Rat der
Europäischen Union

SCHENGEN

Das Tor zum freien Personenverkehr in Europa

Inhaltsverzeichnis

Einleitung 4

Das Recht auf Personenverkehr innerhalb des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen 6

Außengrenzen 7

Polizeiliche Zusammenarbeit 8

Schengener Informationssystem 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 (Deutschland, Frankreich, 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 Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Frankreich, 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 Spanien und Portugal) die Kontrollen an ihren Binnengrenzen ab.

- Seitdem hat sich der Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen ständig erweitert; er umfasst nun 25 EU-Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand vollständig

anwenden: Belgien, Bulgarien [1], Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien [1], Slowenien, die Slowakei, Finnland und Schweden.

- Zum Schengen-Raum gehören auch vier Länder, die keine EU-Mitgliedstaaten sind – Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.
- Künftig wird, sobald der Rat der Europäischen Union einen Beschluss über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstandes in Zypern gefasst hat, dieser Mitgliedstaat 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.

[1] Bulgarien und Rumänien wenden den Schengen-Besitzstand seit dem 31. März 2024 vollständig an. Die Kontrollen an den Luft- und Seebinnengrenzen zu diesen beiden Mitgliedstaaten sind seit dem 31. März 2024 aufgehoben. Seit dem 1. Januar 2025 sind auch die Kontrollen an Landbinnengrenzen mit diesen Mitgliedstaaten aufgehoben.

Das 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, je nach ihrer Staatsangehörigkeit mit oder ohne Schengen-Visum.

- 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 kann empfehlen, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten wieder Kontrollen an den Binnengrenzen einführen, wenn außergewöhnliche Umstände die Funktionsfähigkeit des Raums ohne Grenzkontrollen insgesamt gefährden.

Außengrenzen

- Die Außengrenzen des Schengen-Raums erstrecken sich über mehr als 50 000 km (rund 80 % Seegrenzen und 20 % Landgrenzen) und umfassen 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“ (Frontex [2]) – 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 bei 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 Nicht-EU-Staaten 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 für Grenzschutzeinsätze 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 Nachbarländern 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 (das Einreise-/Ausreisesystem und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem). Es wurden ferner neue Vorschriften festgelegt, um die Interoperabilität der EU-Datenbanken zu verbessern.

[2] https://frontex.europa.eu/de/.

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

- Zu den wichtigsten Ausgleichsmaßnahmen für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen gehört das SIS, 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 die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), Eurojust und Europol. Für das SIS gelten spezifische strenge Datenschutzvorschriften.
- Im Dezember 2023 enthielt das SIS knapp 90 Millionen Ausschreibungen. Sie betrafen:

PERSONEN (1,4 Millionen – das entspricht 1,5 % der Gesamtzahl der Ausschreibungen), darunter Personen,

- denen die Einreise in den Schengen-Raum und der Aufenthalt im Schengen-Raum verboten ist (43 % aller Ausschreibungen von Personen);
- gegen die eine Rückkehrentscheidung ergangen ist (23 % der gesamten Personenausschreibungen);
- die festzunehmen sind (Europäischer Haftbefehl);
- bei denen es sich um vermisste Erwachsene handelt;
- bei denen es sich um vermisste Minderjährige handelt;
- die vor eine Justizbehörde geladen sind;
- die bei verdeckten oder gezielten Kontrollen oder bei Ermittlungsanfragen identifiziert wurden.

Gestohlene oder abhanden gekommene SACHEN (rund 89 Millionen), die zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren ausgeschrieben sind und hauptsächlich folgenden Kategorien angehören:

- Blankodokumente oder ausgestellte Dokumente (81 %), beispielsweise Pässe, Personalausweise, Führerscheine, Aufenthaltstitel und Kraftfahrzeugdokumente;
- Fahrzeuge, Wasserfahrzeuge, Außenbordmotoren, Anhänger, Container, Wohnwagen, Luftfahrzeuge und Kfz-Kennzeichenschilder;
- Schusswaffen;
- 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.
  Zypern wurde im Juli 2023 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. Durch den neuen Rechtsrahmen wurden unter anderem die Kategorien der in das SIS einzugebenden 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; 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 EU), um im SIS Informationen zu erfassen, 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 zwei Mal 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 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.

- 2023 wurden weltweit 8,6 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, 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 [3] und Migration, die formell keinen Bestandteil des Schengen-Besitzstands bilden, sind ebenso relevant für das reibungslose Funktionieren des Schengen-Raums.

- Im Jahr 2023 erließen die Mitgliedstaaten insgesamt 673 000 erstinstanzliche Entscheidungen über Asylanträge.

- Es besteht ein Mechanismus (im Rahmen der neuen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement und der Eurodac-Verordnung [4]), nach dem der für die Bearbeitung eines Asylantrags zuständige Mitgliedstaat bestimmt wird, was auch zur Verhinderung dessen beiträgt, dass ein und dieselbe Person in mehreren Schengen-Staaten gleichzeitig einen Asylantrag stellt, sowie zur Vermeidung des Risikos, dass sich keiner dieser Staaten als für die Anträge zuständig erklärt. Zu diesem Zweck besteht eine Datenbank für den Austausch biometrischer und anderer Daten über Asylanträge (Eurodac).

[3] Jener Teil des Asyl-Besitzstands, der die Festlegung der 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.

[4] Als Teil des neuen Migrations- und Asylpakets wurden am 14. Mai 2024 eine neue Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement (ABl. L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj) und ein reformiertes Eurodac (ABl. L, 2024/1358, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1358/oj) erlassen. Diese ersetzen den bestehenden „Dublin-Besitzstand". Dies wird erhebliche Änderungen im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem bewirken, womit dessen Funktionsweise verbessert werden soll.

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

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

1997: Italien – Österreich

2000: Griechenland

2001: Dänemark – Finnland – Schweden

2007: Tschechien – Estland – Lettland – Litauen – Ungarn – Malta – Polen –Slowenien –Slowakei

2023: Kroatien

2024: Bulgarien ** – Rumänien **

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 *

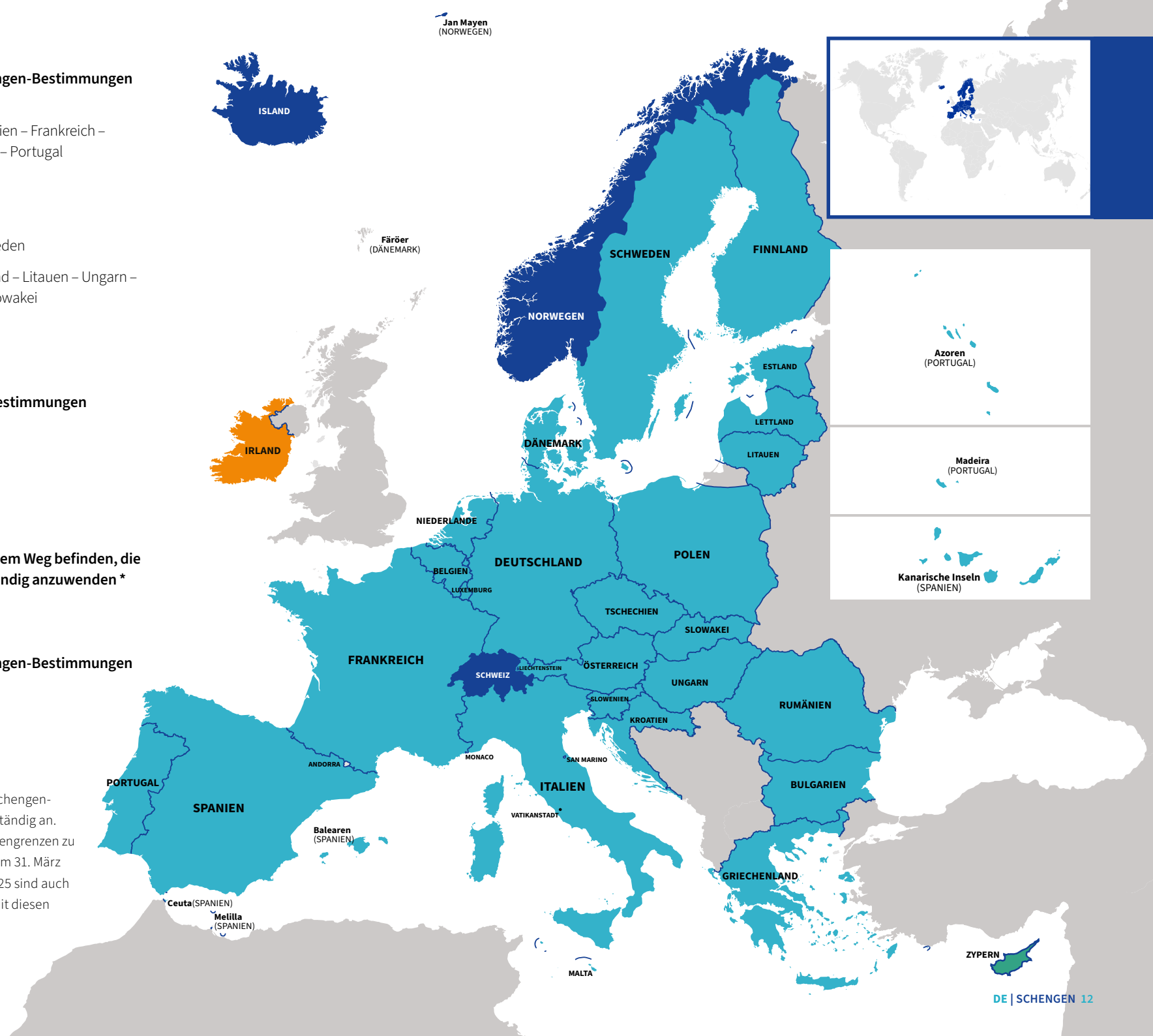
Zypern

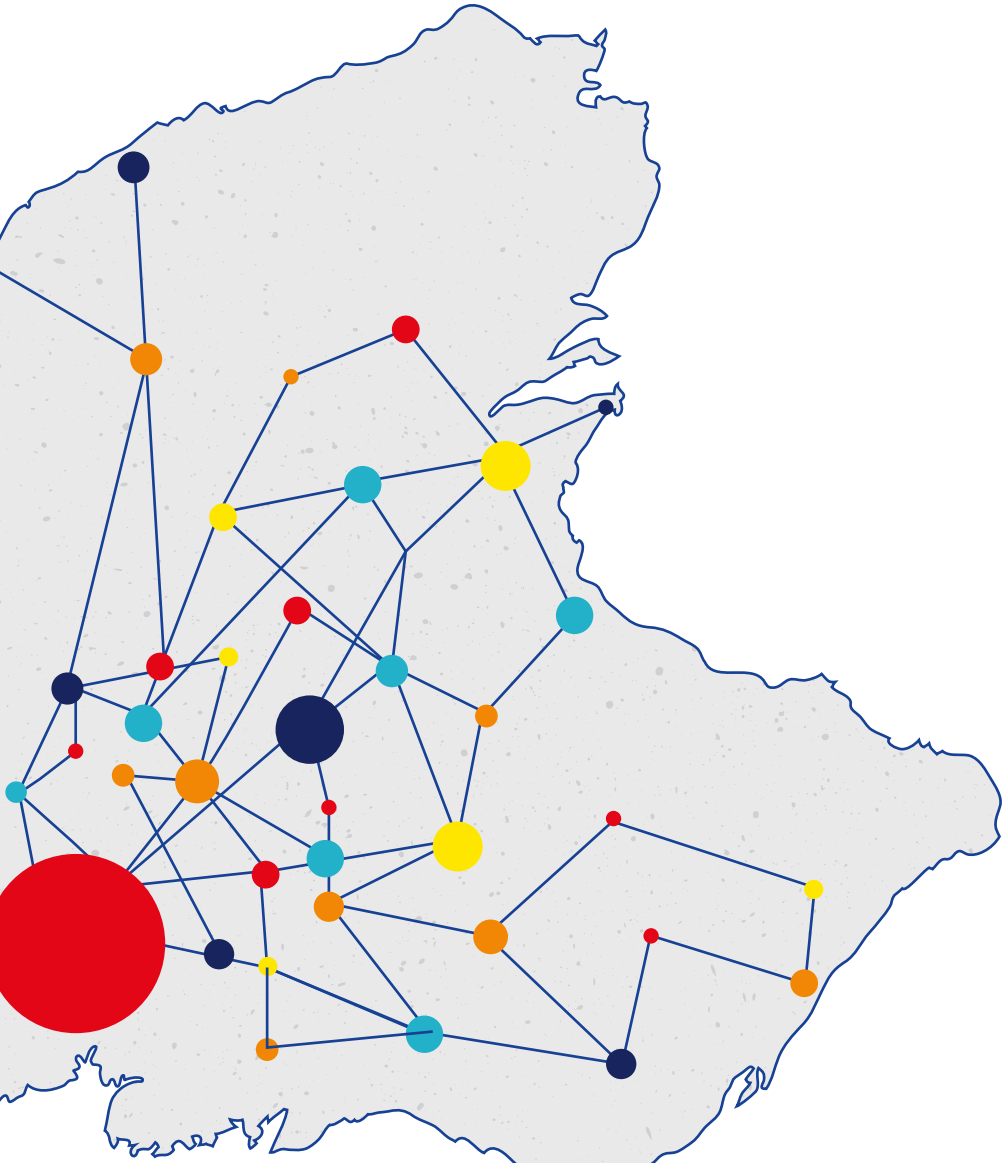
EU-Mitgliedstaaten, die die Schengen-Bestimmungen nicht vollständig anwenden *

Irland

* Stand April 2024.

** Bulgarien und Rumänien wenden den Schengen-Besitzstand seit dem 31. März 2024 vollständig an. Die Kontrollen an den Luft- und Seebinnengrenzen zu diesen beiden Mitgliedstaaten wurden am 31. März 2024 aufgehoben. Seit dem 1. Januar 2025 sind auch die Kontrollen an Landbinnengrenzen mit diesen Mitgliedstaaten aufgehoben.





INFORMATIONEN ÜBER DIE EU

Im Internet
Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen (**european-union.europa.eu**).

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**).

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 978-92-824-9737-1	doi:10.2860/097550	QC-05-24-248-DE-C
PDF	ISBN 978-92-824-9734-0	doi:10.2860/684430	QC-05-24-248-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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2017/1842/oj).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2025
Vorige Ausgabe: 2023

© Europäische Union, 2025

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

—

Rue de la Loi/Wetstraat 175
1048 Bruxelles • Brussel
BELGIQUE • BELGIË
Tel. +32 22816111

consilium.europa.eu

/eucouncil

Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union