen werden. Personen mit weniger Erfahrung sollten nur zeitweilig für Nebenaufgaben zur Unterstützung der Fachkräfte eingesetzt werden. Keine Ausnahmen sind zulässig im Falle von Aufgaben, deren Erledigung die Nutzung personenbezogener Daten, die Einsichtnahme in vertrauliche Register oder das Treffen von Entscheidungen, die sich auf die physische Unversehrtheit oder die Freiheit einer Person auswirken, umfasst.

Risikoanalyse und Grenzmanagement müssen durch eine systematische Erkenntnisgewinnung unterstützt werden. Die Grenzmanagementmodelle sollten die Möglichkeit bieten, Erkenntnisse zu gewinnen, sie zu analysieren und die Ergebnisse dieser Analyse schließlich bei der praktischen Arbeit zu berücksichtigen. Das umfassende Risikoanalysemodell für Grenzkontrollen verknüpft Erkenntnisgewinnung, Risikoanalyse und Grenzmanagement auf allen Ebenen. Unter strategischer Erkenntnisgewinnung ist die Auswertung sämtlicher Informationen und die Erstellung eines strategischen Lagebildes (Phänomene von Interesse und zugrunde liegende Faktoren) zu verstehen. Das Ergebnis dieser Arbeit sind Statistiken, Trends und qualitative Beschreibungen. Die strategische Risikoanalyse dient der Analyse strategischer Schlüsselinformationen. In ihrem Rahmen werden potentielle Veränderungen aufgezeigt und Konzepte vorgeschlagen. Die Analytiker müssen umfassend über die grundlegenden Paradigmen, Interessen, Bedrohungen und Risiken informiert sein. Strategisches Management ist die Organisationsverwaltung anhand vorrangiger strategischer Ziele (kurzfristig) und durch Veränderungen (langfristig).

Bei der operativen Auswertung werden die operativen und die strategischen Informationen (Ein- und Ausgabedaten in beiden Richtungen) in einem gültigen "operativen" Kontext miteinander verknüpft. Ziel der operativen Risikoanalyse ist die qualitative und quantitative Analyse des Einsatzumfelds, der aktiven Ziele und der Ergebnisse der eigenen Tätigkeiten. Dadurch sollen aussagekräftige Informationen über die jeweiligen Gegebenheiten erlangt werden. Diese Informationen sollten genutzt werden, um die optimale Steuerung der Ressourcen zu erleichtern. Besondere Beachtung ist dabei Lücken, d.h. Fehlern im System, zu schenken. Betriebsmanagement bedeutet die Verwaltung der verfügbaren und der benötigten Mittel im Rahmen von gegebenen Aufgaben, Haushaltsrahmen, Aktiva und Zuständigkeiten. Diese Aufgabe obliegt Organisationseinheiten mit einem abgegrenzten Zuständigkeitsbereich, beispielsweise ein regionaler Zuständigkeitsbereich. Die operative Risikoanalyse ergibt auch Risikoindikatoren und Profile für die taktische Ebene.

Die taktische Erkenntnisgewinnung (vor Ort) bedeutet die Anbindung an das Informationssystem bei der täglichen Arbeit der Einsatzkräfte vor Ort. Dadurch ergibt sich ein Datenfluss in zwei Richtungen (Ein- und Ausgabe). In der Praxis erfordert dies eine Einschätzung der zu kontrollierenden Personen, Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge und Flüge. Diese Einschätzung erfolgt im Echtzeitverfahren im Rahmen einer taktischen Situation. Diese Methode kann als taktische Risikoanalyse bezeichnet werden.

Zur Ermittlung grenzüberschreitender Kriminalität sollte ein besonderer Schwerpunkt auf dem Verfahren zur Kontrolle verdächtiger Zielpersonen und -objekte liegen. Das Personal sollte mit den Risikoindikatoren, Risikoprofilen und typischen modi operandi der grenzüberschreitenden Kriminalität vertraut sein. Ferner sollte das Personal über namentlich bekannte Zielobjekte der Überwachung und der Kontrolle unterrichtet sein.

Spezifische Risikoanalysen bedeutet die Verknüpfung bestimmter Phänomene oder Fälle. Eine spezifische Risikoanalyse ist eine umgehende Reaktion auf an der Grenze verzeichnete konkrete Fälle. Der Hauptzweck besteht darin, andere Strukturen über Risikoindikatoren zu informieren.

Das Lagebewusstsein vermittelt ein Bild davon, inwieweit die Behörden in der Lage sind, grenzüberschreitende Bewegungen festzustellen und Kontrollmaßnahmen angemessen zu begründen. In der Praxis gibt das Lagebewusstsein an, wie die Behörden die Zeitspanne und die Gebiete für die Durchführung der folgenden drei Aufgaben bestimmen: Feststellung von Bewegungen, die möglicherweise Versuche eines illegalen Grenzübertritts darstellen, Identifizierung der festgestellten Zielobjekte und Analyse der identifizierten Zielobjekte zu gegebener Zeit.

Für die Verwaltung von Grenzkontrollmaßnahmen und zur wirksamen Durchführung des integrierten Grenzmanagements sollte die Lagebeurteilung stets vorrangig im Blickfeld bleiben. So sollte die Anwendung des Grenzsicherheitsmodells auf die Umstände an den jeweiligen Grenzen abgestimmt werden. Die ständige Bewertung sollte auf der Grundlage gültiger und zuverlässiger Daten vorgenommen werden, die auch an die anderen Schengen-Staaten weitergeleitet werden könnten. Die Risikoanalyse sollte auf allen für das Grenzmanagement zuständigen Organisationsebenen zentralisiert und klar strukturiert sein, damit ein entsprechendes Lagebewusstsein entwickelt und ein umfassendes und zuverlässiges Lagebild gewonnen und behalten wird.

Anhand der Reaktionsfähigkeit an den (Luft-, See- und Land-)Grenzen wird die Reaktionszeit bei versuchten illegalen Tätigkeiten entlang der Grenze gemessen; gemessen wird dabei auch, wie schnell und auf welche Weise auf ungewöhnliche Umstände reagiert wird. Im Rahmen des Grenzmanagements sollte eine entsprechende Reaktionsfähigkeit gegeben sein, um bei Bedarf die eingesetzten Mittel entsprechend anpassen zu können: Es müssen Reserven, Personal und Ausrüstungen zur Verfügung stehen, um auf sich ändernde Situationen entlang der Grenze und an den Grenzübergangsstellen reagieren zu können. Es sollten Pläne für die Bewältigung eines unvorhergesehenen Massenzustroms von illegalen Einwanderern ausgearbeitet werden.

Alle Vorgesetzten, Einsatzleiter und Personen, die das Grenzmanagement evaluieren, sollten in der Lage sein, das Ausmaß an Lagebewusstsein und Reaktionsfähigkeit einzuschätzen.

2.1 Grenzkontrollen (Grenzübertrittskontrollen und Überwachung) im Sinne des Schengener Grenzkodexes, einschließlich entsprechender Risikoanalyse und kriminalpolizeilicher Erkenntnisgewinnung

Der Schlüsselbereich der allgemeinen Grenzstrategie ist ein funktionierendes Grenzmanagement, das Grenzkontrollen und eine Grenzüberwachung auf der Grundlage einer Risikoanalyse umfasst. Grenzkontrollen sind ein Kernelement der Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des Menschenhandels sowie der Vorbeugung jeglicher Bedrohung der inneren Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit und der internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten. Sie sind eine multidisziplinäre Strafverfolgungstätigkeit im gemeinsamen Interesse aller Mitgliedstaaten.

Grenzkontrollen sind gemäß der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) durchzuführen. Grenzschutzbeamte haben bei der Ausübung ihrer Pflichten die Empfehlungen und Weisungen des Leitfadens für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch) der Kommission zu befolgen.

Die wesentlichen Elemente des Grenzmanagements sind die systematische Kontrolle aller Personen, die die Außengrenze überschreiten, und die wirksame Grenzüberwachung an den Abschnitten zwischen den Grenzübergangsstellen. In diesem Zusammenhang sollten alle geeigneten Maßnahmen ergriffen werden, um die interne Sicherheit zu gewährleisten und illegale Einwanderung zu verhindern.

Die Grenzkontrollressourcen sollten am Umfang und Profil der Passagierströme, an den Bewertungen der Bedrohungslage und an den Risikoanalysen ausgerichtet werden. In Bezug auf die Infrastruktur müssen geeignete Vorkehrungen für die Durchführung der Grenzkontrollen und die Grenzüberwachung zur Verfügung stehen. Es sind angemessene personelle Ressourcen erforderlich. Die präzisen grenzkontrollspezifischen Erfordernisse hängen von mehreren Faktoren ab; dazu zählen insbesondere: der Druck der illegalen Einwanderung, die geografische Lage, die Profile der Reisenden und das Verkehrsaufkommen an der Grenze. Den spezifischen Erfordernissen an den drei Arten von Grenzen (Luft-, See und Landgrenze), einschließlich des kleinen Grenzverkehrs, sollte entsprochen werden.

Ein Mitgliedstaat muss in der Lage sein, die Grenzkontrollen vorübergehend zu verstärken, und über entsprechende Pläne verfügen. Alle Ebenen müssen genaue Kenntnis von den möglichen Bedrohungen und von den Dispositionen zur Anhebung des Kontrollniveaus haben. Es sollte der Bedrohung und den erforderlichen Maßnahmen entsprechende Niveaus zur Verschärfung der Grenzkontrollen geben.

Die Überwachung der Grenzen erfolgt unter Einsatz stationärer und mobiler Einheiten, die mithilfe technischer und elektronischer Mittel an Orten Kontrollen durchführen und Streife fahren, die als neuralgische Punkte bekannt sind. Die Grenzüberwachungstätigkeiten sollten sich auf ein System relevanter Risikoanalysen stützen. Die Ausstattung und die Mittel sollten an die Gegebenheiten an der Grenze angepasst sein.

Die für diese Aufgaben zuständigen Beamten müssen professionell vorgehen und eine Sonderausbildung erhalten. Darüber hinaus ist für die Ausbildung (Erstausbildung und Fortbildung) ein klares Konzept erforderlich, das die operativen Fähigkeiten, Kenntnisse der Rechtsvorschriften, Sprachkenntnisse usw. umfasst.

2.2 Aufklärung und Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten in Abstimmung mit allen zuständigen Strafverfolgungsbehörden,

Die Grenzschutzbeamten sind bei der Ausübung ihrer Pflichten mit Grenzvergehen konfrontiert, u.a. Menschenhandel und Schleuserkriminalität, Schmuggel von Gütern, Drogen und Waffen, gebzw. verfälschten Reisedokumenten, Verbringung von gestohlenem Eigentum, Kfz-Verschlebung usw. Die Grenzmanagementbehörde sollte bei der Ermittlung dieser Arten von Straftaten mitwirken; dadurch könnte ein zusätzlicher Beitrag zur inneren Sicherheit der Mitgliedstaaten geleistet und die Fähigkeit zur Aufdeckung illegaler Handlungen verbessert werden. Durch die Beteiligung an solchen Ermittlungen kann der Grenzschutz seine Kenntnis über die modi operandi und die Routen der illegalen Einwanderung verbessern, und die Erstellung von Risikoindikatoren und -profilen würde erleichtert.

Zu den Hauptaufgaben einer Grenzmanagementbehörde sollten insbesondere Ermittlungen im Zusammenhang mit illegalen Grenzübertritten, gefälschten Reisedokumenten sowie Menschenhandel und Schleuserkriminalität zählen. Bei der Ermittlung von Grenzvergehen sollten die betreffenden Behörden sehr eng zusammenarbeiten. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich kann beispielsweise folgende Formen annehmen: gemeinsame Nutzung von Erkenntnissen, Einrichtung von gemeinsamen Ermittlungsgruppen, gemeinsame Datenbanken sowie reibungsloser Datenaustausch.

2.3 Vierstufiges Modell der Zugangskontrolle (Maßnahmen in Drittstaaten, Zusammenarbeit mit den Nachbarländern, Grenzkontrollen sowie Überwachungsmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr)

Kernstück des integrierten Grenzmanagements ist das Vierstufenmodell der Zugangskontrolle. Vereinfacht gesagt müssen nach diesem Modell auf den verschiedenen Stufen eine Reihe ergänzender Maßnahmen durchgeführt werden.

Auf der ersten Stufe werden Maßnahmen in Drittländern, insbesondere in Herkunfts- und Transitländern, durchgeführt. Dazu zählen Beratung und Schulung auf dem Gebiet des Visumverfahrens durch Verbindungsbeamte und Dokumentenexperten für die Konsularbeamten in den konsularischen Vertretungen und für das Personal von Beförderungsunternehmen in Drittländern, die Herkunfts- oder Transitländer und damit Ausgangspunkt der mit der illegalen Einwanderung verbundenen Risiken sind.

Die zweite Stufe besteht in der Zusammenarbeit mit den Nachbarländern. Ein wirksames Instrument zur Verbesserung der Grenzsicherheit sind Abkommen mit Nachbarländern über die Zusammenarbeit im Bereich des Grenzmanagements. Die Zusammenarbeit kann dadurch konkrete Form annehmen, dass geeignete Arbeitsmechanismen vorgesehen werden, wie der Informationsaustausch, die Einrichtung geeigneter Kommunikationsmechanismen, die Bezeichnung zentraler, regionaler und lokaler Kontaktstellen, Dringlichkeitsverfahren, die sachliche Beilegung von Streitigkeiten zur Vermeidung politischer Zwischenfälle usw. Ferner sollten in maritimen Bereich über die Außengrenzen hinausgehende regionale Kooperationsstrukturen aufgebaut werden. Mit diesen Initiativen sollte die Zusammenarbeit aller Länder in der Region verstärkt werden.

Als dritte Stufe des Modells garantieren Grenzkontrollen, dass alle Personen bei der Einreise in den Schengen-Raum oder bei der Ausreise aus dem Schengen-Raum einer systematischen Kontrolle unterzogen werden. Sie gewährleisten auch ein angemessenes Niveau für die Aufdeckung illegaler Grenzübertritte in den Abschnitten zwischen den Grenzübergangsstellen oder auf dem Seeweg unter Verwendung gefälschter Dokumente oder versteckt in Verkehrsmitteln. Die Grenzkontrolle ist Teil der nationalen Kriminalprävention, weil damit Schleuserkriminalität aufgedeckt, gestohlenen Eigentum wieder aufgefunden und andere grenzüberschreitende Straftaten und Grenzvergehen aufgedeckt werden können und ein Beitrag zur Aufdeckung schwerer Straftaten geleistet werden kann.

Die vierte Stufe umfasst Kontrollmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr. Diese Maßnahmen verhindern im Wege verbesserter Fahndungs-, Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen auf der Grundlage nationaler Informationen und im Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften die illegale Einwanderung und die grenzüberschreitende Kriminalität im Hoheitsgebiet der Schengen-Staaten. Im Schengen-Gebiet aufgegriffene illegale Einwanderer sind in behördlichen Gewahrsam zu nehmen. Sie sollten behördlich erfasst werden und in ihr Herkunftsland rückgeführt werden, wenn ihr Aufenthalt ungerechtfertigt ist und keine zwingenden humanitären oder völkerrechtlichen Gründe dagegen sprechen. Die Mitgliedstaaten sollten Mindestnormen für Kontrollmaßnahmen in ihrem Hoheitsgebiet und – im Benehmen mit anderen zuständigen Behörden – an Orten, die sich in Bezug auf illegal aufhältige Drittstaatsangehörige als kritisch erweisen, an grenzüberschreitenden Verkehrsverbindungen usw. festlegen.

2.4 Behördenübergreifende Zusammenarbeit beim Grenzmanagement (Grenzschutz, Zoll, Polizei, nationale Sicherheitsdienste und andere einschlägige Behörden) und internationale Zusammenarbeit

Die behördenübergreifende Zusammenarbeit ist für alle für die Prävention und Bekämpfung von illegaler Einwanderung und grenzüberschreitender Kriminalität zuständigen Behörden auf allen Ebenen (nationale, regionale und lokale Ebene) geboten. Es muss zweifelsfrei feststehen, welche Behörde im jeweiligen Fall zuständig ist.

Die behördenübergreifende Kooperationspolitik sollte in Sitzungen der Leiter der Behörden, die im Bereich Grenzmanagement und Prävention von grenzüberschreitender Kriminalität tätig sind, festgelegt werden. Die Planungsarbeit für diese Zusammenarbeit kann auf allen Ebenen (nationale, regionale und lokale Ebene) zwischen den Behörden erfolgen. Die Zusammenarbeit kann auf der Grundlage einer gemeinsamen Einschätzung der Lage (gemeinsame Risiko- und Gefahrenanalysen) geplant werden. Von grundlegender Bedeutung ist insbesondere der Austausch von Informationen und Erkenntnissen zwischen den zuständigen Behörden, einschließlich eines Mechanismus zur Regelung etwaiger Kompetenzkonflikte zwischen den Behörden. Gegenstand der Zusammenarbeit sollten zudem operative Fragen sein, z.B. der Einsatz kompatibler Kommunikationsausrüstung, die Organisation gemeinsamer Einsätze und die Teilnahme an gemeinsamen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und Übungen.

Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sollte sich zumindest auf alle benachbarten Mitgliedstaaten erstrecken. Von grundlegender Bedeutung ist auch die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Rahmen von FRONTEX. Mit ihrer Teilnahme an der koordinierten Zusammenarbeit im Rahmen von FRONTEX verfolgen die einzelnen Mitgliedstaaten das Ziel, andere Mitgliedstaaten bei der Bewältigung des Drucks der illegalen Einwanderung, der Entwicklung bewährter Grenzmanagementverfahren und dadurch bei der Verbesserung der Fachkompetenzen ihrer eigenen Bediensteten zu unterstützen.

Mitgliedstaaten, die sich einem zunehmenden Einwanderungsdruck gegenübersehen, können FRONTEX darum ersuchen, entweder einen gemeinsamen Einsatz einzuleiten oder an Orten mit besonders hoher Belastung ein Soforteinsatzteam für Grenzsicherungszwecke (RABIT) einzusetzen. Die Kapazität zur Aufnahme solcher Teams und zur Abstellung von Beamten als Gastteilnehmer an solchen Teams im Ausland sollte ausgebaut werden. Erforderlichenfalls sollten entsprechende einzelstaatliche Rechtsvorschriften für die Anwendung dieser Verfahren verabschiedet werden.

Mit der FRONTEX-Initiative "Europäisches Grenzpatrouillennetz" soll die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erleichtert werden. In der Praxis bedeutet dies, dass benachbarte Mitgliedstaaten durch die gemeinsame Planung ihrer Seepatrouillen bei der Seeüberwachung zusammenarbeiten. Dieses Konzept könnte auch für alle Mitgliedstaaten mit Seegrenzen einen Zusatznutzen erbringen.

Bei der internationalen Zusammenarbeit im Bereich des integrierten Grenzmanagements kann zwischen multilateraler, bilateraler, regionaler und lokaler Zusammenarbeit unterschieden werden. Die Zusammenarbeit mit Drittländern sollte sich auf alle Nachbarländer sowie die wichtigsten Herkunfts- und Transitländer der illegalen Einwanderung in die betreffenden Mitgliedstaaten erstrecken. In Bezug auf die Zusammenarbeit mit Nachbarländern wird es für notwendig gehalten, dass die Transitstaaten aktiv mitwirken, indem sie für eine optimale Sicherung der Grenzen sorgen und über den Grenzbereich hinaus Maßnahmen vorsehen, z.B. eine einheitliche Rückführungspraxis.

2.5 Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaft und der Union

Die zuständigen Ratsgruppen, u.a. die Gruppe "Grenzen", die Gruppe "Schengen-Bewertung", das Informations-, Reflexions- und Austauschzentrum für Fragen im Zusammenhang mit dem Überschreiten der Außengrenzen und der Einwanderung (CIREFI), die Gruppe "Migration und Rückführung" und die Gruppe "Visa", und andere Gremien wie der Strategischer Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) und der Ausschuss "Artikel 36" (CATS) erörtern die Entwicklungen, neue Initiativen und Vorschlagsentwürfe zur Änderung der Rechtsvorschriften über das integrierte Grenzmanagement in der Europäischen Union. Transparenz und gegenseitiges Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten werden durch Vereinheitlichung und ein gemeinsames Verständnis des Grenzmanagements verbessert. Die aktive Teilnahme an der Entwicklung des Grenzmanagements im Rahmen der ständigen Ratsgruppen, der nichtständigen Arbeitsgruppen der Kommission und der FRONTEX-Initiativen erbringen daher einen Mehrwert für das Grenzmanagement der Mitgliedstaaten.

Die Mitgliedstaaten sollten gemeinsame Instrumente für ihre Grenzmanagementmaßnahmen nutzen, etwa das Schengen-Handbuch für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und für die Durchführung von Grenzkontrollen, das Gemeinsame integrierte Risikoanalysemodell (CIRAM), den gemeinsamen Basislehrplan und den gemeinsamen "Midlevel"-Lehrplan für die Planung der Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

Das Schengener Bewertungssystem ist ein wesentliches Element für die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Einhaltung des Schengen-Besitzstands, die sachgerechte Durchführung des integrierten Grenzmanagements und die Verbesserung der Transparenz des nationalen Grenzmanagements. Die Teilnahme an Bewertungsmissionen trägt zur Verbesserung der Kenntnisse der Mitgliedstaaten im Bereich der Entwicklung bewährter Grenzmanagementverfahren bei. Während einer Bewertungsmission sollte das gesamte integrierte Grenzmanagementsystem eines Schengen-Mitgliedstaates oder eines beitrittswilligen Landes umfassend inspiziert werden, darunter das Kommando- oder Koordinierungsorgan für Grenzkontrollen auf nationaler Ebene, die verschiedenen Arten von Grenzen und die sonstigen einschlägigen Dienststellen, einschließlich der mit der Risikoanalyse befassten Dienste und der nationalen Koordinierungszentren.

3. *Entwicklung des Grenzmanagements auf Ebene der Europäischen Union*

Bei der Anwendung des EU-Konzepts des integrierten Grenzmanagements und bei der Entwicklung des Grenzmanagements in den Mitgliedstaaten und in den Staaten, die sich an der Schengen-Zusammenarbeit beteiligen wollen, sollten Vorkehrungen für künftige Entwicklungen im Bereich des EU-Grenzmanagements getroffen werden.

Die Europäische Kommission hat am 13. Februar 2008 drei als "Paket grenzpolitischer Maßnahmen" bekannte Mitteilungen veröffentlicht: 1) Bericht über die Evaluierung und künftige Entwicklung der Agentur FRONTEX, 2) Europäisches Grenzkontrollsystem (EUROSUR) und 3) Künftige Herausforderungen für das Grenzmanagement an den Außengrenzen der EU. Es wurden entsprechende Schritte unternommen, um die meisten der in den Mitteilungen enthaltenen Vorschläge umzusetzen. Die auf EU-Ebene verzeichneten Fortschritte sollten sich in der Entwicklung des Grenzmanagements der Mitgliedstaaten und der beitrittswilligen Staaten widerspiegeln.

B. EINZELHEITEN DER EMPFEHLUNGEN UND DER BEWÄHRTEN PRAKTIKEN

EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
1. Strategie und Organisationsstruktur	
1. Erleichterte und funktionelle ministerielle Zuständigkeiten für das Grenzmanagement.	
2. Zentralisierte Bereitstellung von Ressourcen, Überwachung und Weisungen für Grenzkontrollen unter der Aufsicht des für den Bereich Justiz und Inneres zuständigen Ministeriums.	
3. Präzise und wirksame Koordinierung des Konzepts des integrierten Grenzmanagements und Umsetzung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.	Klar festgelegter Haushalt für das integrierte Grenzmanagement für alle Ebenen der betroffenen Behörden.
4. Zentralisierte und klar strukturierte zuständige Behörde mit einer direkten Befehlskette zwischen den Grenzschutzeinheiten auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene; dadurch wird eine einheitliche Vorgehensweise in Bezug auf Grenzkontrollen, eine einheitliche Planung und ein gemeinsames Aus- und Fortbildungssystem sowie ein umfassender und schneller Datenfluss auf allen Organisationsebenen gewährleistet.	Eine einzige Behörde behandelt alle Aspekte des integrierten Grenzmanagements. Die zuständige Behörde ist ein spezialisierter Grenzschutz- oder Grenzpolizeidienst (keine militärische Einheit).
5. Auf lokaler Ebene sollten die Grenzkontrollen nur von speziell ausgebildeten Grenzschutzeinheiten durchgeführt werden.	
6. Nationales mehrjähriges Strategiepapier als Grundlage für die Entwicklung des Grenzmanagements.	Die Strategie ist für die zuständigen Beamten auf allen Ebenen bestimmt. Der Inhalt der Strategie ist den Bediensteten bekannt. Die Strategie dient als Grundlage und enthält Leitlinien für die Planung.
7. Zentralisierte Planung des nationalen Grenzmanagements, wobei der regionalen Ebene Leitlinien und eine Liste von Anforderungen an die Hand gegeben werden. Auf regionaler Ebene gibt ein Arbeitsplan bzw. ein Arbeitsprogramm der lokalen Ebene Leitlinien und eine Liste von Anforderungen an die Hand.	Auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene: – Kontinuierliche Mehrjahresplanung; – Jahresarbeitsprogramm; – Jahrestätigkeitsplan und Jahresplan für den Ressourceneinsatz (nur für den Dienstgebrauch oder Verschlusssache); – Jahresplan für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen. Auf lokaler Ebene: – Jahresarbeitsprogramm; – Jährlicher/monatlicher Tätigkeitsplan und Plan für den Ressourceneinsatz (nur für den Dienstgebrauch oder Verschlusssache); – Jahresplan für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

8. Kohärente nationale Rechtsvorschriften und Vereinbarungen, die eine wirksame Anwendung des Konzepts des integrierten Grenzmanagements usw. ermöglichen. – Grenzgesetz und/oder Grenzschutzgesetz; – Ausländer- oder Einwanderungsgesetz; – Datenschutzgesetz; – Gesetz/Vorschriften über die behördenübergreifende Zusammenarbeit; – Vorschriften über Sanktionen für illegalen Grenzübertritt und Schleuseraktivitäten; – Vorschriften über die Haftung von Beförderungsunternehmen; z.B. Verhängung einer Geldstrafe/Geldbuße gegen Beförderungsunternehmen, die illegale Einwanderer befördern, und ihnen auferlegte Verpflichtung zur Organisation der Rückbeförderung sowie Haftung für die bis zur Rückbeförderung anfallenden Aufenthaltskosten; – Grenzabkommen mit Nachbarstaaten; – Rückübernahmeabkommen mit benachbarten Drittstaaten sowie Transit- und Herkunftsländern; – Abkommen über den kleinen Grenzverkehr mit benachbarten Drittstaaten.	
9. Annahme der für die ordnungsgemäße Anwendung der EU-Rechtsvorschriften erforderlichen Maßnahmen.	Ergänzende nationale Bestimmungen und Vorschriften zur uneingeschränkten Anwendung der Gemeinschaftsinstrumente für die Aufnahme und den Einsatz von abgestellten Beamten, Mitgliedern von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und Ausrüstung im Rahmen der von FRONTEX koordinierten Einsätze. Nationale Vorschriften für die Entsendung nationaler Sachverständiger zu FRONTEX.
10. Bei der Durchführung der Grenzkontrollen sollte den einschlägigen internationalen Rechtsinstrumenten für das Grenzmanagement Rechnung getragen werden.	
11. Die Zusammenarbeit und die Koordinierung der Zuständigkeiten der verschiedenen Ämter und Stellen sollte gesetzlich und durch Kooperationsabkommen (z.B. Vereinbarungen) geregelt werden.	Gemeinsame behördenübergreifende Strategie für die Prävention von grenzüberschreitender Kriminalität und illegaler Einwanderung. Abkommen, Rechtsakte und Vorschriften decken das gesamte Spektrum der behördenübergreifenden Zusammenarbeit auf allen Ebenen ab: – Informationsaustausch; – gemeinsame Risikoanalyse; – Erfahrungsaustausch; – Zusammenarbeit bei der Aus- und Fortbildung;

	– Zusammenarbeit bei Erkenntnisgewinnung und Ermittlungen; – gemeinsame Nutzung von Datenbanken; – gemeinsame Einsätze; – behördenübergreifende Kontaktstellen.
12. Durchführung des Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität sowie von dessen Zusatzprotokollen gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg und gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit.	Pläne zur Bekämpfung von Schleusern und zur Identifizierung von Opfern in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden. Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, gezielte Risikoanalysen, Profilerstellung und operative Weisungen für Grenzschutzbeamte zur Identifizierung der Opfer von Menschenhandel.
13. Ordnungsgemäße Umsetzung bilateraler Abkommen über die Zusammenarbeit im Bereich des Grenzmanagements auf internationaler Ebene.	Diese Abkommen/Rechtsakte decken das gesamte Spektrum der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ab: – Informationsaustausch; – gemeinsame Risikoanalyse; – Erfahrungsaustausch; – Verfahren in Dringlichkeitsfällen; – gemeinsame Tätigkeiten; – usw.
14. Strategische Planung, Zuteilung von Personal und technischen Ressourcen auf der Grundlage einer fortlaufenden Analyse des Umfelds und der Bedrohungen.	Erkenntnisgestützte Planung und Tätigkeiten im Bereich des Grenzmanagements.
15. Fortlaufend aktualisierte umfassende Lagebilder auf nationaler Ebene, die sämtliche für das nationale Grenzmanagement relevanten Informationen enthalten.	Lagebilder umfassen auf allen Ebenen Informationen über – den Grenzverkehr (insgesamt und für jeden Grenzübergang, Staatsangehörigkeiten, Anzahl der Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie und Grund für diese Kontrollen, Einreiseverweigerungen, festgestellte illegale Handlungen, modi operandi, Warteschlangen usw.); – Situation entlang der blauen und der grünen Grenze (Zahl illegaler Grenzübertritte, Staatsangehörigkeiten, modi operandi, identifizierte Routen usw.); – im Hoheitsgebiet aufgegriffene illegale Einwanderer, ausgewiesene Personen, Asylbewerber usw.); – Informationsbild des Grenzvorbereichs (Situation im Bereich des Grenzmanagements in Nachbarländern und Transit- und Herkunftsländern);
16. Möglichst zeitnahes Lagebild auf regionaler und lokaler Ebene zur Verbesserung der Reaktionsfähigkeit, des Lagebewusstseins und der Fähigkeit zur Koordinierung der operativen Tätigkeiten.	und zusätzlich auf regionaler (oder auf lokaler) Ebene: – verfügbare Ressourcen, Zahl und Standort der Patrouillen, Schiffe, Flugzeuge und technischen Mittel; – Namen und Aufgaben der Schichtleiter usw.; – Zielobjekte im maritimen Bereich; – andere relevante Fragen.

17. Auf nationaler Ebene sollte hinsichtlich der Außengrenzen rund um die Uhr ein Lagebewusstsein gegeben sein.	Ein einziges nationales Koordinierungszentrum (NCC), das die Aktivitäten aller nationalen Behörden, die Kontrollaufgaben an den Außengrenzen wahrnehmen (Überwachung, Aufdeckung, Identifizierung, Aufspüren und Aufgreifen), rund um die Uhr, sieben Tage die Woche, koordiniert und in der Lage ist, Informationen mit Zentren in anderen Mitgliedstaaten und mit FRONTEX auszutauschen..
18. In jedem Mitgliedstaat sollte es hinsichtlich aller Fragen im Zusammenhang mit dem Grenzmanagement, FRONTEX und anderen behördenübergreifenden und internationalen Partnern eine einzige zentrale Kontaktstelle für die anderen Mitgliedstaaten geben.	Das NCC ist für Folgendes zuständig: – tägliche, wöchentliche und Ad-hoc-Lageberichte; – umgehende Sachinformation über Situationen zur Unterstützung des Entscheidungsprozesses; – Frühwarnmeldungen. Sämtliche Informationen werden anhand elektronischer Datenverarbeitungs- und -übertragungstechniken übermittelt.
19. Eine angemessene Anzahl regionaler und lokaler Befehls- und Koordinierungszentren zur Gewährleistung eines gut funktionierenden Kommunikations- und Informationsmanagements.	Die regionalen/lokalen Befehls- und Kontrollzentren sind den jeweiligen regionalen/lokalen Hauptquartieren unterstellt. Sie sind rund um die Uhr, sieben Tage die Woche, einsatzbereit zur – Lagebeobachtung; – Koordinierung und Erleichterung von Kooperationsmaßnahmen; – Einleitung von Maßnahmen in dringenden Fällen; – Vermittlung von Missionsbewusstsein und Unterstützung.
20. Zuteilung von Reserven, Personal und Ausrüstungen, um auf Zwischenfälle und illegale Bewegungen entlang der Grenze und an den Grenzübergangsstellen zu reagieren.	Pläne für unterschiedliche Szenarien auf allen Ebenen (Zielsetzungen, Verfügbarkeit, Standort, Zuständigkeiten usw.) einschließlich des etwaigen Einsatzes von RABIT und Pläne im Falle eines Massenzustroms illegaler Einwanderer.
21. Ein Mitgliedstaat muss in der Lage sein, die Grenzkontrollen auf der Grundlage einer Risikobewertung und -analyse zu verschärfen.	Pläne auf verschiedenen Ebenen zur Verschärfung der Grenzkontrollen auf der Grundlage der möglichen Szenarien.
2. Personal/Ausbildung	
22. Eine wirksame Grenzkontrolle und -überwachung setzt eine ausreichende Personalstärke ausgehend u.a. von einer Risikobewertung und -analyse voraus.	Prüfung vergleichbarer Situationen in anderen Schengen-Mitgliedstaaten, die als Beispiel dienen können.
23. Auswahlkriterien für die Einstellung neuen Personals auf der Grundlage schriftlicher Vorschriften. Das erforderliche Bildungsniveau und die physische Eignung sollten getestet werden, und das Personal muss die moralischen und rechtlichen Anforderungen erfüllen (Strafregister u.ä.)	Die Auswahl erfolgt durch den Grenzschutz oder zumindest unter dessen Aufsicht.

24. Es soll eine regelmäßige Bewertung vorgenommen werden, bei der z.B. die Zufriedenheit mit dem Arbeitsplatz, die persönliche Leistung, die Arbeitsbedingungen sowie die Verlässlichkeit des jeweiligen Bediensteten beurteilt werden.	Ein Motivationsprogramm, das zu Stabilität und zu einer hoher Professionalität der Grenzschutzbeamten beiträgt. Ein einheitliches nationales Formular für den Evaluierungsfragebogen.
25. Es ist ein hohes Maß an Professionalismus auf der Grundlage einer abgeschlossenen Ausbildung erforderlich.	Organisation von speziellen Schulungs- und Entwicklungsprogrammen zu einschlägigen Themen (z.B. im Rahmen einer Polizei- oder Grenzschutzakademie).
26. Das operative Personal sollte eine Grundausbildung absolviert haben, die alle ihre künftigen Aufgaben umfasst.	Es ist ein Rotationssystem für das Personal zwischen Grenzschutzeinheiten und/oder Tätigkeiten vorzusehen. Insbesondere zu Beginn der beruflichen Laufbahn wird dies im Hinblick auf einen effizienten Einsatz als nützlich angesehen.
27. Die Grenzschutzbeamten sollten in Fremdsprachen kommunizieren können.	Auf die tägliche Arbeit der Grenzschutzbeamten bezogene Fremdsprachenkommunikation. Ausreichende Kenntnisse in den Sprachen der Nachbarländer. Das Personal sollte zum Erwerb der für ihre Arbeit erforderlichen Fremdsprachen (von Nachbarländern, Herkunftsländern und entsprechend der Struktur der Reisenden) angehalten werden.
28. Es sollte ein Aus-/Fortbildungsprogramm ausgearbeitet werden, das regelmäßige Schulungen/Einsatzbesprechungen während der Arbeitszeit umfasst.	E-Learning-Programme zur Aufrechterhaltung des Kenntnisstands und Auffrischkurse. Fortbildung und entsprechende Schulungsunterlagen vor Ort. Einsatzbesprechungen nach dem Urlaub und Auffrischungsschulung im Anschluss an die langfristige Verrichtung anderweitiger Tätigkeiten. Mindestens einmal jährlich ein Auffrischkurs für jeden Grenzschutzbeamten. Sprachkurse für Grenzschutzbeamte.
29. Im Rahmen der Organisationsstruktur sollten auf zentraler und lokaler Ebene Programme und Möglichkeiten zur laufenden Weiterbildung der Bediensteten vorgesehen sein; hierzu sollten sie an Fortbildungs- und Schulungsmaßnahmen zu Fragen, die für ihre Aufgaben von Bedeutung sind, teilnehmen können. – Grundausbildung nach dem gemeinsamen Basislehrplan für die Grenzschutzausbildung.	Entwicklung neuer Aus-/ Fortbildungsprogramme mit Unterstützung von erfahreneren Ländern und unter Mithilfe von FRONTEX. – Midlevel-Aus- und Fortbildungskurse für Führungskräfte nach dem Vorbild des gemeinsamen Midlevel-Lehrplans für die Grenzschutzausbildung. Entsendung von Beamten zu speziellen Aus-/ Fortbildungskursen von FRONTEX oder der EPA.

30. Es sollten Fach- und Fortgeschrittenenkurse entwickelt werden im Hinblick auf – Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie; – die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung; – Risikoanalysen und Profilerstellung; – das Auffinden gestohlener Fahrzeuge; – die Erkennung ge- und verfälschter Reisedokumente; – das Aufspüren von in Fahrzeugen versteckten Personen unter Verwendung modernster Geräte; – Hundeführer usw.; – Menschenrechte und die Behandlung von Asylbewerbern. 31. Gegebenenfalls sollten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für grenzmanagementbezogene Tätigkeiten, z.B. Suche und Rettung, angeboten werden.	Spezielles Abrichtungsprogramm für Grenzschutzhunde. Spezielles Aus-/Fortbildungsprogramm für Hubschrauberpiloten und Besatzungsmitglieder von Schiffen.
32. Angemessene Einweisung neuer Beamter.	Erfahrene Grenzschutzbeamte fungieren als Tutoren.
3. Grenzkontrollen <i>3.1 Allgemeines</i>	
33. Die Grenzkontrollen sollten nach Maßgabe des Schengener Grenzkodexes und des Schengen-Handbuchs durchgeführt werden.	Beamte, die Grenzkontrollen verrichten, tragen geeignete Uniformen aus der Witterung und den klimatischen Bedingungen entsprechenden Materialien (keine Kamouflagefarbe) und Armbinden oder Abzeichen, durch die sie eindeutig als Grenzschutzbeamte erkennbar sind.
34. Bei der Planung von Grenzkontrollen sollte der Einschätzung der Schutzwirkung der Grenzkontrollen vor grenzüberschreitender Kriminalität Rechnung getragen werden. Diese Einschätzung bildet die Grundlage für die taktischen Anforderungen der Grenzkontrollen wie Erkenntnisgewinnung und -analyse, Profilerstellung, die Häufigkeit eingehender Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie, Einsatz von Spezialausrüstung usw.	Es wurden nationale Kriterien zur Berechnung der Kriminalitätsraten festgelegt.

35. Die Grenzübergangsinfrastruktur, u.a. Kontrollhäuschen, Fahrstreifen und Gebäude (einschließlich Räumlichkeiten für Personen, denen die Einreise verweigert wurde) usw., sollte an das jeweilige Reiseaufkommen angepasst sein (Quantität und Qualität), wobei die Einschätzung der künftigen Entwicklungen zur berücksichtigen ist.	Ein Entwicklungsplan, der alle Tätigkeiten, Behörden und sonstigen Beteiligten an jeder Grenzübergangsstelle erfasst.
36. Der Grenzschutz sollte für die öffentliche Ordnung und Sicherheit an der Grenzübergangsstelle zuständig sein.	Die Verwaltung des Systems an den Grenzübergangsstellen und die Überwachung seiner Anwendung fällt in die Zuständigkeit des Grenzschutzes.
37. Die Kontrollhäuschen sollten so platziert sein, dass die Reisenden auf sie zulaufen, und sie sollten höher platziert sein, um eine leichte Profilerstellung mit der erforderlichen Ausrüstung und guter Beleuchtung zu ermöglichen. Sie sollten über einen Direktanschluss zu den Büroräumlichkeiten der zweiten Kontrolllinie (einschließlich Lagezentrum und Büro des Schichtleiters) verfügen.	
38. Es werden Maßnahmen ergriffen, um den Zugang durch die Kontrollhäuschen außerhalb der Arbeitszeiten zu verhindern.	Anbringen von verschließbaren Türen, die vom Grenzschutz kontrolliert werden.
39. Personen, denen die Einreise verweigert wurde und die in eigens für sie vorgesehenen Räumlichkeiten untergebracht wurden, sollten unter Einsatz technischer und personeller Mittel ständig beaufsichtigt werden. Die für diese Personen vorgesehenen Räumlichkeiten müssen den Sicherheits- und den sozialen Anforderungen entsprechen.	
40. Es sollten zusätzliche Räumlichkeiten für Asylbewerber zur Verfügung stehen.	
41. Für die Kontrolle der Passagierströme sollte eine der Bewertung des tatsächlichen Risikos entsprechende angemessene Anzahl von Beamten und Grenzkontrollausrüstung eingesetzt werden. Die angemessene Anzahl ist u.a. abhängig von – der konstanten Kontrolle der Passagierströme; – der Tag- oder Nachtzeit, den Gegebenheiten an der Grenze und der Bedrohungslage; – der zur Verfügung stehenden Ausrüstung; – der Umweltgegebenheiten (möglicher Ausbruch einer Pandemie usw.). Lange Wartezeiten für die Reisenden an den Kontrollhäuschen sind zu vermeiden.	Eine Schicht an der Grenzübergangsstelle umfasst je nach deren Größe: – Schichtleiter; – Beamte in der ersten Kontrolllinie; – Beamte in der zweiten Kontrolllinie; – Beamter für die Auswertung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse; – sonstige Fachkräfte (Dokumentenexperten, Kontrollbeamte im Außenbereich, Fahrzeugexperten, Hundeführer, Spezialisten im Bereich Identifizierung von Verkehrsmitteln, Videoüberwachungsoperatoren usw.); – sowohl Beamtinnen als auch Beamte. Beamte mit entsprechenden Sprachkenntnissen in jeder Schicht.

	Einander überlappende Schichten, damit genügend Zeit für Einsatzbesprechungen und Informationsaustausch zur Verfügung steht.
42. Der Schichtleiter trägt die Verantwortung für die Beaufsichtigung der Grenzkontrollereinheit bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Da er die Verantwortung für die Handlungen und Maßnahmen trägt, muss er über die Ereignisse an der Grenzübergangsstelle und die von den Grenzschutzbeamten getroffenen Maßnahmen im Bilde sein. Der Schichtleiter sollte sich der physischen und mentalen Verfassung des Personals vor und während der Schicht vergewissern.	Der Schichtleiter fasst in Absprache mit den Grenzschutzbeamten die nötigen Verwaltungsentscheidungen im Hinblick auf Grenzkontrollen. Der Schichtleiter sorgt dafür, dass unter allen Umständen alle erforderlichen Maßnahmen und Inspektionen durchgeführt werden. Alle Zwischenfälle und/oder außergewöhnlichen Situationen sind dem Schichtleiter zu melden, damit dieser gegebenenfalls Einfluss auf die wirksame Durchführung und das Ergebnis der Grenzkontrollen nehmen kann. Alle Maßnahmen für die Zwecke der Grenzkontrollen müssen so gut wie möglich vorbereitet werden und so triftig wie möglich sein, um eine fundierte Entscheidungsgrundlage zu bieten.
43. Zusätzlich zur Durchführung der Grenzkontrollen nach Maßgabe des Schengener Grenzkodexes sollte in der ersten Kontrolllinie darauf abgezielt werden, Profile der Reisenden zu erstellen und verdächtige Personen einer eingehenden Kontrolle in der zweiten Kontrolllinie zu unterziehen.	Systematische Konsultation der nationalen Datenbanken, einschließlich der Ausländer-Datenbanken anderer einschlägiger Behörden.
44. Für die Ein- und Ausreise an den GÜS sollte in der ersten Kontrolllinie die folgende Ausstattung vorhanden sein:	Ausreichend schneller Datentransfer, einschließlich tragbarer Geräte.
– Terminal für die Abfrage des SIS, des VIS und der nationalen Datenbanken; – tragbarer Terminal, bei Bedarf; – Dokumentenprüfgerät mit variabler UV-Lampe, weißer Overhead-Lampe, Durchlicht; – Vergrößerungsglas, mindestens 10x, oder Monomikroskop mit variablem Zoom; – retroreflektierende Lampe; – Schengener Ein- und Ausreisestempel (nach Maßgabe des Schengener Grenzkodexes); – Schengener Grenzkodex und Schengen-Handbuch nebst Anhängen; – laufend aktualisierte Risikoindikatoren und Risikoprofile; – zur Durchführung der Grenzkontrollen erforderliche verfügbare elektronische Dokumentenmuster und sonstige Informationen.	Schengen-Handbuch und Anhänge sowie nationale Weisungen in elektronisch abrufbarer Form. Zugriff auf zusätzliche Datenbanken für ge-/verfälschte Dokumente. Vor jedem Schichtbeginn erteilt der Dienst habende Beamte Informationen über Risikoindikatoren und Risikoprofile.

45. Zweck der eingehenden Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie ist die sachgemäße Feststellung von Reisenden mit Gefährdungspotential, z.B. mit gefälschten Reisedokumenten, und das Dingfestmachen von Schleusern und anderen Personen, die die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten gefährden könnten. (Einreisekontrollen haben Vorrang.) 46. An GÜS mit hohem Verkehrsaufkommen müssen die Büroräumlichkeiten der zweiten Kontrolllinie wie folgt ausgestattet sein: – dieselbe Ausrüstung wie in der ersten Kontrolllinie; – Abfragen im Dokumentenprüfsystem zur Prüfung der Echtheit von Reisedokumenten; – Videospektralkomparator (mit Infrarot- und UV-Lampe, Filtern, weißer Overhead-Lampe, Durchlicht usw.); – Zoom-Stereomikroskop, mindestens 40x; – Prüfgerät für "Anti-Stokes"-Druckfarbe; – Identifizierungsausrüstung und -material (einschließlich Muster für den Stempelabgleich); – Schengener Grenzkodex und Schengen-Handbuch nebst Anhängen; – Handbuch echter und gefälschter Pässe und Identitätsdokumente; – Zugang zu iFADO und FADO; – Ausrüstung für den Zugang zu und/oder die Anwendung von EURODAC, dem nationalen AFIS, dem VIS und einschlägigen nationalen Datenbanken; 47. Allen GÜS sollten für eingehende Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie zu gegebener Zeit komplexere Geräte zur Prüfung von Reisedokumenten zur Verfügung gestellt werden (z.B. an der nächstgelegenen GÜS).	Die Räumlichkeiten der zweiten Kontrolllinie sollten in der Nähe der ersten Kontrolllinie vorgesehen werden, vorzugsweise in der Nähe der Einreisekontrollen. Eine angemessene Zahl von Beamten in der zweiten Kontrolllinie, denen ausreichend Platz - vorzugsweise getrennte Büros - für Befragungen zur Verfügung stehen. Die zweite Kontrolllinie hat die zusätzliche Aufgabe, den Beamten der ersten Kontrolllinie regelmäßig und gegebenenfalls ad hoc Rückmeldung zu erstatten und neue Erkenntnisse mitzuteilen (Einsatzbesprechung). Für Schulungs- und Risikoanalysezwecke werden Informationsschriften über ge-/ verfälschte Dokumente zur Verwendung auf nationaler und internationaler Ebene erstellt. Entschlüsselungsgerät für unsichtbare personenbezogene Informationen. Zusätzliche Datenbanken für ge-/verfälschte Dokumente usw. Nationale Kontaktstelle für das Schengen-Handbuch auf CIRCA (Communication and Information Resource Center Administrator). Verwendung von Fingerabdruck-Identifizierungsgeräten, Fingerabdrucklesegeräten. Einsatz von Spezialfahrzeugen, die mit Ausrüstung für die Prüfung von Reisedokumenten und für den Zugang zu Datenbanken ausgestattet sind.
48. Die Passagierströme sollten von Grenzschutzbeamten beobachtet werden.	Videoüberwachung (CCTV-Systeme) zur Profilerstellung von Passagierströmen wird z.B. verwendet, um die Personen herauszufiltern, die in der zweiten Kontrolllinie zu kontrollieren sind. (Eine Speicherung der Bilder ist nach dem einzelstaatlichen Datenschutzrecht zulässig.) Spiegel an der Decke/Wand zur sachgerechten Inaugenscheinnahme von Reisenden in der ersten Kontrolllinie.
49. An GÜS mit hohem Verkehrsaufkommen sollten in der ersten Kontrolllinie (transportierbare und ortsfeste) integrierte Passlesegeräte verwendet werden. In Bezug auf Drittstaatsangehörige, die nicht das Gemeinschaftsrecht auf freien Personen-	Die Daten von Drittstaatsangehörigen werden bei der Ein- und Ausreise automatisch nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in den nationalen Datenbanken gespeichert. Das System ist an allen GÜS verfügbar.

verkehr genießen, erfolgt eine automatische Abfrage des SIS, des VIS (sobald es betriebsbereit ist) und einschlägiger nationaler Datenbanken.	Nutzung von Dokumenten- und Fingerabdrucklesegeräten mit computergestützten Sicherheitsmerkmalen und Analysefähigkeit. Das automatische Grenzkontrollsystem wird das Lesen und Überprüfen elektronischer Pässe mit der Möglichkeit zum Abgleich biometrischer Daten verknüpfen.
50. Persönliche Kommunikation zwischen den Grenzschutzbeamten und den Reisenden bei der Grenzkontrolle (ausgenommen bei automatisierten Grenzkontrollsystemen für EU-Bürger).	Reisende, die sich der Kontrollstelle an der Grenzen nähern, müssen an deutlich sichtbaren Markierungen vor einem Kontrollhäuschen Halt machen.
51. Sichere Lagerung der Ein- und Ausreisestempel in Panzerschränken in gesicherten Räumen mit Zugangsbeschränkung zwischen den Schichten. Es muss klare Zuständigkeiten und Weisungen für die Ausgabe und Verwendung der Stempel geben. Die Informationen über Sicherheitscode für die Ein- und Ausreisestempel sollten Sonderregelungen unterliegen.	Personenbezogene Stempel. Persönliches Fach in der Safe-Box. Die Stempel werden vom Schichtleiter ausgegeben. Darüber wird Buch geführt. An der GÜS hat nur eine möglichst begrenzte Anzahl von mit Grenzkontrollen betrauten Grenzschutzbeamten Kenntnis von den Informationen über die Sicherheitscode für die Ein- und Ausreisestempel. Informationen über Änderungen des Sicherheitscodes für den jeweiligen Zeitraum werden den Grenzschutzbeamten punktuell nur im Falle solcher Änderungen mitgeteilt. Für den Austausch von Informationen über die an allen Grenzübergangsstellen verwendeten Sicherheitscode und für den Austausch von Informationen zwischen Kontaktstellen wird innerhalb der Grenzschutzstruktur nur eine einzige Kontaktstelle benannt.
52. Zur Verbesserung des Lagebewusstseins und Erleichterung der Analyse an den GÜS ist nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften Folgendes aufzuzeichnen: – Staatsangehörigkeiten der Reisenden; – durchschnittliche Wartezeit; – festgestellte ge-/verfälschte Dokumente; – dingfest gemachte Schleuser; – grundlegende Informationen von den anderen an der GÜS tätigen Behörden; – sonstige Unregelmäßigkeiten und einschlägige Informationen; – für das CIREFI benötigte Informationen.	Erfassung der Anzahl und der Gründe für Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie. Die Daten werden in den nationalen Datenbanken gespeichert. Einführung einer Intranet-Datenbank für den Grenzschutz.

53. Den Grenzschutzbeamten sollten bei der Durchführung ihrer Aufgaben alle einschlägigen Informationen zur Verfügung stehen.	Gemeinsame Einsatzbesprechung vor Beginn jeder Schicht. Austausch von Informationen zwischen den zwei jeweils aufeinander folgenden Schichten.
54. Vermeidung der unbefugten Einsichtnahme (insbesondere auf Computerbildschirmen).	Die Fensterscheibe des Kontrollhäuschens ist mit einer Folie zu versehen.
55. Blanko-Visa sind in einem Panzerschrank aufzubewahren. 56. Die ausgestellten Visa sind in einem Register zu verzeichnen.	Die Entscheidung über die Erteilung eines Visums ist von einem höheren Beamten oder von einem Beamten einer vorgesetzten Behörde zu treffen.
<i>3.2 Landgrenzen</i> 3.2.1 Straßen-Grenzübergang	
57. Hinweisschilder an der Grenze signalisieren die Einreise in einen Mitgliedstaat und in die EU.	
58. Radioaktivitätssensoren entlang den Zufahrts-/Zugangswegen zwischen der Grenze und der GÜS.	Tragbare Messgeräte oder ortsfeste Durchgangs-/Durchfahrts-Radioaktivitätsdetektoren.
59. Getrennte Fahrspuren für EU- und EWR-Staatsangehörige und Staatsangehörige der Schweiz sowie für Drittstaatsangehörige.	Möglichkeit zur Änderung der Signalisierung der Fahrspuren entsprechend der jeweiligen Zusammensetzung der Reisenden (elektronische Anzeigetafeln). Trennung des Ein- und Ausreiseverkehrs an den Straßen-Grenzübergängen mit hohem Verkehrsaufkommen.
60. Die Grenzübergangsstellen und der unmittelbar angrenzende Bereich sollten technisch überwacht werden und es sollte Beleuchtung zu Grenzkontroll- und Überwachungszwecken vorgesehen werden. Die Grenzübergangsstellen sollten in der Regel völlig abgegrenzt sein (Ausnahmen sind möglich, z.B. bei GÜS für den kleinen Grenzverkehr).	Die Bereiche werden mit Kameras und Sensoren überwacht.
61. Schranken an den Fahrspuren (sowohl bei der Einreise als auch bei der Ausreise), mit elektronischen Kontrollmöglichkeiten für die Beamten in der ersten Kontrolllinie.	Kamera-/Videoüberwachungssystem zur Erfassung des Grenzübergangsbereichs.
62. Angemessene Kontrollen zur Feststellung von in Fahrzeugen versteckten Personen.	Die Fahrzeuge werden auf der Grundlage aktualisierter Risikoindikatoren/-profile und stichprobenweise kontrolliert: – transportierbare/ortsfeste Röntgenanlage (nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften); – Herzschlagdetektoren; – Kohlendioxiddetektoren;

	– Spürhunde zur Feststellung von in Fahrzeugen versteckten Personen; – andere modernste Geräte; – Radioaktivitäts-, Drogen- und sonstige Detektionsausrüstung. Nummernschild-Erkennungssystem mit automatischer Abfrage des SIS und nationaler Datenbanken.
63. Überwachung der Reisenden und Kontrollen an den Fahrspuren.	Der Beamte an der Fahrspur und der Beamte im Kontrollhäuschen führen kombinierte Kontrollen durch (insbesondere an den Nicht-EU-Fahrspuren). Durchführung der Grenzkontrollen außerhalb des Kontrollhäuschens, wenn die Reisenden währenddessen im Fahrzeug verbleiben. Die technische Ausrüstung ist so ausgelegt und installiert, dass die Kontrollen auch außerhalb des Kontrollhäuschens durchgeführt werden können. Die Fahrspuren werden von Sonderpatrouillen kontrolliert: – Kontrolle der Fahrzeuge; – Profilerstellung; – Einsatz von Hunden und technischer Ausrüstung.
64. Einrichtungen zur Durchführung eingehender Fahrzeugkontrollen abseits der Fahrspuren.	Diese Einrichtungen befinden sich relativ nahe beim Kontrollpunkt.
65. Die Reisedokumente von Buspassagieren an der Grenze werden anhand tragbarer Geräte kontrolliert. An GÜS mit hohem Verkehrsaufkommen oder an GÜS, an denen technische Ausrüstung verwendet werden muss, sollten die Grenzkontrollen von Buspassagieren auf der Grundlage von Risikoanalysen an einem Passagierterminal oder auf Fahrspuren durchgeführt werden.	Getrennter Bereich im Terminal für die Grenzkontrollen von Buspassagieren.
66. Richten ein Mitgliedstaat und ein benachbarter Drittstaat eine gemeinsame GÜS ein, so ist für eine uneingeschränkte Anwendung des Gemeinschaftsrechts Sorge zu tragen (z.B. in Bezug auf die infolge einer SIS-Ausschreibung zu treffenden Maßnahmen, Datenschutz, Sicherheit, Asyl, Fahrbahnmarkierung und Beschilderung). In bilateralen Abkommen sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, dass Grenzschutzbeamte aus anderen EU-Mitgliedstaaten (z.B. im Rahmen gemeinsamer FRONTEX-Einsätze) Grenzkontrollen an im Hoheitsgebiet von Drittstaaten gelegenen	

GÜS durchführen. Einschlägige Informationen und alle nützlichen statistischen, sachbezogenen, analytischen oder sonstigen Angaben sollten auch dann zusammengetragen werden, wenn sich die GÜS im Hoheitsgebiet eines Drittstaates befindet. Die Durchführungsbefugnisse müssen in bilateralen Abkommen festgelegt werden, die alle zuständigen Behörden betreffen. Die Zuständigkeit für die Durchführung der Grenzkontrollen nach Maßgabe des Besitzstands verbleibt uneingeschränkt bei den Behörden des jeweiligen Mitgliedstaates.	
3.2.1 Eisenbahngrenzübergang	
67. Überwachung und physische Maßnahmen, um zu verhindern, dass Personen die Züge vor den Grenzkontrollen verlassen können.	Video- und Sensorüberwachungssystem zwischen der Grenzlinie und der GÜS in Zusammenarbeit mit den Eisenbahnbehörden/-unternehmen. Zäune und Patrouillenwege beiderseits der Schienen von der Grenzlinie bis zur GÜS.
68. Zusammenarbeit mit den Eisenbahnbehörden und Beförderungsunternehmen, um ausreichend Informationen für die Durchführung der Kontrollen und laufend Schienenverkehrsinformationen zu erhalten. 69. Zusammenarbeit mit der Bahnpolizei und den Bahnsicherheitsdiensten.	Gemeinsame Aus- und Fortbildungsmaßnahmen z.B. in Fragen der Sicherheit. Passagierlisten werden nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und bilateralen Abkommen im Hinblick auf eingehende Kontrollen anhand von Risikoindikatoren und -profilen vorab geprüft. Abfrage des SIS, des VIS und einschlägiger nationaler Datenbanken während der Vorabkontrollen in Bezug auf Personen, die nicht das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr genießen. Rückgriff auf die elektronische Passagierliste. Zusammenarbeit und Aus-/Fortbildung von Bahnpersonal im Bereich Reisedokumente zur Erkennung von Fälschungen und Erlangung von Vorabinformationen.
70. Entsprechende Kontrollen zum Auffinden von Personen, die sich der Grenzkontrolle zu entziehen suchen.	Spürhunde vereinfachen die Kontrollen.
	Grenzkontrollen in fahrenden Zügen mit tragbaren Geräten und Online-Zugang zu den nötigen Datenbanken.

	Kontrollen in fahrenden Zügen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden von benachbarten EU-Mitgliedstaaten, die noch nicht Schengen-Mitgliedstaaten sind, gemäß bilateralen Abkommen.
71. Kontrollen von Güterzügen.	Spezialteam mit Zollbeamten.
72. Nötige technische Ausrüstung und Infrastruktur zur Unterstützung bei der Kontrolle von Zügen.	Getrennte Kontrollbereiche für Güterzüge mit Überwachungskameras. Sämtliche Güterzüge werden auf der Fahrt anhand von ortsfesten Sensoren kontrolliert.
3.2.3 GÜS für den kleinen Grenzverkehr	
73. Die Grenzkontrollen an den GÜS für den kleinen Grenzverkehr sollten nach der Verordnung über den kleinen Grenzverkehr durchgeführt werden.	An GÜS für den kleinen Grenzverkehr mit sehr geringem Verkehrsaufkommen werden für die Grenzkontrollen tragbare Geräte verwendet.
74. Es muss möglich sein, innerhalb eines annehmbaren Zeitrahmens Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie durchzuführen.	
75. Es muss möglich sein, nationale Datenbanken mit Informationen über Grenzübertrittsgenehmigungen für den kleinen Grenzverkehr zu konsultieren.	
3.2.4 Grenzübergangsstellen an Binnengewässern	
76. Die Grenzkontrollen sollten generell auf dieselbe Weise wie an den Seegrenzen durchgeführt werden.	
77. Die Grenzschutzbeamten sollten für die Durchführung der Grenzkontrollen vorab Zugang zu sachdienlichen Informationen haben.	
78. Kontrollen auf Schiffen mit tragbaren Geräten, oder die Passagiere gehen von Bord und die Kontrolle sollte im Hafen erfolgen.	Getrennte Kontrollorte und Videoüberwachungssystem zur Erfassung des Hafengebiets.
79. Physische und verwaltungstechnische Trennung der Passagierströme entsprechend dem Verkehrsaufkommen.	An GÜS mit hohem Verkehrsaufkommen Trennung der einreisenden und der ausreisenden Personen durch Barrieren. Sicherheitsvorkehrungen: Beleuchtung, Umzäunung des Hafengebiets.

80. Erforderliche Kontrollvorrichtungen und -räumlichkeiten	Technische Möglichkeiten zur Kontrolle von gefährlichen oder radioaktiven Materialien. Veterinär- und Pflanzenschutzkontrollen an eigens dafür vorgesehenen Orten.
<i>3.3 Seegrenzen</i>	
81. Das Hafengebiet sollte eingezäunt sein.	Videoüberwachungssystem zur Erfassung des Hafengebiets.
82. Die Passagier- und Besatzungslisten sollten vorab überprüft werden, um entsprechend den Risikoindikatoren eingehende Kontrollen durchzuführen.	EDV-Programm zur Überprüfung der Passagierlisten anhand des SIS und der einschlägigen nationalen Datenbanken in Bezug auf Drittstaatsangehörige (die nicht das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr genießen). Zusammenarbeit mit Schiffseigentümern und Aus-/Fortbildung von Seeschiffahrtspersonal im Bereich Reisedokumente zur Feststellung von Fälschungen und Erlangung von Vorabinformationen.
83. Frachtschiffe sollten Besatzungs- und Passagierlisten und sonstige relevante Informationen (Einschiffung, Ausschiffung) 24 Stunden vor Einlaufen des Schiffs übermitteln.	
84. Fährschiffe sollten Besatzungs- und Passagierlisten nach Auslaufen aus dem Drittlandhafen übermitteln.	
	Erforderliche tragbare technische Ausrüstung und Online-Zugriff auf die zur Durchführung der Grenzkontrollen erforderlichen Datenbanken.
85. Mit physischen Mitteln sollte eine Trennung der Passagierströme zwischen Nicht-Schengen- und Schengen-Schiffen vorgenommen werden. In kleineren Häfen lässt das Verkehrsaufkommen eine systematische Überwachung und Begleitung des Passagierstroms zu.	Die Hafenbehörden sind gesetzlich gehalten, die Terminals technisch so auszustatten und zu gestalten, dass die Schengen-Passagierströme von den Nicht-Schengen-Passagierströmen, die von den Grenzschutzbeamten zu überwachen sind, getrennt werden.
86. Maßnahmen zur Gewährleistung des wirksamen Schutzes von Fracht und Ausrüstung im internationalen Bereich des Hafens.	
87. Verfahren zur Erleichterung des Zugangs zum Schiff durch Besucher sowie durch das Schiffspersonal.	

88. Zusammenarbeit zwischen Grenzschutz, Schiffsagenten und Kapitänen, um vorab eine Risikoanalyse erstellen und geeignete Maßnahmen für eine schnelle Abfertigung von Passagieren und Besatzungsmitgliedern treffen zu können.	
89. Die Hafenverwaltung sollte eine "Ein-Schalter"-Plattform mit Informationen über alle in den Hafen einlaufenden, aus dem Hafen auslaufenden und dort verbleibenden Schiffe für die Grenzschutzbeamten bereitstellen.	
90. Der Grenzschutz sollte von dem Schiffsagenten alle Informationen und schriftlichen Garantien in Bezug auf die Einschiffung und Ausschiffung von Besatzungsmitgliedern sowie in Bezug auf alle Vorkommnisse im Zusammenhang mit der Situation des Schiffs im Hafen verlangen.	Verwendung des gemeinsamen Standardmodells für Garantien.
91. Schiffsagenten sollten Sanktionen auferlegt werden, wenn ein Schiff ohne die erforderlichen Grenzkontrollen ausläuft.	
92. Fälle, in denen ein Landgang nicht genehmigt wird; Einreiseverweigerung; versuchte Ausschiffung zu illegalen Zwecken, blinde Passagiere, Asylanträge und sonstige relevante Fälle sollten dem nächsten Anlaufhafen eines Mitgliedstaates gemeldet werden.	
93. Die Ausschiffung der Besatzung zur Ummusterung auf ein anderes Schiff in einem anderen Mitgliedstaat muss Gegenstand eines Informationsaustauschs zwischen dem Grenzschutz der betreffenden Mitgliedstaaten zwecks Bestätigung der Präsenz oder des Einlaufens des Schiffes sein.	
94. Es sollte eine Datenbank verdächtiger Schiffe, Schiffsagenten und Schiffseigentümer eingerichtet werden.	Zurzeit wird eine internationale Datenbank mit Identitätsdokumenten von Seeleuten eingerichtet, da Musterdokumente nicht immer leicht erhältlich sind.
	Dadurch, dass Grenzkontrollen an Bord eines Schiffes auf der Fahrt zwischen Anlaufhäfen durchgeführt werden, kommt es nach der Ankunft bei der Ausschiffung nicht zu Verzögerungen.

3.4 Flughäfen	
95. Mit physischen Mitteln sollte eine Trennung der Passagierströme zwischen Nicht-Schengen- und Schengen-Flügen vorgenommen werden. 96. Der Flughafenbetreiber sollte die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Passagierströme der Nicht-Schengen-Flüge von den Passagierströmen der anderen Flüge physisch zu trennen. 97. Auf Flughäfen mit hohem internationalem Verkehrsaufkommen sollte eine Trennung zwischen Schengen- und Nicht-Schengen-Bereichen vorgenommen werden, um zu vermeiden, dass Personen und Sachen (einschließlich Dokumente) von einem Bereich in den anderen gelangen.	Transitbereich für Nicht-Schengen-Flüge. Getrennte Ebenen, die ausschließlich für den Schengen- bzw. Nicht-Schengen-Verkehr bestimmt sind. Eine (hermetische) physische Trennung wird durch vom Boden bis zur Decke reichende Wände, Scheiben, Metallgitter usw. erzielt. Die Flughafenbehörden sind gesetzlich gehalten, die Terminals technisch so auszustatten und zu gestalten, dass die Schengen-Passagierströme von den Nicht-Schengen-Passagierströmen, die von den Grenzschutzbeamten zu überwachen sind, getrennt werden. Zusammenarbeit und Aus-/Fortbildung von Flugzug- und Flughafenpersonal im Bereich Reisedokumente zur Erkennung von Fälschungen und Erlangung von Vorabinformationen über verdächtige Personen. Auf Flughäfen mit hohem internationalem Verkehrsaufkommen sollten getrennte Kontrollspuren für Besatzungsmitglieder genutzt werden.
98. Auf Flugplätzen, kleinen Flughäfen und Terminals, auf/an denen das Verkehrsaufkommen dies zulässt, sollten die Ströme durch systematische Überwachung und Begleitung der Passagierströme getrennt werden.	Für nicht ständig besetzte GÜS werden die Informationen über Flüge von außerhalb des Schengen-Gebiets an die nächste Grenzschutzeinheit oder das nächste Koordinierungszentrum übermittelt. Alle Flughäfen, auf denen kommerzielle Drittlandsflüge anlangen, gelten als internationale Flughäfen.
99. Die Passagiere sollten das Flugzeug entweder mit Bussen oder über eine Gangway verlassen oder besteigen. Mit dem Bus werden die Passagiere direkt zu dem Bereich (oder zu dem dorthin führenden Korridor) gebracht, in dem die Grenzkontrollen durchgeführt werden. Beim Verlassen des Flugzeugs über eine Gangway gelangen die Fluggäste über Korridore zu den Grenzkontrollen.	Im Falle eines Bustransports in Begleitung von qualifiziertem Flugassistentenpersonal.
100. Entsprechend der Risikoanalyse sollten erweiterte Fluggastdaten (API) verwendet werden.	Die aus API gewonnenen Informationen werden von Beamten für die Auswertung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse verarbeitet.

101. Risikoflügen werden am Flugsteig (auf der Grundlage einer Risikoanalyse) kontrolliert.	Zur Verbesserung der Wirksamkeit der Grenzkontrollen werden stichprobenweise auch Kontrollen am Flugsteig durchgeführt. Videoüberwachungs-/Videoaufnahmesysteme erfassen alle Nicht-Schengen-Ankunft-Gates (z.B. um festzustellen, mit welchem Flug illegale Einwanderer eingetroffen sind). Entsprechend der Risikoanalyse werden Vorabkontrollen im Flugzeug durchgeführt, um mögliche illegale Einwanderer und deren Sitzplätze ausfindig zu machen (dies hilft später z.B. bei der Suche nach versteckten Reisedokumenten). Entsprechend der Risikoanalyse werden Flugzeuge nach dem Aussteigen der Passagiere durchsucht, um z.B. versteckte Reisedokumente zu finden.
102. Zusammenarbeit zwischen Grenzschutz und Luftverkehrsunternehmen und Flughafenbetreiber, damit für eine angemessene Zahl von Grenzschutzbeamten in jeder Schicht gesorgt ist.	Die Luftverkehrsunternehmen und die Flughafenbetreiber stellen die benötigten Informationen auf elektronischem Wege zur Verfügung.
4. Grenzüberwachung	
<i>4.1 Allgemeines</i>	
103. Die Grenzüberwachung sollte nach Maßgabe des Schengener Grenzkodexes und des Schengen-Handbuchs durchgeführt werden.	Beamte, die Grenzüberwachungstätigkeiten verrichten, tragen geeignete Uniformen aus der Witterung und den klimatischen Bedingungen entsprechenden Materialien und Armbinden oder Abzeichen, durch die sie eindeutig als Grenzschutzbeamte erkennbar sind.
104. Die Grenzüberwachung sollte anhand von zwei Schlüsselparametern, d.h. Lagebewusstsein und Reaktionsfähigkeit, bewertet werden. – Das Lagebewusstsein gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Einheiten einen stattfindenden oder bereits erfolgten unrechtmäßigen Grenzübertritt (oder eine stattfindende oder bereits erfolgte Schmuggelaktivität) im Verlauf des jeweiligen Planungszeitraums feststellen können. Dies zeigt, welche Anforderungen sich auf taktischer Ebene stellen (Überwachungszeitspannen und -bereiche, Detektionsrate, Identifizierungsmethoden und Ermittlung der Ziele). Auch die Zahl und die Fahrtrichtung der Patrouillen entlang der blauen und der grünen Grenzen sind von Belang. – Die Reaktionsfähigkeit gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Einheiten in der Lage sind, durch die Festnahme oder Durchsuchung aller aufgespürten Personen zu reagieren oder mutmaßliche illegale Aktivitäten im Verlauf des Planungszeitraums zu ermitteln.	Die Grenze wird laufend überwacht. Die taktischen Überwachungszentren sind rund um die Uhr, sieben Tage die Woche, im Einsatz und überwachen die Grenze oder das Seegebiet anhand von Überwachungsausrüstung oder Patrouillen. Das Zentrum leitet die Informationen über Bewegungen eigentätig an die Beamten für die Auswertung von Erkenntnissen weiter (Risikoindikatoren, Register) und analysiert die Art von Bewegungen zur Feststellung etwaiger Anomalien. Es werden Stichprobenkontrollen durchgeführt. Konstante Einsatzbereitschaft der Patrouillen. Das taktische Überwachungszentrum ist für die sofortige Entsendung von Patrouillen zuständig.

Dies zeigt, welche Anforderungen sich auf taktischer Ebene stellen (Dichte und Ausstattung der Patrouillen, Dichte und Einsatzbereitschaft der Spezialeinheiten, Verfügbarkeit von Flugzeugen und Hubschraubern usw.). 105. Ausgehend von Risikoanalysen sollten entsprechend ausgerüstete (Straßen-, See- und Luft-)Patrouillen einsatzbereit sein für Nacheile, Festnahmen und/oder Kontrollen im Zusammenhang mit verzeichneten Bewegungen und ankommenden oder abfliegenden Flügen.	
106. Sachgerechte Kommunikation zwischen den Patrouillen, den Schiffen, den Flugzeugen und den Befehls-/ Kontrollzentren.	Verwendung der Standard-Funkgeräte TETRA oder anderweitiger verschlüsselter Kommunikationsmittel.
107. Die zuständigkeitsbezogenen Tätigkeiten werden mit Hilfe von tragbarer Kontrollausrüstung durchgeführt.	Mobile Patrouillen/Schiffe verfügen über einen Online-Zugriff auf Datenbanken und Muster von Reisedokumenten (Visa, Informationen über Grenzstempel usw.). Die mobilen Patrouillen/Schiffe verfügen über einige Ausrüstung zur Kontrolle von Reisedokumenten (UV-Lampe, Vergrößerungsglas (mindestens 10x) oder Mono-Mikroskop mit variablem Zoom).
4.2 Landgrenzen	
108. Der Grenzübertritt illegaler Einwanderer sollte mit hinreichender Effizienz festgestellt werden. 109. Unter Rückgriff auf mobile und ortsfeste Patrouillen und Einsatz technischer Mittel sollten die Grenze überwacht und illegale Einwanderer aufgegriffen werden: – Patrouillen mit Fahrzeugen, Motorrädern, Schneemobilen, Geländewagen, beritten usw.; – Nachtsichtgeräte und Wärmebildgeräte; – Festkamera- und Sensoralarmsysteme; – tragbarer Infrarot-Alarm/tragbare Infrarot-Kamera und andere Sensorsysteme; – Spürhunde in Waldgebieten; – Motorboote auf Seen und Flüssen.	Hubschrauber und Starrflügelflugzeuge führen Überwachungen durch und unterstützen die Bod patrolouillen.
110. Die Überwachungsressourcen sollten entsprechend den Risikoanalysen in den Gegenden mit dem höchsten Gefährdungspotential konzentriert sein.	Das Grenzgebiet ist in Sektoren/Abschnitte untergliedert. Die Überwachungszeitspanne jedes Sektors ist von der Risikoanalyse abhängig.

111.	Der Grenzabschnitt nahe der GÜS sollte überwacht werden, damit Personen aufgegriffen werden können, die versuchen, die GÜS zu umgehen.	Die Grenze nahe der GÜS wird mit Kameras und/oder einem Alarmsystem überwacht.
112.	Es muss festgelegt werden, welche Reaktionszeit an jedem Grenzabschnitt erforderlich ist, um mit dem Aufspüren illegaler Grenzübertreter zu beginnen (auf der Grundlage einer Risikoanalyse).	Mobile Einheiten, Schnelleinsatzteams, Hubschrauber, Motorboote, Spürhunde usw. Vorab festgelegte Pläne, einschließlich bemannter Orte, für das Aufspüren illegaler Grenzübertreter in/an den verschiedenen Grenzsektoren/-abschnitten.
113.	Zusammenarbeit der Grenzschutzbeamten mit der örtlichen Bevölkerung.	Ständige Kontakte mit der örtlichen Bevölkerung und den zuständigen Behörden. Die Grenzpatrouillen und die Patrouillenleitung halten im Schichtverlauf regelmäßig Kontakt zu Ortsansässigen.
114.	Erhebung aller relevanten Beweise zur Belegung des illegalen Überschreitens der Staatsgrenze im Hinblick auf die Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen.	Etablierte Verfahren für die Erhebung von Beweisen für den illegalen Grenzübertritt im Einklang mit bilateralen oder EG-Rückübernahmeabkommen.
<i>2.1.3 Seegrenzen</i>		
115.	Es sollte ein Küstenwachsystem geben, unterstützt durch ein Netz von für Schnelleingriffe einsatzbereiten Küstenwachstationen. Das System sollte durch eine Offshore-Komponente unterstützt werden: Offshore-Patrouillenfahrzeuge, Hubschrauber, Starrflügelflugzeuge und andere Mittel.	Integriertes Überwachungssystem und gemeinsames maritimes Lagebild mit allen einschlägigen Behörden (Grenzschutz, Seeverkehrsbehörden, Seestreitkräfte, Küstenwache usw.). Alle Daten werden aufgezeichnet und während eines angemessenen Zeitraums gespeichert. Die Lage wird in einer angemessenen Zahl von Befehls-/Kontrollzentren überwacht. Das Lagebild ergibt sich aus Informationen von Radars, Offshore-Patrouillenfahrzeugen, Kameraüberwachungssystemen, Hubschraubern und Starrflügelflugzeugen.
116.	Alle in die Hoheitsgewässer gelangenden Schiffe sollten erfasst und identifiziert werden. Identifizierte Schiffe (Schiffsnamen) sollten mit Hintergrundinformationen zu sensiblen Schiffen abgeglichen werden.	Nutzung von AIS (automatisiertes Identifizierungssystem), VMTS (Steuerungssystem für den Schiffsverkehr), VMS (satellitengestütztes Schiffsüberwachungssystem), V-RMTC (Virtual Regional Maritime Traffic Centre) und SSN (SafeSeaNet).
117.	Bei ankommenden Schiffen sollte entsprechend der Risikoanalyse eine Beurteilung erfolgen.	Diese Beurteilung wird von den Beamten für die Auswertung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse in den regionalen/taktischen Befehls-/ Koordinierungszentren vorgenommen.
118.	Beurteilte Schiffe sollten gegebenenfalls auf See von Grenzschutzbeamten abgefangen werden. Dazu werden die nötigen Zwangsmittel angewandt.	Offshore-Patrouillenfahrzeuge, Küstenwachboote oder Patrouillenboote von Küstenwachstationen.

119.	Es sollten die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, um den unbefugten Zugang zur Hafenanlage, zu Schiffen, die in oder an der Hafenanlage festgemacht haben, und zu Bereichen mit Zugangsbeschränkungen zu verhindern.	
4.4 Flughäfen		
120.	Die Flughäfen sollten in Zusammenarbeit mit den Flughafenbehörden überwacht werden.	
121.	Das Gelände und die Umgebung des Flughafens sollten mit einem Kamerasystem überwacht werden.	Die Daten stehen dem Grenzschutz zur Verfügung und werden für die Zwecke der Ermittlung von Straftaten usw. verwendet.
122.	Grenzschutzbeamte sollten das System kontrollieren und Zugang zu den Kamerabildern haben.	
123.	Alle Daten des Kamerasystems sollten aufgezeichnet und die Informationen während eines angemessenen Zeitraums gespeichert werden.	
124.	In der Umgebung des Flughafens sollten Patrouillen durchgeführt werden.	
125.	Im Transitbereich sollten Patrouillen durchgeführt werden.	Die Patrouille wird von dem Beamten für die Auswertung von Erkenntnissen beraten (Auswahl der zu kontrollierenden Personen). Entsprechend der Risikoanalyse werden auch Patrouillen in Zivil durchgeführt.
5. Risikoanalyse und kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung		
126.	Unter strategischer Erkenntnisgewinnung ist die Auswertung sämtlicher Informationen und die Erstellung eines strategischen Lagebildes (Phänomene von Interesse und zugrunde liegende Faktoren) zu verstehen. Das Ergebnis dieser strategischen Erkenntnisgewinnung sind Statistiken, Trends und qualitative Beschreibungen.	Den Grenzschutzbeamten auf lokaler Ebene werden in einem speziellen e-Umfeld wöchentlich und monatlich systematisch Risikoanalyse-Berichte und Fallstudien vorgelegt. Es gibt Verfahren für die Erstellung und Meldung von statistischen Daten auf allen Ebenen (zentrale, regionale und lokale Ebene).
127.	Die strategische Risikoanalyse dient der Analyse strategischer Schlüsselinformationen. In ihrem Rahmen werden potentielle Veränderungen aufgezeigt und Konzepte vorgeschlagen. Die Analytiker müssen umfassend über die grundlegenden Paradigmen, Interessen, Bedrohungen und Risiken informiert sein.	Verwendung der Risikoanalyse-Produkte von FRONTEX.
128.	Bei der operativen Auswertung werden die operativen und die strategischen Informationen (Ein- und Ausgabedaten in beiden Richtungen) in einem gültigen "operativen" Kontext miteinander verknüpft.	Eigens dazu ausgebildete Beamte für die Auswertung von Erkenntnissen erstellen praxisbezogene Profile und Risikoindikatoren zur Verwendung durch Patrouillen und Grenzkontrollen verrichtende Beamte.

129.	Qualitative und quantitative Analyse des Einsatzumfelds, der Tätigkeitsziele und der Ergebnisse der eigenen Tätigkeiten. Operative Analyse zur Gewinnung aussagekräftiger Informationen über die jeweiligen Gegebenheiten, um eine optimale Lenkung der Ressourcen zu erleichtern. Besondere Beachtung ist dabei den Lücken zu schenken, wenn Fehler im System auftreten.	Die operative Analyse erfolgt in den regionalen Hauptquartieren anhand einheitlicher Weisungen und Methoden, und wird dort weiterverfolgt.
130.	Die taktische Erkenntnisgewinnung (vor Ort) sollte die Einsatzkräfte vor Ort an das Informationssystem anbinden. Der Datenfluss sollte in zwei Richtungen verlaufen (Ein- und Ausgabe).	Ein Netz für kriminalpolizeiliche Erkenntnisse des Grenzschutzes unter zentraler Aufsicht.
131.	Bei der Profilerstellung sollten die Tätigkeitsziele zur optimalen Ausrichtung und Intensität der laufenden Maßnahmen auf taktischer Ebene kategorisiert werden.	
132.	Den Beamten auf lokaler Ebene sollten systematisch Informationen über Risikoindikatoren, Risikoprofile und typische modi operandi der grenzüberschreitenden Kriminalität zur Verfügung gestellt werden.	Die Profile werden in Datenbanken (e-Umfeld) eingestellt und stehen den Grenzschutzbeamten in nutzbarer Form zur Verfügung, z.B. als "Top 10"-Listen.
133.	Auf nationaler Ebene sollte es eine Risikoanalyse-Einheit geben, auf regionaler Ebene einen Risikoanalyse-Sektor und auf lokaler Ebene Beamte für die Auswertung der Erkenntnisse.	Regelmäßige Sitzungen und Aus-/ Fortbildungsmaßnahmen auf zentraler Ebene durch nationale Risikoanalyse-Einheiten.
		Grenzschutzbeamte an GÜS in Häfen beteiligen sich an der Ermittlung möglicher Bedrohungen von Vermögenswerten und der Infrastruktur und der Wahrscheinlichkeit ihres Eintretens zum Zweck der Festlegung von Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und der Bestimmung ihrer Rangfolge im Rahmen der ISPS-Code-Pläne für die Gefahrenabwehr in Häfen.
6. Aufklärung und Verfolgung grenzüberschreitender Straftaten in Abstimmung mit allen zuständigen Strafverfolgungsbehörden		
134.	Bei der Aufdeckung und Ermittlung von grenzüberschreitender Kriminalität, illegaler Einwanderung, Drogen-, Waffen- und Munitionsschmuggel, Kfz-Verschlebung und gestohlenem Eigentum sowie der Verwendung von ge-/verfälschten oder gestohlenen Dokumenten sollte es zu einer Zusammenarbeit kommen.	Gemeinsame Gruppen zur Erhebung und Auswertung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse. Gemeinsame Nutzung von Datenbanken. Gemeinsame Datenbanken. Gemeinsame Risikoanalyse auf allen Ebenen. Gemeinsame Sitzungs- und Aus-/Fortbildungsprogramme.

135.	Für jede grenzüberschreitende Straftat muss es eine eindeutige Trennung zwischen den hauptverantwortlichen Behörden geben.	
136.	Alle aufgegriffenen illegalen Einwanderer sollten befragt werden, um Routen, Schleuser und sonstige relevante Aspekte auszumachen (z.B. um herauszufinden, wie viel den Schleusern für die Erleichterung des illegalen Grenzübertritts gezahlt wurde).	
137.	Illegale Einwanderer sollten vor einer etwaigen Einreiseverweigerung oder etwaigen Rückführungs- und Rückübernahmemaßnahme behördlich erfasst werden.	Dazu zählt auch die Speicherung biometrischer Daten.
7. Maßnahmen in Drittländern (Herkunfts- und Transitländer)		
138.	Es sollte eine angemessene bi- und multilaterale Zusammenarbeit mit den Grenzschutzbehörden in Transit- oder Herkunftsdrittländern geben.	Jährliche (oder halbjährliche) Sitzungen auf höchster Ebene. Die Zusammenarbeit umfasst Folgendes: – Austausch von Informationen über die illegale Einwanderung; – Sitzungen von Sachverständigen; – gemeinsame Aus-/Weiterbildung, z.B. für Dokumentexperten. Sitzungen und Informationsaustausch zwischen Flughäfen und Häfen.
139.	Die Konsularbeamten der Mitgliedstaaten sollten geschult werden, um ge-/verfälschte Reisedokumente zu erkennen und Risikoindikatoren zu Visumantragstellern festzulegen.	Der Grenzschutz entsendet Verbindungsbeamte (z.B. als Dokumentenberater) in wichtige Konsulate. Die Verbindungsbeamten sind in der Profilerstellung und der Erkennung von ge-/verfälschten Dokumenten geschult, und sie sind mit geeigneten Geräten für die Prüfung von Reisedokumenten ausgerüstet. Die Verbindungsbeamten haben Zugang zu SIS, VIS und den einschlägigen nationalen Datenbanken nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und entsprechend ihren Zuständigkeiten. Die Verbindungsbeamten verfügen über das aktuellste zentralisierte Know-how und modernste Geräte für die Prüfung von Dokumenten.

140.	Es sollte mit den einschlägigen Flug-, See- und Straßenverkehrsunternehmen zusammengearbeitet werden.	Aus-/Fortbildungsmaßnahmen und regelmäßige Kooperations-sitzungen mit Beförderungsunternehmen und Grenzschutz.
141.	Die in dasselbe Drittland oder in dieselbe Region entsandten Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten sollten zusammenarbeiten.	Netz von Verbindungsbeamten.
8. Zusammenarbeit mit benachbarten Drittländern		
142.	Die Zusammenarbeit mit benachbarten Drittländern sollte darauf gerichtet sein, die Grenzsicherheit zu verbessern.	Gemeinsame/gemischte Patrouillen mit den zuständigen Behörden benachbarter Drittländer. Enge Zusammenarbeit mit den für Grenzkontrollen zuständigen Behörden in bestimmten Bereichen (z.B. gleichzeitige Kontrollen in fahrenden Zügen) gemäß den EU- und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften.
143.	Mit den Nachbarländern sollte auf allen Ebenen (zentrale, regionale und lokale Ebene) zusammengearbeitet werden.	Konzept des Grenzbeauftragten, was bilaterale Zusammenarbeit beim Grenzmanagement zwischen dem Grenzschutz zweier Länder auf der Grundlage einer offiziell organisierten Struktur und offiziell organisierter Verfahren bedeutet. Dieses Konzept umfasst Folgendes: – regionale Leiter, die Aufgaben als Grenzbeauftragte wahrnehmen; – Informationsaustausch; – spontane Konsultationen; – gemeinsame Ermittlungen; – gemeinsame Aus-/Fortbildungsmaßnahmen und Einsätze; – usw. Jährliche Treffen auf höchster Ebene. Einschlägige ständige Arbeitsgruppen auf regionaler Ebene. Regelmäßige und Ad-hoc-Sitzungen sowie gemeinsame Einsätze und Aus-/Fortbildung auf lokaler Ebene (Grenzübergangsstellen und grüne Grenze).
144.	Die Zusammenarbeit kann dadurch konkrete Form annehmen, dass geeignete Arbeitsmechanismen vorgesehen werden, wie der Informationsaustausch, die Einrichtung geeigneter Kommunikationsmechanismen, die Bezeichnung lokaler Kontaktstellen, Dringlichkeitsverfahren, die sachliche Beilegung von Streitigkeiten zur Vermeidung politischer Zwischenfälle.	
145.	Es sollte einen Informationsaustausch über die Sachlage im Zusammenhang mit illegalen Grenzübertritten bzw. grenzüberschreitender Kriminalität geben.	Gemeinsame Abschätzung der Bedrohungslage und der Risiken. Regelmäßig erprobte gemeinsame Verfahren für verschiedene Sachlagen.

9. Überwachungsmaßnahmen im Raum der Freizügigkeit, einschließlich Rückkehr	
146. Die Überwachung von Drittstaatsangehörigen sollte angemessen sein und entsprechend der Risikoanalyse geplant werden.	Gemeinsame Risikoanalysen mit einschlägigen Behörden (Einwanderungs-, Finanz- und Arbeitsbehörde, Polizei, Zoll und Grenzschutz).
147. Es sollten systematisch geplante Maßnahmen für das Aufspüren von unbefugt im Hoheitsgebiet von MS aufhältigen Drittausländern vorgesehen sein.	
148. Beim Aufgriff illegaler Einwanderer ist systematisch vorzugehen: – Identifizierung und behördliche Erfassung der Einwanderer; – Anerkennung von Opfern von Straftaten, Menschenhandel und Ausbeutung; – ausreichende Ausweisungs- oder Abschiebungsmaßnahmen; – Entgegennahme von Asylanträgen.	Dazu zählt die Erfassung von Fingerabdrücken.
10. Behördenübergreifende Zusammenarbeit beim Grenzmanagement (Grenzschutz, Zoll, Polizei, nationale Sicherheitsdienste und andere einschlägige Behörden)	
149. Die behördenübergreifende Zusammenarbeit sollte auf allen Ebenen regelmäßig koordiniert werden. Es sollten regelmäßig Treffen der Leiter der Dienststellen stattfinden, auf denen die Schwerpunkte für das jeweilige Jahr gesetzt, Ziele gesteckt und Leitlinien festgelegt werden. Diese Festlegungen werden bei den Planungssitzungen der Leiter auf regionaler Ebene eingehender ausgearbeitet. Die konkreten Zeitpläne für gemeinsame Einsätze, Aktivitäten und sonstige Maßnahmen werden auf den Kooperationssitzungen der örtlichen Leiter verbindlich vorgegeben.	Ständiger Ausschuss für die Koordinierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit. Turnusmäßig zwischen den Teilnehmern wechselnder Vorsitz. Gemeinsame Funkverbindungen (z.B. TETRA). Gemeinsame Risikoanalysezentren. Gemeinsame Risikoanalysen. Gemeinsame Gruppen für die Erhebung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse und für Ermittlungsverfahren. Gemeinsame Nutzung von Datenbanken. Gemeinsame Patrouillen an den grünen und blauen Grenzen. Unterhaltung und Ausbau der gemeinsamen Koordinierungszentren.
150. Die Aufgabenverteilung zwischen den Behörden sollte präzise festgelegt werden. Doppelarbeit ist zu vermeiden.	
151. An den GÜS sollten gemeinsame Arbeitsvereinbarungen durchgeführt werden.	"Prinzip der zentralen Anlaufstelle" an den GÜS der Landgrenzen. (Grenzschutz- und Zollbeamte arbeiten zusammen). Teilnahme an Schicht-Einsatzbesprechungen anderer Behörden.

11. Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten	
152. Es sollte eine praktische und pragmatische bi- und multilaterale Zusammenarbeit zwischen benachbarten Mitgliedstaaten geben, einschließlich konkreter Analysen, Pläne und Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und der grenzüberschreitenden Kriminalität.	Gemeinsame Gruppen/Zentren benachbarter Mitgliedstaaten für die Erhebung kriminalpolizeilicher Erkenntnisse und Risikoanalysen. Konkrete jährliche Aktionspläne nicht nur zwischen den Zentralbehörden, sondern auch zwischen regionalen und lokalen Behörden.
153. Zwischen benachbarten Mitgliedstaaten sollten Kooperationsmaßnahmen im Bereich Seeüberwachung durchgeführt werden.	Verwirklichung des Konzepts des Europäischen Grenzpatrouillennetzes (EPN).
154. Grenzschutzbeamte sollten sich an der Zusammenarbeit mit und im Rahmen von FRONTEX beteiligen. – Einrichtung, Unterhaltung und Ausbau einer nationalen FRONTEX-Kontaktstelle. – Teilnahme an Sitzungen des FRONTEX-Verwaltungsrats. – Einrichtung und Ausbau des RABIT-Pools.	Aktive Teilnahme an von FRONTEX koordinierten Tätigkeiten. – Teilnahme an gemeinsamen Einsätzen an Land- und Seegrenzen und auf Flughäfen. – Nutzung der Ergebnisse der von FRONTEX und den Mitgliedstaaten durchgeführten Projekte über bewährte Praktiken. – Teilnahme an verschiedenen Sitzungen: Frontex Risk Analysis Network (FRAN), Pool Resources Network (PRN), Forschung und Entwicklung usw. – Durchführung eines gemeinsamen Basislehrplans und eines EU-Schulungstages. – Entsendung abgeordneter nationaler Sachverständiger zu FRONTEX. – Aufführung der Ausrüstung im Zentralregister der technischen Ausrüstungsgegenstände (CRATE). – Einrichtung und Unterhaltung der Pools der Frontex Joint Support Teams (FJST). – Entsendung von Gastbeamten zu Kontaktstellen in anderen Mitgliedstaaten. – Einrichtung einer oder mehrerer Kontaktstellen im eigenen Land.
12. Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe und sonstigen Einrichtungen der Gemeinschaft und der Union	
155. In den Mitgliedstaaten sollte es eine klare Aufgabenverteilung für die Zusammenarbeit mit und im Rahmen von EU-Organen und anderen beteiligten Kreisen geben.	Es ist dafür Sorge zu tragen, dass in den einschlägigen Ratsgruppen dem operativen Gesichtspunkt Rechnung getragen wird.

13. Korruptionsverhütung	
156. Es sollten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung nach Maßgabe der einschlägigen nationalen Strategien durchgeführt werden.	Das Gehaltsniveau der Grenzschutzbeamten ist wettbewerbsfähig. Die Leiter wechseln turnusmäßig zwischen den Stationen. Nebenverdienste außerhalb des Grenzschutzes sind reglementiert.
157. Es sollte auf keiner Ebene die Möglichkeit geben, die Durchführung eingehender Kontrollen bei bestimmten Personen, Profilen, Transportunternehmen usw. zu verhindern.	
158. Unabhängig vom lokalen Management sollten die mobilen Einheiten die Möglichkeit haben, unangekündigt Einsätze in Bereichen durchzuführen, in denen Korruption ein gängiges Phänomen ist.	
159. Generell sollten an jeder GÜS, auch an GÜS für den kleinen Grenzverkehr, mindestens zwei Beamte Dienst tun (z.B. ein Grenzschutzbeamter und ein Zollbeamter).	Die Grenzkontrollen werden überwacht und aufgezeichnet. Diese Aufzeichnungen können für die Zwecke kriminalpolizeilicher Ermittlungen, z.B. im Falle der Strafverfolgung von Reisenden wegen versuchter Bestechung, genutzt werden. Die Reisenden können die Fahrspur nicht aufgrund der Identität des Schalterbeamten wechseln (z.B. getönte Fensterscheiben). Die Grenzschutzbeamten wissen nicht im Vorfeld der Schicht, was sie genau zu tun haben werden. Von Zeit zu Zeit turnusmäßiger Wechsel der Schichten.
160. Es sollte eine Einheit "Innenrevision" für den Grenzschutz geben.	Es werden unangekündigte Inspektionen durchgeführt.
161. Es sollte einen Verhaltenskodex für die Grenzschutzbeamten geben, z.B. um Situationen zu vermeiden, in denen es zu Korruption kommt oder die dazu führen könnten.	Durchführung von Schulungsmaßnahmen zum Verhaltenskodex.

3. TEIL II: RÜCKKEHR UND RÜCKÜBERNAHME

A. EINLEITUNG - RÜCKKEHR- UND RÜCKÜBERNAHMEMASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER ILLEGALEN EINWANDERUNG

Die gemeinsame Einwanderungspolitik zielte seit Beginn ihrer Anwendung grundsätzlich darauf ab, das Problem der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen zu lösen.

Drittstaatsangehörige reisen entweder über die Landgrenzen, die Seegrenzen oder die Luftgrenzen illegal in die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten ein. Sie verwenden häufig ge- oder verfälschte Dokumente oder ihnen wird von Schleusern geholfen. Es gibt allerdings noch eine andere Kategorie von Drittausländern, die mit gültigen Visa oder im Rahmen des visumfreien Grenzverkehrs rechtmäßig in den Schengen-Raum einreisen und ihren Aufenthalt unrechtmäßig verlängern oder ihren Aufenthaltswort ohne Wissen und ohne Genehmigung der zuständigen Behörden ändern. Die dritte Kategorie illegaler Einwanderer umfasst jene Drittstaatsangehörigen, die in einem Schengen-Staat um Zuerkennung des Flüchtlingsstatus ersuchen und sich dort dann unrechtmäßig weiter aufhalten, obwohl ihr Antrag von den zuständigen Behörden endgültig abschlägig beschieden wurde.

Es gilt, die Glaubwürdigkeit der gemeinsamen Einwanderungspolitik dadurch zu wahren, dass gegenüber diesen Kategorien von Migranten verstärkt wirksame Maßnahmen im Hinblick auf deren endgültige Rückkehr in ihr Herkunfts- oder Wohnsitzland bis zum Ablauf des gesetzlich vorgesehenen Einreiseverbots getroffen werden.

Mit der Erweiterung des Schengen-Raums lastet die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, d.h. alle Rückkehr- und Rückübernahmeverfahren betreffenden Maßnahmen, nunmehr auf den Ländern mit Schengen-Außengrenzen. Die wirksame Bekämpfung der illegalen Einwanderung in einem derart weitläufigen Raum ohne Binnengrenzkontrollen sollte sich daher auf Solidarität, gegenseitiges Vertrauen und wirksame Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten stützen. Zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Rückkehrpolitik sollten die im Rahmen verschiedener EU-Finanzinstrumente verfügbaren finanziellen Mittel in Anspruch genommen werden. Ergänzend dazu sollte die FRONTEX-Agentur derartige Unterfangen im Rahmen ihres Mandats auf jede denkbare Weise unterstützen.

Beim Treffen von Entscheidungen und der Auswahl von Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung ist zu berücksichtigen, dass illegale Einwanderer auf menschliche und respektvolle Weise zu behandeln sind, insbesondere wenn sie Opfer von Menschenhandel sind und in der Folge von ihren Arbeitgebern ausgebeutet werden. Der Aspekt der Wahrung der Grundrechte und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung stellt daher eine der Prioritäten der gemeinsamen Einwanderungspolitik dar.

Bei der Abwicklung von Rückkehrmaßnahmen muss grundsätzlich unbedingt der freiwilligen Rückkehr – insbesondere im Rahmen verschiedener speziell zu diesem Zweck vorgesehener Programme – Vorrang eingeräumt werden gegenüber Abschiebungen, auf die nur als letztes Mittel zurückgegriffen werden sollte. Daher ist es wichtig, alle betroffenen Parteien möglichst umfassend darüber zu informieren, welche Unterstützung Rückkehrwilligen zuteil werden kann und welche Organisationen sich darauf spezialisiert haben, z.B. die Internationale Organisation für Migration (IOM). Je öfter diese Art der Rückkehr erfolgt, um so effizienter wird sie auf die Dauer sein.

Ein weiterer überaus wichtiger Faktor für die effektive Rückkehr ist die Bestätigung – mit allen zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln – der Staatsangehörigkeit und der Identität der zur Rückkehr verpflichteten Personen, die nicht im Besitz gültiger Reisedokumente sind. Zur Vereinfachung des Rückkehrverfahrens bietet sich als Lösung ein europäisches Reisedokument an, das den abzuschiebenden Personen ausgestellt wird.

Die Mitgliedstaaten, der Rat und das Europäische Parlament entwickeln bereits gemeinsame einschlägige Normen. Von 2005 bis 2008 haben das Europäische Parlament und der Rat für alle Mitgliedstaaten eine Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren für die Rückführung erarbeitet, die im Falle von illegal im Unionsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen anzuwenden sind. Mit der Richtlinie sollen gemeinsame Vorschriften im Bereich Rückkehr, Abschiebung, Anwendung angemessener Gewalt und Vorkehrungen für die Inhaftnahme vorgesehen und ein Einreiseverbot für illegale Einwanderer eingeführt werden.

Zur Verbesserung der Wirksamkeit der Tätigkeiten im Bereich Rückkehr bemüht sich die Europäische Kommission entsprechend den vom Rat erteilten Mandaten fortlaufend darum, weitere Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten, einschließlich Anrainerstaaten der Union, bzw. mit Ländern mit hohem Migrationsdruck abzuschließen.

Nachstehend sind die Erfahrungen der Mitgliedstaaten im Bereich Rückkehr und Rückübernahme zusammengestellt und die einschlägigen bewährten Praktiken beschrieben. Dies wird zu einer Vereinheitlichung der Verfahren im Zusammenhang mit der Organisation der Rückkehr illegaler Einwanderer und einer wirksameren Abwicklung der Rückkehr beitragen.

Der Inhalt dieses Teils des Schengen-Katalogs, der Aspekte betrifft, die Gegenstand der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger sind, findet vorläufig Anwendung. Er berührt in keiner Weise die Auslegung und die Umsetzung der Bestimmungen dieser Richtlinie und greift auch nicht den Ergebnissen künftiger Leitliniendokumente der Kommission zu Fragen vor, die Gegenstand dieser Richtlinie sind. Im Lichte der Vorbereitung dieser Leitliniendokumente unterschreibt die Kommission den Inhalt der vorliegenden Empfehlungen und bewährten Praktiken nicht.

B. EMPFEHLUNGEN UND BEWÄHRTE PRAKTIKEN IM EINZELNEN

1. ÜBERBLICK ÜBER DIE EINSCHLÄGIGEN INTERNATIONALEN RECHTSAKTE UND GEMEINSCHAFTSRECHTSAKTE	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
1. Die Rückkehrmaßnahmen sollten sich nach den anwendbaren Rechtsvorschriften richten und nach Maßgabe der Bestimmungen folgender internationaler Rechtsakte angewandt werden: - Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet; - Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, in Genf unterzeichnet, und Zusatzprotokoll vom 31. Januar 1967, in New York unterzeichnet; - Internationales Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989; - Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000; - Leitlinien zur Frage der obligatorischen Rückkehr, am 4. Mai 2005 vom Ministerkomitee des Europarats angenommen; - VN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984; - Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen; - Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung); - Richtlinie 2003/110/EG des Rates vom 25. November 2003 über die Unterstützung bei der Durchbeförderung im Rahmen von Rückführungsmaßnahmen auf dem Luftweg;	

- Richtlinie 2001/40/EG des Rates vom 28. Mai 2001 über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen;
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger;
- Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004 betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten;
- Entscheidung 2004/191/EG des Rates vom 23. Februar 2004 zur Festlegung der Kriterien und praktischen Einzelheiten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen.

Die Maßnahmen und Verfahren für die Rückkehr illegaler Einwanderer müssen unbedingt auf der Grundlage der unmittelbar angeführten Rechtsvorschriften oder in relevanten Fällen auf der Grundlage ihrer Umsetzung in einzelstaatliche Rechtsvorschriften angewandt werden.

Die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands müssen innerhalb der darin festgelegten Fristen in dem erforderlichen Maße in einzelstaatliches Recht umgesetzt werden.

2. SCHUTZ VOR ABSCHIEBUNG	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
2. Anwendung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zum Schutz von Personen, in der Regel Flüchtlinge, vor einer Rückkehr an Orte, an denen ihr Leben oder ihre Freiheit bedroht sein könnten.	Zügige Feststellung der Fälle, in denen Personen einen gerechtfertigten Anspruch auf die Anwendung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung haben. Fortlaufende Überwachung der Lage in Drittländern.
3. Achtung des Rechts, um Schutz zu ersuchen.	Achtung überprüfter Erklärungen von Drittstaatsangehörigen, die um Schutz ersucht haben.
4. Achtung der menschenrechtsrelevanten Garantien während der Zeit in Gewahrsam und der Rückkehr illegaler Einwanderer.	Schaffung angemessener Bedingungen in besonderen Gewahrsamseinrichtungen. Gewährleistung der Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit einschlägigen internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen, die sich mit illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen befassen.

3. VERFAHREN FÜR BESONDERE KATEGORIEN VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
5. Bei Familien sollte der Grundsatz der Einheit geachtet werden.	Bei der Rückkehr von Familien in ihr Herkunftsland sollte so weit wie möglich die Integrität der Familie berücksichtigt werden.
6. Bei einem Verfahren gegen einen illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen, in dessen Rahmen eine Entscheidung über die Rückkehr in das Herkunftsland oder in das Land des gewöhnlichen Wohnsitzes ergeht, sollte dieser Person eine Sonderbehandlung zuteil werden, wenn sie nachweislich ein Opfer von Menschenhandel war.	Bei einem Rückkehrverfahren betreffend einen Drittstaatsangehörigen empfiehlt es sich, in Gesprächen mit Personen aus Risikogruppen Beweise für die Vermutung zu erlangen, dass diese Personen Opfer von Menschenhandel gewesen sein können. Angebot von Sonderprogrammen für Opfer von Menschenhandel, einschließlich Unterstützung, Schutz und psychologischer Hilfe durch Fachleute. Es muss unbedingt davon Abstand genommen werden, diese Personen vor ihrer Rückkehr in Gewahrsamseinrichtungen unterzubringen, es sei denn, dies wird als unbedingt erforderlich betrachtet. Aufbau einer Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen, die Opfer von Menschenhandel behilflich sind.
7. Personen, deren psychische und physische Verfassung traumatische Erfahrungen vermuten lässt, sollten besonders umsichtig behandelt werden.	Sofortige Hilfe für diese Kategorie von Drittstaatsangehörigen, einschließlich Zugang zu entsprechender ärztlicher Versorgung und psychologischem Beistand. Gebührende Erwägung der Gewahrsam dieser Kategorie von Personen; im Falle einer Gewahrsam sind Schutzvorkehrungen zu treffen.
8. Bei Verfahren betreffend Personen mit Behinderungen ist den Bedürfnissen aufgrund ihrer gesundheitlichen Verfassung Rechnung zu tragen.	Die Gewahrsamseinrichtungen müssen behindertengerecht ausgestattet werden. Für behinderte Drittstaatsangehörige sind besondere Hilfe und Zugang zu ärztlicher Versorgung vorzusehen. Im Zuge des Rückkehrverfahrens ist für die nötige Pflege zu sorgen und das Herkunftsland ist von der Rückkehr in Kenntnis zu setzen.

9. Bei Verfahren betreffend unbegleitete Minderjährige ist der besonderen Situation dieser Kategorie Drittstaatsangehöriger Rechnung zu tragen.	Eingehende Prüfung im Falle von Drittstaatsangehörigen, die vorgeben, minderjährig zu sein. Für unbegleitete Minderjährige wird ein Vormund bestellt. Minderjährige sollten vor ihrer Rückkehr nicht in Gewahrsamseinrichtungen untergebracht werden; bei der Abwicklung von Rückkehrverfahren ist anderen Schutzvorkehrungen Vorzug zu gegeben, einschließlich der Vollstreckung der ergangenen Entscheidung. Diese Minderjährigen sollten vorzugsweise in angemessenen Unterkünften untergebracht werden, die von zuständigen Einrichtungen geleitet werden.
10. Es müssen unbedingt die nötigen Schritte unternommen werden, damit für unbegleitete Minderjährige ausreichend Betreuung und Schutz gewährleistet ist.	Gewährleistung der Betreuung durch einen bestellten Vormund während der Rückkehr des Minderjährigen oder Kontaktaufnahme mit der Familie vor der Rückkehr. Aufnahme und/oder Aufrechterhaltung der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und Einrichtungen, die sich mit unbegleiteten Minderjährigen befassen. Besondere Schulungsmaßnahmen und Seminare für Vertreter der zuständigen Einrichtungen zur Frage des Schutzes und der Betreuung unbegleiteter Minderjähriger sind hilfreich.

4. RÜCKKEHRENTSCHEIDUNGEN	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
11. Rückkehrentscheidungen sollten schriftlich ergehen, unter Angabe der Rechtsgrundlage, einschließlich einer Begründung, aus der hervorgeht, in welcher Situation sich die betreffende Person gegenwärtig befindet, und dass sie einen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung einlegen kann.	Im Einklang mit den Anforderungen des Schengen-Besitzstands werden gemäß den üblicherweise anwendbaren Bestimmungen in allen Einzelheiten verbindlich die Verfahren, Grundsätze, Voraussetzungen und Konsequenzen des Erlasses einer Rückkehrentscheidung sowie die Ausnahmen vom Erlass solcher Entscheidungen gegen illegal Aufhältige geregelt.
12. Es sollte dafür gesorgt werden, dass Rückkehrentscheidungen freiwillig binnen der festgelegten Fristen nachgekommen wird; Ausnahmen sind insbesondere im Falle eines Risikos für die nationale Sicherheit oder für die öffentliche Ordnung zulässig.	Freiwillige Erfüllung von Rückkehrentscheidungen betreffend Drittstaatsangehörige, einschließlich Unterstützung und Hilfe durch Sonderprogramme und Einrichtungen.
13. In der Rückkehrentscheidung können die ungefähren Kosten im Zusammenhang mit der Rückkehr der betreffenden Person angegeben werden. Es sollte darin angegeben werden, wer die Kosten zu tragen hat. Die Beitreibung der Kosten kann Gegenstand eines getrennten Verfahrens sein.	Ausschöpfung aller rechtlichen Mittel, damit die Arbeitgeber, von denen die Einwanderer illegal beschäftigt werden, die Personen oder Einrichtungen, von denen sie eingeladen werden, die Beförderungsunternehmen und die Drittstaatsangehörigen selbst die Kosten für die Rückkehr tragen, wenn Rückkehrentscheidungen vollstreckt werden.
14. Der Drittstaatsangehörige, gegen den das Rückkehrverfahren anhängig ist, sollte in einer Sprache über den Inhalt der Rückkehrentscheidung in Kenntnis gesetzt werden, die er verstehen könnte oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann.	Ermittlung der Sprache, die die Person im Rahmen des Rückkehrverfahrens oder eines anderen Verfahrens verstehen könnte oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Es empfiehlt sich, Standardformulare für Rückkehrentscheidungen in den von den illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen am häufigsten verwendeten Sprachen zu erstellen.
15. Rückkehrentscheidungen sollten auch Sanktionen in Form eines entsprechend den Gründen für ihre Ausstellung zeitlich befristeten Einreiseverbots umfassen.	Bereitstellung geeigneter Instrumente, die auf nationale und/oder EU-Rechtsvorschriften zurückgehen, um die Sanktionen zu vollstrecken, z.B. ein Informationssystem für Grenz-, Polizei-, Justiz- und Einwanderungsbehörden zur Registrierung von Personen, gegen die ein Einreiseverbot verhängt wurde. Sachgemäße Durchsetzung der von anderen Mitgliedstaaten verhängten Einreiseverbote, um zu verhindern, dass bei gleichen Gründen für eine Rückkehrentscheidung die Dauer des Einreiseverbots erheblich variiert.

5. ERGREIFEN EINES DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
16. Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige sollten unter gebührender Wahrung ihrer Würde und ihrer Grundrechte aufgegriffen werden.	Gewährleistung, dass aufgegriffene Personen in einer Sprache über ihre Rechte und Pflichten belehrt werden, die sie verstehen oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Unmittelbare Unterrichtung über die Rechtsgründe für die Festnahme. Bei Bedarf oder falls gesetzlich vorgeschrieben, unverzügliche ärztliche Untersuchung und Behandlung. Unterbringung aufgegriffener Personen in entsprechend eingerichteten und eigens dafür vorgesehenen Räumen, die den Sicherheits- und Hygieneanforderungen entsprechen.

6. GEWAHRSAM VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN IN GEWAHRSAMSEINRICHTUNGEN	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
17. Die Unterbringung eines Drittstaatsangehörigen in einer Gewahrsamseinrichtung sollte als letztes Mittel in Erwägung gezogen werden und sollte sich für die Zwecke der Abwicklung der Rückkehr auf einen möglichst kurzen Zeitraum beschränken; sie sollte, wenn dies für erforderlich gehalten wird, als wirksamster Weg zur Vorbereitung und Abwicklung des Abschiebungsprozesses oder zur Vollstreckung der vorab ergangenen Rückkehrentscheidung erfolgen. Der Gewahrsam sollte keiner Strafe gleichkommen.	Die Unterbringung eines Drittstaatsangehörigen in einer Gewahrsamseinrichtung sollte ausschließlich von einer zur Anordnung eines Gewahrsams befugten Behörde und/oder einem Gericht angeordnet werden können. Jeder Fall ist im Einzelnen zu prüfen. Gewährleistung, dass es Drittstaatsangehörigen erlaubt ist, Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Gerichts oder der zuständigen Behörde einzulegen. Sofortige Überprüfung der Entscheidung des Gerichts oder der Behörde, wenn die Rückkehrentscheidung aus rechtlichen, technischen oder sonstigen Gründen nicht vollstreckt werden kann.
18. In Gewahrsamseinrichtungen untergebrachte Drittstaatsangehörige sollten während ihres gesamten dortigen Aufenthalts Zugang zu Informationen im Hinblick auf einen Rechtsbeistand sowie über sonstige Rechte haben. Sie sollten auch über ihre Pflichten belehrt werden.	Belehrung der Drittstaatsangehörigen über ihre Rechte und Pflichten und Information über die für den Gewahrsam in diesen Einrichtungen geltenden Rechtsverordnungen in einer Sprache, die sie verstehen oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Erteilung dieser Informationen unmittelbar nach ihrer Ankunft in diesen Einrichtungen. Vorkehrungen für regelmäßige Besuche von Nichtregierungsorganisationen, die Rechtsbeistand in Gewahrsamseinrichtungen leisten und Drittstaatsangehörige über die Möglichkeit, sie zu konsultieren, informieren.
19. Drittstaatsangehörige, deren Abschiebung bevorsteht, sollten nicht gemeinsam mit verurteilten Personen oder mit Personen, die der Verübung einer Straftat verdächtigt werden, festgehalten werden.	Gewahrsamseinrichtungen sollten möglichst in eigens dafür vorgesehenen Gebäuden untergebracht werden.
20. Die Normen und Bedingungen der Gewahrsamseinrichtungen sowie die Gewahrsambedingungen sollten standardisiert werden.	Weitestgehende Festlegung der Normen und Bedingungen der Gewahrsamseinrichtungen sowie der Gewahrsambedingungen nach einzelstaatlichem Recht.

21. Minderjährige, insbesondere unbegleitete Minderjährige, sollten nur dann in diesen Einrichtungen festgehalten werden, wenn es keine andere Möglichkeit zur wirksamen Abwicklung des Rückkehrverfahrens unter gesicherten Bedingungen gibt.	Innerhalb der Einrichtungen werden getrennte Räume für unbegleitete Minderjährige vorgesehen, um Kontakt zu nichtverwandten Erwachsenen zu verhindern. Gewährleistung des Zugangs zur Grundbildung für in Gewahrsamseinrichtungen untergebrachte Minderjährige. Im Rahmen der Infrastruktur der Gewahrsamseinrichtungen werden Orte für Bildungsmaßnahmen, Erholung, Sport und sonstige Freizeitaktivitäten vorgesehen.
---	--

7. IDENTIFIZIERUNG UND ERTEILUNG PROVISORISCHER REISEDOKUMENTE	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
22. Es sollten alternative Methoden gefunden werden zu den üblichen Kontakten mit den diplomatischen Vertretungen der Herkunftsländer illegaler Einwanderer, um die Staatsangehörigkeit und Identität von Drittstaatsangehörigen, die abgeschoben werden müssen, zu überprüfen.	Empfehlenswert ist die Aufnahme und der Aufbau einer engen Zusammenarbeit mit den für diese Fragen zuständigen Behörden des Landes, aus dem die illegalen Einwanderer eingetroffen sind, und/oder ihres Herkunftslandes. Ausrichtung von Besuchen von Sachverständigen der vorgenannten Behörden zwecks Überprüfung der Staatsangehörigkeit und der Identität von Drittstaatsangehörigen, deren Abschiebung bevorsteht. Aufnahme der Zusammenarbeit mit den diplomatischen Vertretungen im Herkunftsland zwecks Überprüfung der Staatsangehörigkeit und der Identität. Einführung von Verfahren für die vorherige Überprüfung der von Drittstaatsangehörigen vorgegebenen Staatsangehörigkeit und Identität durch Gesprächstermine mit Sprach- und Kulturexperten, die in der Lage sind, die Angaben von Drittstaatsangehörigen zu überprüfen. Es ist hilfreich, eine Datenbank mit den zur Überprüfung der Staatsangehörigkeit von Drittstaatsangehörigen benötigten Informationen einzurichten. Erarbeitung von Lösungen mit den Behörden von Drittstaaten hinsichtlich der Möglichkeit, europäische Reisedokumente zu verwenden, wenn die Staatsangehörigkeit der Person zweifelsfrei bestätigt wurde und an der Grenze des Rückkehrlandes eine eingehende Überprüfung erfolgen kann.
23. Ausbau der Zusammenarbeit hinsichtlich der Bestätigung der Staatsangehörigkeit und der Identität von Rückwanderern.	Nutzung des Informations- und Koordinierungsnetzes für die Migrationsbehörden der Mitgliedstaaten (ICONET) als Arbeitsinstrument im Zusammenhang mit der Rückkehr, einschließlich gemeinsamer Rückführungsmaßnahmen. Aktive Teilnahme an dem von FRONTEX koordinierten Netz direkter Kontaktstellen für Rückkehrfragen, die für die Erlangung von Reisedokumenten und Rückführungen zuständig sind.

	Erarbeitung eines gemeinsamen einheitlichen Konzepts für die von Drittstaaten angewandten Verfahren zur Bestätigung der Staatsangehörigkeit und der Identität von Rückwandernern. Organisation von und Teilnahme an gemeinsamen Missionen in Drittländern zur Ausarbeitung wirksamer Verfahren für die Überprüfung der Staatsangehörigkeit und der Identität, die auch von der EU mitfinanziert werden. Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten im Bereich der Organisation von Besuchen von (Ethno-)Experten aus Drittstaaten, die helfen könnten, die Staatsangehörigkeit und Identität illegaler Einwanderer zu bestätigen.
--	--

8. RÜCKÜBERNAHMEABKOMMEN	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
24. Aufnahme und Ausbau der bi- und multilateralen (EU-)Zusammenarbeit, insbesondere mit den Herkunftsländern der illegalen Einwanderer oder mit Transitländern zur Erleichterung der Verfahren zur Abschiebung von Drittstaatsangehörigen.	Abschluss von Rückübernahmeabkommen oder -vereinbarungen auf Arbeitsebene (z.B. gemeinsame Absichtserklärungen), die helfen, die Wirksamkeit der Rückkehrmaßnahmen zu verbessern.
25. Einführung neuer Methoden zur wirksamen Anwendung von Rückübernahmeabkommen oder -vereinbarungen.	Ein wirksames Mittel zur Anwendung von Rückübernahmevereinbarungen besteht darin, eine direkte Zusammenarbeit mit den für Migrationsfragen zuständigen Behörden von Drittstaaten aufzunehmen. Besuche von Sachverständigen aus Ländern, die durch Rückübernahmeabkommen oder -vereinbarungen gebunden sind, zur Überprüfung der Staatsangehörigkeit und der Identität abzuschiebender Drittstaatsangehöriger.
26. Ständige Kontrolle der Durchführbarkeit der geltenden Abkommen.	Regelmäßige Arbeitssitzungen zur Bewertung der Bestimmungen der Abkommen oder Vereinbarungen. Umfassender Rückgriff auf die bestehenden Arbeitsgruppen oder sonstigen Foren zum Austausch einschlägiger Informationen.

9. ABSCHIEBUNG	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
27. Eine Abschiebung sollte als letztes Mittel zur Vollstreckung einer Rückkehrentscheidung herangezogen werden.	Einrichtung von Kontaktstellen in den Transitländern zur Erleichterung von Rückführungen auf dem Luft- und Landweg. Vollstreckung dieser Maßnahmen durch Mitarbeiter, die in der Anwendung von Zwangsmaßnahmen und in Fragen der Menschenrechte geschult sind; ihnen werden auch grundlegende Fremdsprachenkenntnisse vermittelt. Die zuständigen Behörden wenden die bewährten Praktiken, einschließlich der Sicherheitsvorschriften, für die Abschiebung der von FRONTEX identifizierten illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen an. Eine enge Zusammenarbeit mit den Zivilluftfahrtgesellschaften ist unerlässlich.
28. Abschiebungen sollte durch internationale Zusammenarbeit unterstützt werden.	Für eine effektivere Abwicklung der Abschiebung bieten sich gemeinsame Rückführungsaktionen an. Ausbau der Zusammenarbeit mit der FRONTEX-Agentur. Zur Pflege einer wirksamen Zusammenarbeit ist es von grundlegender Bedeutung, dass für den Austausch von Informationen das ICONET genutzt wird. Einrichtung von Kontaktstellen in den Mitgliedstaaten.
29. Abschiebungsmaßnahmen sollten unter gebührender Wahrung der Menschenrechte und der Menschenwürde abgewickelt werden.	Entwicklung und Intensivierung von Aus-/Weiterbildungskursen für Begleitpersonal mit besonderem Nachdruck auf dem Aspekt Menschenrechte und Menschenwürde. Ernsthafte Auseinandersetzung mit den Aspekten der kulturellen und religiösen Vielfalt.

10. ERLEICHTERUNG DER FREIWILLIGEN RÜCKKEHR MIT UNTERSTÜTZUNG	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
30. Die freiwillige Rückkehr mit Unterstützung sollte eine Option für die Rückkehr von Drittstaatsangehörigen darstellen.	Die Drittstaatsangehörigen müssen unbedingt über die Vorschriften und Grundsätze der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung unterrichtet werden. Einrichtung von Programmen zur Organisation und Durchführung von freiwilligen Rückkehroperationen mit Unterstützung in Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen unter Inanspruchnahme entsprechender EU-Mittel. Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung. Durchführung von Informationskampagnen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung, einschließlich Treffen mit Vertretern der Diaspora und diplomatischen Vertretungen des Herkunftslandes illegaler Einwanderer, über die einschlägigen Organisationen. Als Foren für den Austausch von Erfahrungen und Meinungen bieten sich Seminare und Workshops für mit diesen Fragen betraute Vertreter an. Erleichterung der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung durch die Einführung rechtlicher Lösungen, mit denen die Konsequenzen des illegalen Aufenthalts so weit wie möglich begrenzt werden.
31. Stärkung der Nachhaltigkeit der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung durch Aufnahme von Tätigkeiten, die eine langfristige Perspektive bieten sollen.	Unterstützung von Drittstaatsangehörigen, die sich für eine freiwillige Rückkehr mit Unterstützung entscheiden, mit zusätzlichen Mitteln zur Aufnahme einer Erwerbsaktivität nach ihrer Rückkehr. Durch Berufsbildungsmaßnahmen im Vorfeld der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung oder nach der Rückkehr in das Herkunftsland könnten die Rückkehrer auf eine Beschäftigung in bestimmten Berufen vorbereitet werden.

11. ZUSAMMENARBEIT MIT NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN (NRO)	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
32. Pflege von Kontakten zwischen nationalen Regierungsbehörden, NRO und internationalen Organisationen, die im Bereich der Rückkehr und der Betreuung von Drittstaatsangehörigen tätig sind.	Schaffung von Informationskanälen und Organisation von regelmäßigen Sitzungen mit zuständigen Personen und Organisationen. Der Informationsaustausch erstreckt sich auf Überprüfungen und Bewertungen von Rückkehrverfahren und -programmen und die Umsetzung bewährter Praktiken. Organisation gemeinsamer Seminare, Aus-/Weiterbildungsmaßnahmen, Workshops und Verbreitung bewährter Praktiken.
33. Einrichtung eines Überwachungssystems im Bereich der Rückkehr.	Abschluss von Vereinbarungen durch die zuständigen Behörden, in denen die Erfordernisse und Methoden für die Überwachungsmaßnahmen festgelegt werden.
12. RECHTSBEISTAND FÜR DRITTSTAATSANGEHÖRIGE	
EMPFEHLUNGEN	BEWÄHRTE PRAKTIKEN
34. Möglichkeit zur Inanspruchnahme eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, einer unentgeltlichen Vertretung von Gericht und gegebenenfalls der Unterstützung durch einen Dolmetscher.	Erteilung einschlägiger Informationen in der Sprache, die der Betroffene versteht oder deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, auch über die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme eines unentgeltlichen Rechtsbeistands oder einer unentgeltlichen Vertretung vor Gericht. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Dolmetscher für nationale Institutionen zur Verfügung stehen.