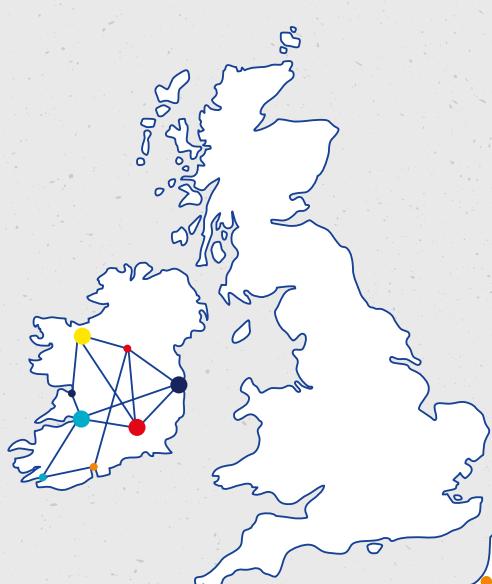




Rat der
Europäischen Union

SCHENGEN

Das Tor zum freien
Personenverkehr in Europa





Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Recht auf Personenverkehr innerhalb des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen	6
Außengrenzen	7
Polizeiliche Zusammenarbeit	8
Schengener Informationssystem (SIS)	8
Justizielle Zusammenarbeit	10
Visa	10
Asylrecht	11
Schengen-Karte	12





Einleitung

Schengen ist ein kleiner Moselort im Süden Luxemburgs, der sich am Dreiländereck der ursprünglichen Vertragsparteien des Schengener Übereinkommens (Frankreich, Deutschland, Benelux-Staaten) befindet. Der Name dieses Ortes ist zum Synonym für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und für den freien Personenverkehr in Europa geworden. Der Schengen-Raum hat sich schrittweise entwickelt:

- Gründungsdatum ist der 14. Juni 1985: An diesem Tag unterzeichnen fünf Länder (Belgien, Frankreich, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande) das Schengener Übereinkommen.
- Fünf Jahre später wird mit dem Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) festgelegt, wie die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen in der Praxis anzuwenden ist. Festgelegt werden auch notwendige Ausgleichsmaßnahmen zur Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen, zur Bestimmung der Verfahren für die Ausstellung einheitlicher Visa, zur Bekämpfung des Drogenhandels und zur Einrichtung des Schengener Informationssystems (SIS), eines gemeinsamen Systems für den Informationsaustausch.
- Die tatsächliche Abschaffung der Grenzkontrollen beginnt am 26. März 1995: An diesem Tag schaffen sieben Länder (die fünf ursprünglichen Schengen-Länder sowie Portugal und Spanien) die Kontrollen an ihren Binnengrenzen ab.
- Seitdem hat sich der Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen ständig erweitert; er umfasst nun 23 EU-Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden: Belgien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta,

die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, die Slowakei, Finnland und Schweden.

- Zum Schengen-Raum gehören auch vier Länder, die keine EU-Mitgliedstaaten sind – Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein.
- Künftig werden Bulgarien, Rumänien und Zypern – sobald der Rat den Beschluss gefasst hat, die Kontrollen an den Binnengrenzen zu diesen drei Mitgliedstaaten aufzuheben – ebenso Teil des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen sein; somit wird er 30 europäische Länder erfassen.
- Irland ist nicht Teil des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen.

Jedes Land im Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen wird regelmäßig von der EU evaluiert um sicherzustellen, dass die Schengen-Vorschriften von allen ordnungsgemäß angewandt werden.

Die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen hat auch Auswirkungen auf andere Politikbereiche wie jene, die sich mit der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, dem grenzüberschreitenden Reiseverkehr, dem grenzüberschreitenden Handel und der grenzüberschreitenden Justiz befassen. Daher betreffen die Schengen-Vorschriften nicht nur die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen, sondern auch Ausgleichsmaßnahmen in den Bereichen Außengrenzen, Rückkehr/Rückführung, Visa sowie polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.



Recht auf Personenverkehr innerhalb des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen

- Das Recht, sich im Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu bewegen, steht nicht nur über 500 Millionen europäischen Bürgerinnen und Bürgern zu, sondern auch allen Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Schengen-Raum aufhalten. In einem Schengen-Staat wohnende Drittstaatsangehörige genießen dieses Recht und benötigen keine Visa zur Einreise in andere Schengen-Staaten, solange ihre Aufenthaltserlaubnis gültig ist. Im Schengen-Raum reisende Drittstaatsangehörige können sich dort innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen während maximal 90 Tagen ebenfalls frei bewegen, mit oder ohne Schengen-Visum, in Abhängigkeit davon, welchem Drittstaat sie angehören.
- Das Recht, sich im Schengen-Raum zu bewegen, bedeutet: keine Warteschlangen an Flughäfen, See- oder Landgrenzen aufgrund von Kontrollen an den Binnengrenzen. Kontrolleinrichtungen wie Grenzstationen und andere physische Barrieren wurden abgebaut.
- Jedes teilnehmende Land hat jedoch das Recht, innerhalb seines Hoheitsgebiets Personen- und Zollkontrollen im Rahmen der normalen Arbeit der Polizei-, Zoll- und Einwanderungsbehörden vorzunehmen. Dies reicht zum Beispiel von Straßenverkehrskontrollen bis zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität.
- Im Falle außergewöhnlicher Umstände, bei einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit, können von einem Mitgliedstaat für einen begrenzten Zeitraum wieder Kontrollen an den Binnengrenzen eingeführt werden. Der Rat der Europäischen Union kann empfehlen, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten beschließen, wieder Kontrollen an den Binnengrenzen einzuführen, wenn außergewöhnliche Umstände die Funktionsfähigkeit des Raums ohne Grenzkontrollen insgesamt gefährden.

Außengrenzen

- Die Außengrenze des Schengen-Raums erstreckt sich über mehr als 50 000 km (rund 80 % Seegrenzen und 20 % Landgrenzen) und umfasst Hunderte Flughäfen und Seehäfen sowie Grenzübergangsstellen an Landgrenzen.
- Jeder Schengen-Staat ist für die Kontrolle seiner Außengrenze verantwortlich. Die Standards und das Ausmaß der Kontrolle sind im Schengen-Raum an allen Grenzübergangsstellen der Außengrenze gleich, und zwar unabhängig davon, wo sich die Grenzübergangsstellen befinden. Die gemeinsamen Vorschriften dafür sind im „Schengener Grenzkodex“ festgelegt.
- Die wichtigste Aufgabe der 2005 gegründeten „Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ (Frontex¹) – so die damalige Bezeichnung – bestand darin, die nationalen Grenzmanagementsysteme der dem Schengen-Raum angehörenden Mitgliedstaaten zu ergänzen, indem sie das integrierte Management aller Arten von Außengrenzen gefördert und die operative Zusammenarbeit auf EU-Ebene koordiniert hat. 2016 und 2019 wurde das Mandat von Frontex (offiziell umbenannt in „Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache“) beträchtlich erweitert, um die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Bewältigung von Herausforderungen im Bereich der Migration (einschließlich der Rückkehr/Rückführung irregulärer Migrantinnen und Migranten) und bei potenziellen Bedrohungen an den Außengrenzen der EU wirksamer zu unterstützen. Auch der Rahmen, der es der Agentur ermöglicht, mit Drittländern zusammenzuarbeiten, wurde erheblich verbessert.
- Die Unterstützung, die Frontex den Mitgliedstaaten leisten kann, wurde verstärkt – vor allem durch die Einrichtung einer ständigen Reserve, die sich bis 2027 auf 10 000 Einsatzkräfte belaufen kann. Die ständige Reserve umfasst sowohl von der Agentur direkt eingestelltes als auch von den Mitgliedstaaten abgeordnetes Einsatzpersonal. Die Teams der ständigen Reserve, die in einem Mitgliedstaat eingesetzt werden können, sind in der Lage, technische und operative Unterstützung – vor allem bei Grenzschutzeinsätzen und Rückführungsaktionen – zu leisten. Ihre Arbeit unterliegt stets der Genehmigung des Einsatzmitgliedstaats.
- Nach den EU-Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr an der Außengrenze haben einige Schengen-Staaten mit benachbarten Drittstaaten bilaterale Übereinkünfte geschlossen, die die Erteilung von Grenzübertrittsgenehmigungen im Rahmen des kleinen Grenzverkehrs betreffen, um den kleinen Grenzverkehr, den Handel, den gesellschaftlichen und kulturellen Austausch und die regionale Zusammenarbeit zu erleichtern.
- Um die Sicherheit der EU, die Migrationssteuerung und den reibungslosen Verkehr an den Außengrenzen zu verbessern, werden neue IT-Großsysteme eingerichtet. Diese sind das Einreise-/Ausreisesystem (EES) und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS). Es wurden ferner neue Vorschriften festgelegt, um die Interoperabilität der EU-Datenbanken zu verbessern.

1. <https://frontex.europa.eu>

Polizeiliche Zusammenarbeit

- Benachbarte Länder arbeiten eng zusammen und dürfen gemeinsame Operationen und Kontrollen beiderseits ihrer gemeinsamen Grenze durchführen. Dabei geht es zum Beispiel um Kontrollen in Bezug auf Drogenlieferungen oder gemeinsame Polizeistreifen.
- Strafverfolgungsbeamtinnen und -beamte dürfen auch grenzüberschreitende Observationen und grenzüberschreitende Nacheile im Hoheitsgebiet der benachbarten Mitgliedstaaten durchführen, etwa wenn eine Person, die einer Straftat verdächtigt wird, versucht, der Polizei eines Landes zu entkommen, indem sie in ein Nachbarland flieht.

Schengener Informationssystem (SIS)

- Zu den wichtigsten Ausgleichsmaßnahmen für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen gehört das SIS. Das SIS ist eine gemeinsame Datenbank der Grenz- und Migrationsbehörden sowie der Strafverfolgungsbehörden der teilnehmenden Länder. Zugriff auf das System haben die Behörden an den Grenzen, im jeweiligen Staatsgebiet und in den konsularischen Vertretungen im Ausland sowie Eurojust, Europol und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache. Für das SIS gelten spezifische, strenge Datenschutzvorschriften.
- Im Dezember 2022 enthielt das SIS knapp 87 Millionen Ausschreibungen. Sie betrafen:

PERSONEN (etwa eine Million – das entspricht 1,16 % der Gesamtzahl der Ausschreibungen),

- denen die Einreise in den Schengen-Raum und der Aufenthalt im Schengen-Raum verboten ist (mehr als 56 % aller Ausschreibungen von Personen),
- die zur Festnahme (Europäischer Haftbefehl) ausgeschrieben sind,
- bei denen es sich um vermisste Erwachsene handelt,
- bei denen es sich um vermisste Minderjährige handelt,
- die vor eine Justizbehörde geladen sind,
- die zur verdeckten Kontrolle oder gezielten Kontrolle ausgeschrieben sind;



gestohlene oder abhandengekommene SACHEN (mehr als 86 Millionen), die zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren ausgeschrieben sind und hauptsächlich folgenden Kategorien angehören:

- Blankodokumente oder ausgestellte Dokumente (fast 81 %), beispielsweise Pässe, Personalausweise, Führerscheine, Aufenthaltstitel, Kraftfahrzeugdokumente,
 - Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Außenbordmotoren, Anhänger, Container, Wohnwagen, Luftfahrzeuge und Kfz-Kennzeichenschilder,
 - Feuerwaffen und
 - Banknoten, Wertpapiere und Zahlungsmittel.
- 2022 wurde das SIS von den zuständigen Behörden täglich fast 35 Millionen Mal abgefragt. Im Jahr 2022 gab es 263 452 Treffer zu ausländischen Ausschreibungen, von denen die meisten Personen betrafen. Das Vereinigte Königreich wurde am 1. Januar 2021 vom SIS abgekoppelt und Irland wurde im März 2021 an das SIS angeschlossen.
 - Im November 2018 wurde ein neuer Rechtsrahmen für das SIS angenommen. Die Hauptziele bestanden darin, das SIS in technischer Hinsicht zu verbessern, um der wachsenden Zahl von Ausschreibungen, Abfragen und Treffern Rechnung zu tragen, und insbesondere der Fortentwicklung von Formen der schweren Kriminalität – einschließlich Terrorismus – zu begegnen. Der neue Rechtsrahmen hat unter anderem

die Kategorien der in das SIS einzubebenden Ausschreibungen erweitert (Ausschreibungen von unbekannten Verdächtigen oder gesuchten Personen, die es ermöglichen, dass Fingerabdrücke oder Handflächenabdrücke, die an den Tatorten schwerer oder terroristischer Straftaten entdeckt wurden und als dem Täter zugehörig gelten, in das SIS aufgenommen werden; ferner präventive Ausschreibungen von Kindern, die von elterlicher Entführung bedroht sind, sowie von Kindern und schutzbedürftigen Personen, die zu ihrem eigenen Schutz an der Reise gehindert werden müssen); ebenso wurde die Liste der Gegenstände, für die Ausschreibungen eingestellt werden können, erweitert, um unter anderem gefälschte Dokumente und hochwertige identifizierbare Gegenstände, wie IT-Ausrüstung, aufzunehmen. Der neue Rechtsrahmen gewährt außerdem den zuständigen europäischen Agenturen einen erweiterten Zugang zum SIS.

Das erweiterte SIS wurde am 7. März 2023 in Betrieb genommen.

Im Juli 2022 einigten sich die beiden gesetzgebenden Organe auf die Einführung einer neuen Ausschreibungskategorie (Informationsausschreibungen zu Drittstaatsangehörigen im Interesse der Union), um im SIS Informationen zu erfassen, über die Dritte über Personen, die schwere Kriminalität und Terrorismus begehen, und über Personen, die der schweren Kriminalität und des Terrorismus verdächtigt werden, verfügen.



Justizielle Zusammenarbeit

- Die Schengen-Staaten wenden spezifische Regeln an, um die Verfahren der gegenseitigen Rechtshilfe zu erleichtern. Dazu gehört der Grundsatz „*ne bis in idem*“, nach dem niemand wegen derselben Straftat in verschiedenen Staaten des Schengen-Raums zweimal belangt

oder bestraft werden darf. Die meisten der ursprünglichen Schengen-Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit sind mittlerweile in EU-Rechtsakte übernommen worden, die für alle Mitgliedstaaten der EU gelten.

Visa

- Drittstaatsangehörigen, die den Schengen-Raum bereisen und die der Visumpflicht gemäß der Verordnung (EU) 2018/1806 unterliegen, wird ein gemeinsames Schengen-Visum (Kurzaufenthalt – Visumskategorie C) ausgestellt. Es berechtigt sie dazu, sich während der Gültigkeitsdauer des Visums frei im Schengen-Raum zu bewegen. Die Gültigkeitsdauer darf 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen nicht überschreiten. Aufenthalte mit einer Dauer von mehr als 90 Tagen, ebenso wie der Wohnaufenthalt in den Schengen-Staaten, sind durch nationale Rechtsvorschriften geregelt (Visumskategorie D); eine Ausnahme bildet der legale Aufenthalt bestimmter Personengruppen, wie etwa Studierende, Forscherinnen und Forscher oder Saisonarbeiterinnen und -arbeiter, für den spezifische EU-Richtlinien gelten.
- 2019 wurden weltweit 15 Millionen Schengen-Visa ausgestellt.

- Die Schengen-Staaten arbeiten zusammen, um es Antragstellerinnen und Antragstellern zu erleichtern, in ihrem Heimatland oder in ihrer Region ein Schengen-Visum zu beantragen.
- Alle konsularischen Vertretungen der Schengen-Staaten wenden für die Ausstellung eines Visums der Kategorie C weltweit die gleichen Vorschriften an.
- Das Visa-Informationssystem (VIS), über das die Mitgliedstaaten und die Grenzübergangsstellen an den Außengrenzen an eine gemeinsame Datenbank angeschlossen sind, wurde im Oktober 2011 in Betrieb genommen und wird inzwischen überall auf der Welt eingesetzt. Das System erleichtert die Bearbeitung von Visumanträgen in den Konsulaten der Schengen-Staaten weltweit und trägt zu wirksameren Kontrollen an den Außengrenzen bei.

Asylrecht

- Maßnahmen in anderen Politikbereichen der EU, wie Asyl^{2,3} und Migration, die formell keinen Bestandteil des Schengen-Besitzstands bilden, sind ebenso relevant für das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums.
- Im Jahr 2022 erließen die EU-Mitgliedstaaten insgesamt 632 000 erstinstanzliche Entscheidungen über Asylanträge.
- Es besteht ein Mechanismus (Dublin-Verordnung und Eurodac-Verordnung), nach dem der für die Bearbeitung eines Asylantrags zuständige Staat bestimmt wird, um zu verhindern, dass ein und dieselbe Person in mehreren Schengen-Staaten gleichzeitig einen Asylantrag stellt, und um zu verhindern, dass sich keiner dieser Staaten als zuständig für die Anträge erklärt. Zu diesem Zweck wurde eine Datenbank für den Austausch von Fingerabdrücken eingerichtet (Eurodac)⁴.

-
2. Jener Teil des Asyl-Besitzstands, der die Zuständigkeit für die Behandlung von Asylbegehren betrifft (der Dublin-Besitzstand), fiel ursprünglich unter das Schengener Übereinkommen. Formell gilt er jedoch, so wie der gesamte EU-Asyl-Besitzstand, nicht als Teil des Schengen-Besitzstands.
 3. Es wird erwartet, dass das Ergebnis der Verhandlungen zwischen den beiden gesetzgebenden Organen über die neuen Kommissionsvorschläge, die im Migrations- und Asylpaket enthalten sind, erhebliche Änderungen im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS) bewirken werden, womit dessen Funktionsweise verbessert werden soll.
 4. Ferner ist derzeit ein Kommissionsvorschlag für eine geänderte Eurodac-Verordnung Gegenstand von Verhandlungen zwischen den beiden gesetzgebenden Organen.



 **EU-Mitgliedstaaten, die die Schengen-Bestimmungen vollständig anwenden***

1995: Belgien – Deutschland – Frankreich – Luxemburg – Niederlande – Portugal – Spanien



1997: Italien – Österreich

2000: Griechenland

2001: Dänemark – Finnland – Schweden



2007: Estland – Lettland – Litauen – Malta – Polen – Slowakei – Slowenien – Tschechische Republik – Ungarn

2023: Kroatien

 **Drittstaaten, die die Schengen-Bestimmungen vollständig anwenden***

2001: Island – Norwegen



2008: Schweiz

2011: Liechtenstein

 **EU-Mitgliedstaaten, die sich auf dem Weg befinden, die Schengen-Bestimmungen vollständig anzuwenden***

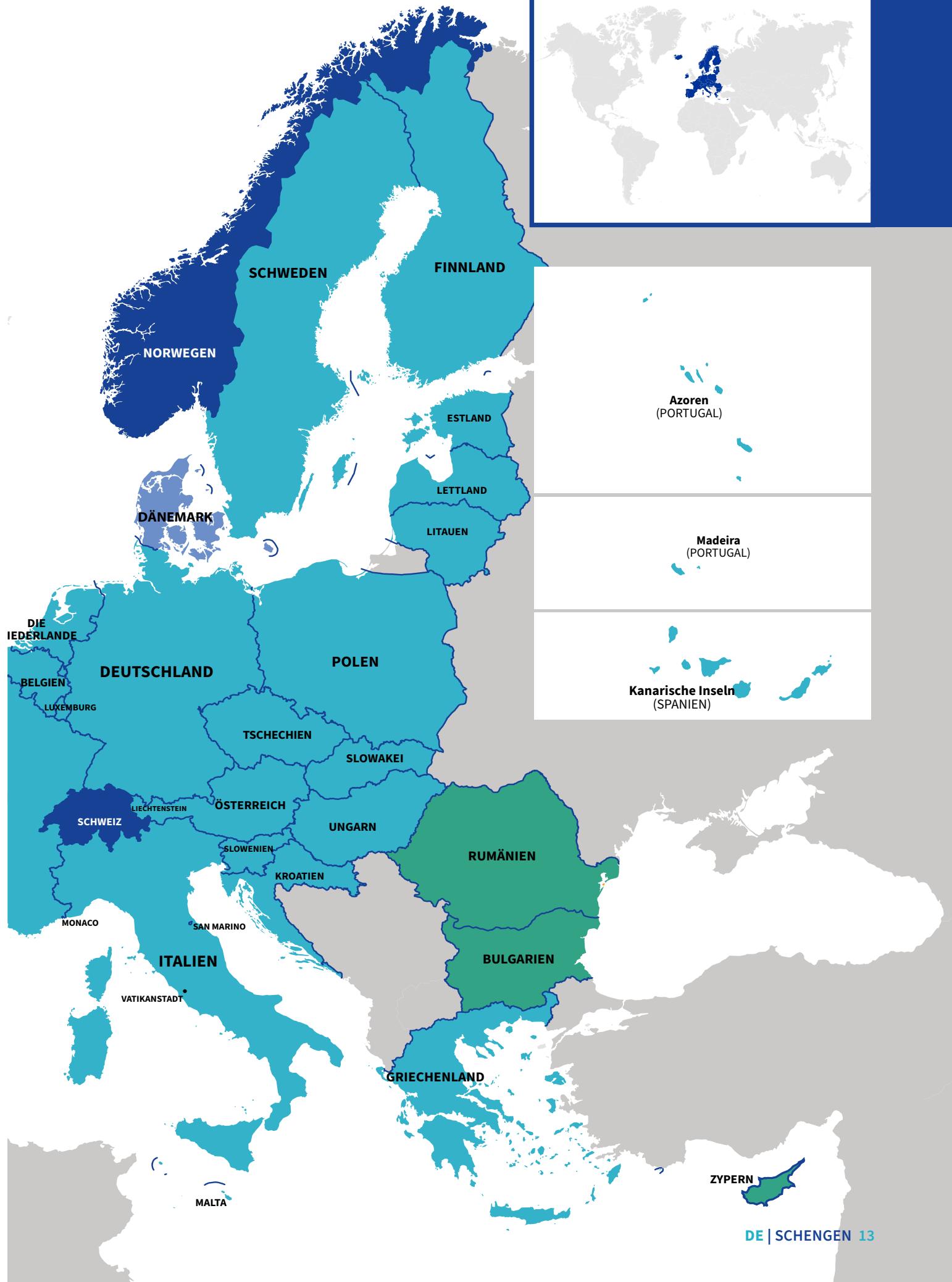
Bulgarien – Rumänien – Zypern

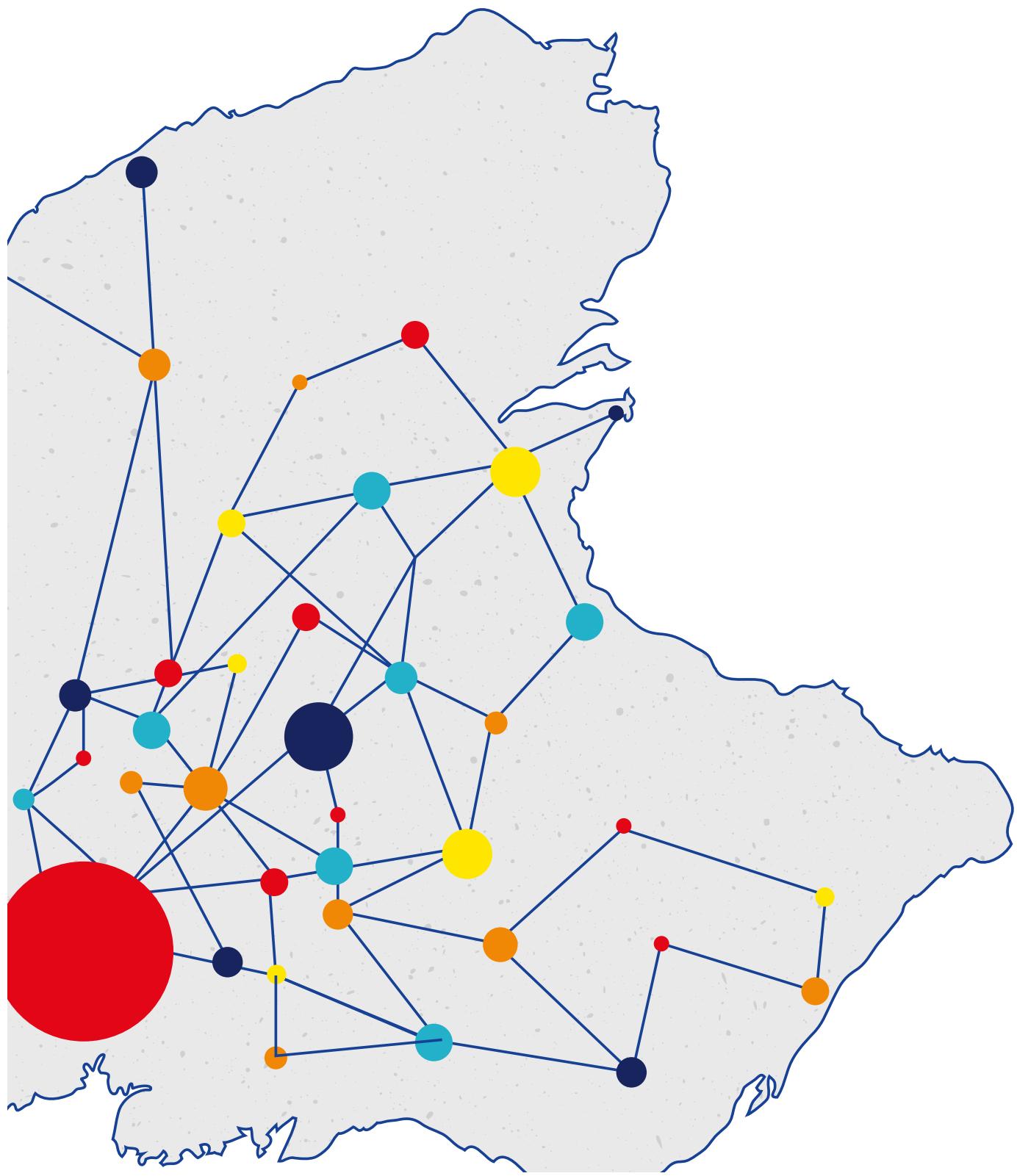
 **EU-Mitgliedstaaten, die die Schengen-Bestimmungen nicht vollständig anwenden***

Irland

* Januar 2023







INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

Im Internet

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen ([european-union.europa.eu](https://europa.eu/european-union)).

EU-Veröffentlichungen

Sie können EU-Veröffentlichungen einsehen oder bestellen unter op.europa.eu/de/publications. Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europa Direkt oder das Dokumentationszentrum in Ihrer Nähe ([european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_de](https://europa.eu/european-union/contact-eu/meet-us_de)).

Informationen zum EU-Recht

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1951 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex (eur-lex.europa.eu).

Offene Daten der EU

Das Portal data.europa.eu bietet Zugang zu offenen Datensätzen der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU. Die Datensätze können zu gewerblichen und nicht gewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden. Über dieses Portal ist auch eine Fülle von Datensätzen aus den europäischen Ländern abrufbar.

IMPRESSUM

Diese Veröffentlichung wurde vom Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union herausgegeben und ist nur für Informationszwecke bestimmt. Eine Gewähr wird weder von den Organen der Europäischen Union noch von den Mitgliedstaaten übernommen.

—
Für weitere Informationen über den Europäischen Rat und den Rat der Europäischen Union wenden Sie sich bitte an die Dienststelle „Information der Öffentlichkeit“ des Generalsekretariats:

—
www.consilium.europa.eu/de/infopublic

—
Weder der Rat der Europäischen Union noch eine in seinem Namen handelnde Person können für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen haftbar gemacht werden.

—
Print ISBN 978-92-824-9077-8 doi:10.2860/341532 QC-09-23-008-DE-C

PDF ISBN 978-92-824-9067-9 doi:10.2860/778913 QC-09-23-008-DE-N

Weiterverwendung mit Quellenangabe gestattet. Die Weiterverwendung von Dokumenten des Rates wird durch den Beschluss (EU) 2017/1842 des Rates vom 9. Oktober 2017 über die Politik des offenen Datenzugangs des Rates und die Weiterverwendung von Ratsdokumenten geregelt (ABl. L 262 vom 12.10.2017, S. 1).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022
Vorherige Ausgabe: 2020

© Europäische Union, 2023

Für die Nutzung oder Wiedergabe von Inhalten, die nicht Eigentum der EU sind, ist eine Genehmigung direkt bei den jeweiligen Rechteinhabern einzuholen.

Titelbild: © Fotolia.com, Frontex

—
DE_2023_033

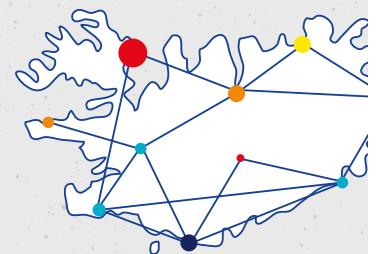


Rue de la Loi/Wetstraat 175
1048 Bruxelles • Brussel
Belgique • Belgïë
Tel. +32 (0)2 281 61 11



consilium.europa.eu

[f](#) [t](#) [s](#) [in](#) /eucouncil



Amt für Veröffentlichungen