

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands

KOM(2009) 102 endg.; Ratsdok. 7348/09

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie am 12. März 2009 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313), zuletzt geändert durch das Föderalismusreform-Begleitgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die Vorlage am 4. März 2009 dem Bundesrat zugeleitet.

Die Vorlage ist von der Kommission am 4. März 2009 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 603/05 = AE-Nr. 052102

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Hauptzweck der vorgeschlagenen Verordnung ist es, einen Rechtsrahmen für die Bewertung der ordnungsgemäßen Anwendung der Teile des Schengen-Besitzstands zu schaffen, die zum Gemeinschaftsrecht gehören. Sie ergänzt den Vorschlag für einen Beschluss zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überwachung der Anwendung der Teile des Schengen-Besitzstands, die zum EU-Recht gehören. Dieser doppelte Evaluierungsmechanismus dient dazu, das Vertrauen der Mitgliedstaaten auf die Fähigkeit der anderen Mitgliedstaaten, die Begleitmaßnahmen für die Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen wirksam und effizient umzusetzen, zu festigen.

Übergeordnetes Ziel des neuen Mechanismus sollte es sein, eine transparente, wirksame und kohärente Anwendung des Schengen-Besitzstands sicherzustellen und dabei auch den rechtlichen Änderungen nach der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union Rechnung zu tragen.

• Allgemeiner Kontext

Der Raum ohne Binnengrenzen — der Schengen-Raum — wurde Ende der 80er, Beginn der 90er Jahre durch das Schengener Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten, die die Kontrollen an ihren Binnengrenzen abschaffen und entsprechende Begleitmaßnahmen wie gemeinsame Regeln für die Kontrollen an den Außengrenzen, eine gemeinsame Visumpolitik, eine Zusammenarbeit der Polizei- und Justizbehörden und das Schengener Informationssystem (SIS) einführen wollten, auf zwischenstaatlicher Ebene geschaffen. Im Rahmen der Gemeinschaft konnte eine Abschaffung der Binnengrenzen nicht erreicht werden, da die Mitgliedstaaten sich nicht darauf einigen konnten, ob diese abgeschafft werden müssten, um das Ziel des freien Verkehrs von Personen (Artikel 14 EG-Vertrag) erreichen zu können. Im Laufe der Zeit haben sich aber sämtliche damaligen Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs und Irlands dem Schengen-Raum angeschlossen.

Der Schengen-Besitzstand wurde mit dem Vertrag von Amsterdam¹, der 1999 in Kraft trat, in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt.

Der Schengen-Raum setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten voll und ganz auf die Fähigkeit der anderen vertrauen, die Begleitmaßnahmen vollständig umzusetzen, die die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen ermöglichen: Das heißt, dass die Kontrollen an den Außengrenzen von den Mitgliedstaaten nicht zur zum Schutz der eigenen Interessen

¹ Zu diesem Zweck musste der Schengen-Besitzstand (Beschluss 1999/435/EG des Rates, ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 1) definiert und für jede Bestimmung und jeden zum Schengen-Besitzstand gehörenden Beschluss eine Rechtsgrundlage in den Verträgen festgelegt werden (Beschluss 1999/436/EG des Rates, ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 17). Jeder Bestimmung des Besitzstands wurde eine Rechtsgrundlage aus dem ersten oder dritten Pfeiler zugeordnet. War es nicht möglich, eine Bestimmung einer einzigen Rechtsgrundlage zuzuordnen (was bei den SIS-Bestimmungen der Fall war), so wurden diese unter den dritten Pfeiler gefasst. Jede Änderung des Besitzstands muss sich auf eine geeignete Rechtsgrundlage in den Verträgen stützen.

durchgeführt werden, sondern auch im Namen der anderen Mitgliedstaaten, in die Personen, die die Grenze in den Schengen-Raum passiert haben, ohne weiteres weiterreisen können.

Um dieses Vertrauen aufzubauen und zu erhalten, schufen die Schengen-Mitgliedstaaten 1998 einen Ständigen Ausschuss. Das Mandat des Exekutivausschusses von Schengen wurde in einem Beschluss festgelegt (SCH/Com-ex (98) 26 endg.) und sieht zwei getrennte Aufgaben vor:

1. Prüfung, ob alle Voraussetzungen für die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands (also Abschaffung der Grenzkontrollen) in einem Staat, der dem Schengen-Raum beitreten möchte, erfüllt sind (,Inkraftsetzung’);
2. Prüfung, ob der Schengen-Besitzstand in den Staaten, die ihn anwenden, ordnungsgemäß angewandt wird (,Anwendung’).

Im Schengen-Besitzstand wird somit zwischen der ,Inkraftsetzung’ und der ,Anwendung’ unterschieden. Daher ist zunächst zu prüfen, ob die Voraussetzungen für gegenseitiges Vertrauen erfüllt sind, bevor der Besitzstand in Kraft gesetzt werden kann. Zweitens muss das Vertrauen gefestigt werden, indem die ordnungsgemäße Anwendung des Besitzstands geprüft wird. In der zwischenstaatlichen Schengen-Phase waren besondere Bestimmungen für die Überprüfung der ordnungsgemäßen Anwendung erforderlich.

Der Schengen-Besitzstand wurde ohne Neuverhandlung in den Rahmen der Europäischen Union überführt. Der Ständige Ausschuss und sein Mandat von 1998 wurden somit unverändert übernommen. Er wurde lediglich im Rat in „Gruppe Schengen-Bewertung“ (SCH-EVAL) umbenannt. Rechtsgrundlage für den Ausschuss waren Artikel 66 EG-Vertrag sowie die Artikel 30 und 31 EU-Vertrag, da der Schengen-Besitzstand sowohl den ersten als auch den dritten Pfeiler betrifft.

Wegen des zwischenstaatlichen Ursprungs ist die Bewertung der Umsetzung des Schengen-Besitzstands von jeher Sache der Mitgliedstaaten. Die Kommission hat lediglich Beobachterstatus. Das ist für den ersten Teil des Mandats nach wie vor logisch, da es in den Bestimmungen der EU zu Justiz und Inneres nichts gibt, was der Unterscheidung zwischen Inkraftsetzung und Anwendung in etwa entspräche. Darüber hinaus war das Beschlussfassungsverfahren für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und die volle Anwendung des Schengen-Besitzstands für die Erweiterungen von 2004 und 2007 in den Beitrittsverträgen, also im Primärrecht, geregelt. Die Beitrittsakten sahen vor, dass der Rat nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments beschließt. Die Kommission hat kein Initiativrecht.

Dies ist jedoch für den zweiten Teil des Mandats, insbesondere was den ersten Pfeiler betrifft, nicht sehr logisch. Daher hat die Kommission bereits bei der Einbeziehung des Besitzstands in einer Erklärung dargelegt, dass die Einbeziehung des Beschlusses des Exekutivausschusses zur Errichtung des Ständigen Ausschusses „Schengener Durchführungsübereinkommen“ (SCH/Com-ex (98) 26 endg. vom 16.9.1998) in den Rahmen der Union in keiner Weise ihre Befugnisse aufgrund der Verträge, insbesondere ihre Verantwortung als Hüterin der Verträge, berührt.

Da eine Evaluierung vor der Inkraftsetzung eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass die Mitgliedstaaten einander vertrauen können, sollte dies weiterhin Sache der Mitgliedstaaten bleiben. Wenn sich darüber hinaus ein Mitgliedstaat nicht an die Empfehlungen hält, kann

kein Beschluss zur Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen gefasst werden. Das ist ein wirksamer Anreiz für die vollständige und ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands. Die Kommission wird weiterhin uneingeschränkt als Beobachter an diesen Evaluierungen teilnehmen.

- **Bessere Evaluierung der ordnungsgemäßen Anwendung des Besitzstands**

Im Haager Programm von 2004 wurde die Kommission aufgefordert, *„nach der vollständigen Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen einen Vorschlag mit dem Ziel vorzulegen, den bestehenden Schengen-Evaluierungsmechanismus durch einen Überwachungsmechanismus zu ergänzen, bei dem die umfassende Einbeziehung von Experten der Mitgliedstaaten gewährleistet ist und unangekündigte Inspektionen durchgeführt werden können“*.

Seit 1999 fanden wiederholt Gespräche zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission darüber statt, wie der Schengen-Evaluierungsmechanismus effizienter werden kann, insbesondere was den zweiten Teil des Mandats, also die Prüfung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands nach Abschaffung der Grenzkontrollen, anbelangt. Folgende Hauptprobleme wurden genannt:

- (1) Die derzeitige Methodik des Evaluierungsmechanismus ist unangemessen. Es bestehen keine klaren Regeln über die Einheitlichkeit und Häufigkeit der Evaluierungen. Unangekündigte Ortstermine werden nicht durchgeführt.
- (2) Es sollten Methoden für die auf eine Risikoanalyse gestützte Festlegung der Prioritäten entwickelt werden.
- (3) Es ist zu gewährleisten, dass die Evaluierung stets von hochqualifizierten Experten vorgenommen wird. Diese sollten über die erforderlichen juristischen Kenntnisse und praktische Erfahrung verfügen. Es könnte ineffizient sein, wenn jeder Mitgliedstaat zu jedem Ortstermin einen Experten entsendet. Es sollte festgelegt werden, wie viele Experten an jedem Ortstermin teilnehmen sollten.
- (4) Der Mechanismus zur Bewertung der Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen, die nach Ortsterminen gemacht werden, muss verbessert werden, da die Maßnahmen zur Beseitigung von Mängeln wie auch die Fristen für deren Umsetzung je nach Mitgliedstaat unterschiedlich sind.
- (5) Im gegenwärtigen Evaluierungssystem wird der institutionellen Zuständigkeit der Kommission als „Hüterin der Verträge“ bei Maßnahmen des ersten Pfeilers nicht Rechnung getragen.

Zur Behebung dieser Probleme werden folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

Evaluierungsmethoden

Dieser Vorschlag führt mit Mehrjahres- und Jahresplänen für angekündigte und unangekündigte Ortstermine eine klare Planung ein. Die Mitgliedstaaten werden weiterhin regelmäßig evaluiert, um die ordnungsgemäße Anwendung des Besitzstands insgesamt sicherzustellen. Sämtliche Teile des Schengen-Besitzstands, deren Rechtsgrundlage der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ist, können Gegenstand der Evaluierung sein.

Die Evaluierung kann mit Hilfe von Fragebögen, Ortsterminen oder einer Kombination dieser Verfahren vorgenommen werden. Im letzteren Fall können die Ortstermine kurz nach Erhalt der Antworten auf die Fragebögen stattfinden.

In den letzten Jahren haben die Mitgliedstaaten Ortstermine zur Evaluierung der Zusammenarbeit der Justizbehörden in Strafsachen und bei der Bekämpfung des Waffen- und Drogenschmuggels nicht für nötig befunden. Auch der Datenschutz wurde nicht systematisch durch Evaluierungen vor Ort überprüft.

Allerdings sind Ortstermine nicht auf die Außengrenzen und Visa beschränkt, sondern können sich auf alle Teile des Schengen-Besitzstandes einschließlich der Vorschriften über die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen beziehen. Was Waffen angeht, wurden die einschlägigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstandes durch die Richtlinie des Rates 91/477/EWG vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen ersetzt, als die Schengen-Vorschriften in den EU-Rechtsrahmen einbezogen wurden². Mit der Überprüfung der korrekten Umsetzung dieser Richtlinie wurde in Übereinstimmung mit dem EG-Vertrag die Kommission betraut. Da die Mitgliedstaaten es niemals für notwendig erachtet haben, Evaluierungen vor Ort durchzuführen, besteht keine Notwendigkeit, die Überprüfung der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie in den vorliegenden Vorschlag aufzunehmen.

Die Kommission wird nach Befragung der Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der Änderungen der Rechtsvorschriften, Verfahren oder der Organisation des betreffenden Mitgliedstaats sowie einer von FRONTEX durchgeführten Risikoanalyse hinsichtlich Außengrenzen und Visa festlegen, welche Ortstermine konkret notwendig sind.

Darüber hinaus können im Jahresprogramm gegebenenfalls auch Evaluierungen nach thematischen oder räumlichen Aspekten vorgesehen werden.

Abgesehen von diesen regelmäßigen Evaluierungen können unangekündigte Ortstermine auf der Grundlage von Risikoanalysen von Frontex oder Angaben aus anderen Quellen, die einen unangekündigten Besuch notwendig erscheinen lassen, durchgeführt werden.

Sowohl die Mehrjahres- als auch die Jahresprogramme können bei Bedarf jederzeit geändert werden.

Experten aus den Mitgliedstaaten

Experten aus den Mitgliedstaaten sind auch daran beteiligt, die ordnungsgemäße Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften in anderen Bereichen, zum Beispiel bei der Gefahrenabwehr in der Luftfahrt und im Seeverkehr, zu überprüfen. Da eine ordnungsgemäße Anwendung der Begleitmaßnahmen, die eine Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen ermöglichen, für die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten von grundlegender Bedeutung ist, werden Experten aus den Mitgliedstaaten weiterhin eine wichtige Rolle bei den Evaluierungen spielen. Sie werden an angekündigten und unangekündigten Ortsterminen teilnehmen und die Kommission bei der Erstellung der Mehrjahres- und Jahresprogramme für die Evaluierungen beraten.

² ABl. L 256 vom 13.9.1991, S. 51.

Zur Gewährleistung eines hohen fachlichen Niveaus der Evaluierungen müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Experten eine entsprechende Eignung besitzen, d.h. über solide theoretische Kenntnisse sowie praktische Erfahrungen in den für die Evaluierung relevanten Bereichen verfügen und mit den Grundsätzen, Verfahren und Methoden der Evaluierung vertraut sind.

Von den betroffenen Einrichtungen (z.B. Frontex) sollten geeignete Schulungen durchgeführt werden, und die Mitgliedstaaten sollten Mittel für spezifische Schulungsinitiativen auf dem Gebiet der Evaluierung des Schengen-Besitzstands erhalten. Dies kann beispielsweise dadurch erfolgen, dass Schulungen in die Prioritäten für Gemeinschaftsmaßnahmen aufgenommen werden, die nach den vom Außengrenzenfonds³ festgelegten Regeln angenommen werden.

Im Interesse der Effizienz der Evaluierungen vor Ort sollte die Zahl der an angekündigten Ortsterminen teilnehmenden Experten auf acht begrenzt werden. Da es bei kurzfristig angesetzten unangekündigten Ortsterminen schwieriger sein dürfte, Experten bereitzustellen, sollte deren Zahl bei solchen Besuchen auf sechs begrenzt werden.

Die ordnungsgemäße Durchführung von Maßnahmen, mit denen der freie Personenverkehr gemäß Artikel 14 EG-Vertrag sichergestellt werden soll, lässt die innere Sicherheit anderer Mitgliedstaaten unberührt; daher kann die Evaluierung der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen vollständig der Kommission übertragen werden. Dabei ist zu beachten, dass die Überprüfung der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen nicht unter das zwischenstaatliche Mandat fällt.

Follow-up der Bewertung

Um die ermittelten Schwachstellen und Mängel wirksam beseitigen zu können, sollten die Ergebnisse des Berichts in eine von drei Bewertungskategorien eingestuft werden. Innerhalb von zwei Wochen sollte der betreffende Mitgliedstaat zu dem Bericht Stellung nehmen und innerhalb von sechs Wochen sollte er einen Aktionsplan zur Behebung der Mängel vorlegen. Für die Berichterstattung über die Umsetzung des Aktionsplans erhält er sechs Monate Zeit. Je nach Art der ermittelten Schwachstellen kann die Kommission angekündigte oder unangekündigte Ortstermine planen und durchführen, um die ordnungsgemäße Durchführung des Aktionsplans zu überprüfen. Bei schwerwiegenden Mängeln muss die Kommission den Rat unverzüglich in Kenntnis setzen.

Dies lässt die Befugnis der Kommission unberührt, zu jedem Zeitpunkt der Evaluierung ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Ein Mitgliedstaat verstößt beispielsweise gegen den Schengen-Besitzstand, wenn er Personen die Einreise verweigert, die im Besitz eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Schengen-Visums sind. In solchen Fällen steht die innere Sicherheit des Mitgliedstaats nicht auf dem Spiel; er verstößt allerdings gegen das Gemeinschaftsrecht.

Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union

In Anbetracht der im EG-Vertrag niedergelegten Zuständigkeit der Kommission muss diese mit dem Schengen-Evaluierungsprozess betraut werden, um die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands nach der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen prüfen

³ ABl. L 144 vom 6.6.2007, S. 22.

zu können. Allerdings spielt auch die Sachkunde der Mitgliedstaaten eine große Rolle, damit die Anwendung vor Ort überprüft werden kann und das Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten gefestigt wird.

Die Kosten der Teilnahme der nationalen Experten gehen zu Lasten des EU-Haushalts.

Es ist zu beachten, dass die Kommission in Bezug auf die Bestimmungen, die von den Mitgliedstaaten bei ihrem Beitritt angewendet werden müssen, ihre Zuständigkeit als Hüterin der Verträge beibehält. Der neue Evaluierungsmechanismus erstreckt sich nicht auf die ordnungsgemäße Anwendung dieser Bestimmungen, da zunächst der Rat diese evaluieren und entscheiden muss, ob die Kontrollen an den Binnengrenzen aufgehoben werden können.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet**

Beschluss des Exekutivausschusses zur Errichtung des Ständigen Ausschusses „Schengener Durchführungsübereinkommen“ (SCH/Com-ex (98) 26 endg. vom 16.9.1998)

- **Kohärenz mit den anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Der Vorschlag steht im Einklang mit bestehenden politischen Strategien und Zielen der Europäischen Union, insbesondere mit dem Ziel der Schaffung eines dauerhaften Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

2. ANHÖRUNG VON INTERESSIERTEN KREISEN

Seit 1999 wurde in der Gruppe „Schengen-Bewertung“ des Rates wiederholt diskutiert, wie der Schengen-Evaluierungsmechanismus effizienter werden kann. Die Gruppe einigte sich beispielsweise darauf, die Zahl der an den Evaluierungen teilnehmenden Experten zu begrenzen. Diese Vereinbarung ist jedoch nicht rechtsverbindlich. Jeder Mitgliedstaat hat nach wie vor das Recht, einen Experten zu jedem Ortstermin zu entsenden, was die Durchführung dieser Evaluierungen erschweren kann. Auch wurde über die Häufigkeit und die Methode der Evaluierungen gesprochen.

Im April 2008 lud die Kommission zu einem Expertentreffen ein. Die Mitgliedstaaten stimmten mit der Einschätzung der Kommission überein, dass der Mechanismus Schwächen aufweist. Sie sahen zwar die Notwendigkeit, den Mechanismus zu ändern, doch waren manche Mitgliedstaaten nicht von der institutionellen Zuständigkeit der Kommission im Rahmen eines neuen Evaluierungsmechanismus überzeugt.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Vorgeschlagen wird ein neuer Schengen-Evaluierungsmechanismus, mit dem die transparente, wirksame und kohärente Anwendung des Schengen-Besitzstands gewährleistet werden kann. Dabei wird auch den rechtlichen Änderungen nach der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union Rechnung getragen.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 66 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Rechtsgrundlage für das auf zwischenstaatlicher Ebene vereinbarte Mandat sind Artikel 66 EG-Vertrag (sowie Artikel 30 und 31 EU-Vertrag für den dritten Pfeiler); die Evaluierungsbereiche bleiben unverändert.

- **Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit**

Was das Subsidiaritätsprinzip betrifft, kann das Ziel der vorgeschlagenen Maßnahme, nämlich die Verbesserung der Effizienz des derzeit in die Zuständigkeit des Rats fallenden Schengen-Evaluierungsmechanismus, nur auf Gemeinschaftsebene erreicht werden.

Die vorgeschlagene Maßnahme geht nicht über den bestehenden rechtlichen Rahmen hinaus, begrenzt aber die Zahl der teilnehmenden Experten und erhöht die Effizienz des Mechanismus. Sie geht nicht über das für die Erreichung des Ziels erforderliche Maß hinaus.

- **Wahl des Rechtsinstruments**

Ein Evaluierungsmechanismus zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Anwendung des Gemeinschaftsrechts darf keine Umsetzungsmaßnahme der Mitgliedstaaten in innerstaatliches Recht erfordern. Daher wurde die Form einer Verordnung gewählt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Kommission hat einen gemeinsamen Finanzbogen erstellt, der auch für den Beschluss nach Titel VI EU-Vertrag gilt. Dieser wird der Verordnung im Anhang beigelegt. Die Kommission, die für den neuen Schengen-Evaluierungsmechanismus zuständig sein wird, muss Personal und Finanzmittel dafür erhalten. Die Kosten, die den Experten der Mitgliedstaaten entstehen, müssen ebenfalls erstattet werden.

5. WEITERE ANGABEN

Wirkung der verschiedenen Protokolle in den Anhängen zu den Verträgen und der mit Drittstaaten geschlossenen Assoziierungsabkommen

Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag ist Titel IV EG-Vertrag. Folglich kommt das System der variablen Geometrie zur Anwendung, das in den Protokollen über die Position des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks im Schengen-Protokoll vorgesehen ist.

Die vorgeschlagene Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Daher wurden folgende Auswirkungen der Protokolle berücksichtigt:

Vereinigtes Königreich und Irland: Der Vorschlag hat einen Evaluierungsmechanismus zum Gegenstand, der sich auf Teile des Schengen-Besitzstands bezieht, an denen sich das Vereinigte Königreich und Irland entsprechend dem Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden, sowie gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland nicht beteiligt. Daher beteiligt sich das Vereinigte Königreich und Irland an der Annahme dieser Verordnung nur, soweit sich der Evaluierungsmechanismus auf die Teile des Schengen-Besitzstands bezieht, an denen

das Vereinigte Königreich und Irland beteiligt ist, z.B. in den Bereichen Haftung des Frachtführers und Drogenbekämpfung; nur in diesen Bereichen ist die Verordnung für das Vereinigte Königreich und Irland bindend oder anwendbar.

Dänemark: Nach dem Protokoll über die Position Dänemarks im Anhang zum EU- und zum EG-Vertrag beteiligt sich dieser Mitgliedstaat nicht an der Annahme von Maßnahmen durch den Rat, die unter Titel IV EG-Vertrag fallen. Dies gilt jedoch nicht für „Maßnahmen zur Bestimmung derjenigen Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen“.

Da mit der vorgeschlagenen Verordnung der Schengen-Besitzstand weiterentwickelt wird, findet Artikel 5 des Protokolls Anwendung: „Dänemark beschließt innerhalb von sechs Monaten nachdem der Rat über einen Vorschlag oder eine Initiative zur Ergänzung des Schengen-Besitzstands nach den Bestimmungen des Titels IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beschlossen hat, ob es diesen Beschluss in einzelstaatliches Recht umsetzt.“

Die neuen Mitgliedstaaten: Zweistufiges Verfahren für die Durchführung der Rechtsakte zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands (Bulgarien, Zypern und Rumänien):

Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2003⁴ sowie Artikel 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2005⁵ sind die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands und die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte, die in Anhang I bzw. Anhang II zu diesen Akten aufgeführt sind, ab dem Tag des Beitritts für die neuen Mitgliedstaaten bindend und in ihnen anzuwenden. Die Bestimmungen und Rechtsakte, die nicht in diesen Anhängen aufgeführt werden, sind zwar für einen neuen Mitgliedstaat ab dem Tag des Beitritts bindend, aber in diesem neuen Mitgliedstaat nur nach einem entsprechenden Beschluss des Rates anzuwenden, den der Rat gemäß dem in diesen Artikeln festgeschriebenen Verfahren gefasst hat.

Hierbei handelt es sich um ein zweistufiges Durchführungsverfahren, bei dem einige Bestimmungen des Schengen-Besitzstands ab dem Tag des Beitritts zur Union bindend und anwendbar sind, während andere, insbesondere jene, die untrennbar mit der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen verbunden sind, ab dem Tag des Beitritts bindend, aber in den neuen Mitgliedstaaten erst nach einem entsprechenden Ratsbeschluss anzuwenden sind.

Diese Verordnung legt fest, wie die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands nach der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen gewährleistet werden soll.

Es sei besonders darauf verwiesen, dass in Bezug auf die Bestimmungen, die ab dem Beitritt anzuwenden sind, die Kommission als Hüterin der Verträge ihre Zuständigkeit behält. Der mit dieser Verordnung eingeführte Evaluierungsmechanismus wird jedoch erst auf diese Bestimmungen anwendbar sein, nachdem der Rat im Rahmen einer Schengen-Evaluierung geprüft hat, ob die Kontrollen an den Binnengrenzen abgeschafft werden können.

⁴ ABl. L 236 vom 23.10.2003, S. 33.

⁵ ABl. L 157 vom 21.6.2005, S. 29.

Norwegen und Island: In Bezug auf Norwegen und Island stellt dieser Vorschlag eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁶ dar.

Schweiz: Der Vorschlag stellt auch in Bezug auf die Schweiz eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁷ dar.

Liechtenstein: Für Liechtenstein stellt dieser Beschluss ebenfalls eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und des Fürstentums Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die in die in Artikel 1 Buchstaben A bis G des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/261/EG des Rates⁸ genannten Bereiche fallen.

Zu widerhandlungen, die bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands durch Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein festgestellt werden, müssen vor die nach Maßgabe der oben genannten Abkommen geschaffenen Gemischten Ausschüsse gebracht werden; es gelten dabei die einschlägigen Vorschriften über die Beilegung von Streitfällen.

Teilnahme von Experten aus Mitgliedstaaten, die den Besitzstand noch nicht vollständig anwenden oder die nur einen Teil davon anwenden dürfen:

Experten aus Zypern, Bulgarien und Rumänien können an der Evaluierung der Teile des Besitzstands teilnehmen, die sie gemäß den jeweiligen Beitrittsakten bereits anwenden (z.B. Außengrenzen mit Ausnahme des SIS).

Experten aus dem Vereinigten Königreich und Irland können an der Evaluierung nur der Teile des Besitzstands teilnehmen, die sie bereits in Kraft gesetzt haben.

⁶ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

⁷ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

⁸ ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 3.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 66,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Haager Programm⁹ wurde die Kommission aufgefordert, „nach der vollständigen Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen einen Vorschlag mit dem Ziel vorzulegen, den bestehenden Schengen-Evaluierungsmechanismus durch einen Überwachungsmechanismus zu ergänzen, bei dem die umfassende Einbeziehung von Experten der Mitgliedstaaten gewährleistet ist und unangekündigte Inspektionen durchgeführt werden können“.
- (2) Mit Beschluss des Exekutivausschusses vom 16. September 1998¹⁰ wurde der Ständige Ausschuss „Schengener Durchführungsübereinkommen“ eingerichtet. Der Ständige Ausschuss wurde zum einen damit beauftragt festzustellen, ob alle Voraussetzungen für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen zu einem Beitrittsland erfüllt sind, und zum anderen sicherzustellen, dass der Schengen-Besitzstand in den Staaten, die diesen bereits anwenden, vollständig angewandt wird.
- (3) Ein Evaluierungsmechanismus zur Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands ist notwendig, da ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten, die dem Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen angehören, gewährleistet werden muss und bei der praktischen Anwendung des Schengen-Besitzstands sehr hohe einheitliche Standards angelegt werden müssen. Ein solcher Mechanismus sollte sich - ungeachtet der Zuständigkeit der Kommission nach Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft - auf die enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und diesen Mitgliedstaaten stützen.

⁹ ABl. C 53 vom 3.3.2005, S. 1, Ziff. 1.7.1.

¹⁰ ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 138.

- (4) Der 1998 eingeführte Evaluierungsmechanismus sollte also hinsichtlich des zweiten Teils des Mandats, das dem Ständigen Ausschuss erteilt wurde, geändert werden. Der in Teil I des Beschlusses vom 16. September 1998 niedergelegte erste Teil des Mandats sollte weiter Gültigkeit haben.
- (5) Die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands fallen teils unter den Vertrag über die Europäische Union und teils unter den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Die Erfahrungen mit Evaluierungen haben gezeigt, dass der Evaluierungsmechanismus für beide Pfeiler einheitlich sein muss.
- (6) Diese Verordnung bildet die erforderliche Rechtsgrundlage für die Einführung des Evaluierungsmechanismus in Bezug auf Angelegenheiten, die in den Anwendungsbereich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft fallen. Der Beschluss XXXX/XXX/JI des Rates vom ... zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überwachung der Anwendung des Schengen-Besitzstands bildet die erforderliche Rechtsgrundlage für den Evaluierungsmechanismus in Bezug auf Angelegenheiten, die in den Anwendungsbereich des Vertrags über die Europäische Union fallen.
- (7) Auch wenn verschiedene Instrumente als Rechtsgrundlage für die Einrichtung des Evaluierungsmechanismus vorgesehen sind, ist der Mechanismus als einheitlicher Mechanismus für sämtliche Evaluierungen zu betrachten. Einige Bestimmungen dieser Rechtsinstrumente sind daher identisch.
- (8) Der Evaluierungsmechanismus sollte transparente, wirksame und klare Regeln für die Evaluierungsmethoden, die Teilnahme hochqualifizierter Experten Ortsterminen und die Maßnahmen, die auf die Ergebnisse der Evaluierungen hin zu treffen sind, vorsehen. Insbesondere im Hinblick auf Grenzkontrollen und Visa sollten unangekündigte Ortstermine durchgeführt werden, um die angekündigten Termine zu ergänzen.
- (9) In den Anwendungsbereich des Evaluierungsmechanismus sollte auch die Prüfung der einschlägigen Vorschriften über die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und Überprüfungen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten fallen. In Anbetracht der besonderen Art dieser Vorschriften, die nicht die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten berühren, sollten die entsprechenden Ortstermine ausschließlich von der Kommission durchgeführt werden.
- (10) Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union¹¹ (nachstehend Frontex) sollte die Anwendung des Mechanismus vor allem im Bereich der auf die Außengrenzen bezogenen Risikoanalysen unterstützen. Ferner sollte sich der Mechanismus auf die Sachkenntnis der Agentur stützen können, wenn es um die Durchführung von Ad-hoc-Ortsterminen an den Außengrenzen geht.
- (11) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die zu den Ortsterminen entsandten Experten die notwendige Erfahrung haben und geschult wurden. Die betreffenden Einrichtungen (z.B. Frontex) sollten geeignete Schulungen durchführen, und die

¹¹ Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 (ABl. L 349 vom 25.11.2004, S. 1)

Mitgliedstaaten sollten Mittel für besondere Schulungsinitiativen auf dem Gebiet der Evaluierung des Schengen-Besitzstands aus vorhandenen und weiterentwickelten Finanzierungsinstrumenten erhalten.

- (12) Diese Verordnung und der Beschluss des Exekutivausschusses vom 16. September 1998, soweit er nicht von dieser Verordnung aufgehoben wird, lassen die Befugnisse der Kommission nach dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft im Hinblick auf die Anwendung derjenigen Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, die in Artikel 3 Absatz 1 der Beitrittsakte der Republik Zypern von 2003 und in Artikel 4 Absatz 1 der Beitrittsakte der Republik Bulgarien und Rumäniens von 2005 genannt sind, unberührt.
- (13) Gemäß Artikel 1 und 2 des Protokolls über die Position Dänemarks im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Dänemark somit nicht bindend oder anwendbar ist. Da mit dieser Verordnung nach den Bestimmungen des Dritten Teils, Titel IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft der Schengen-Besitzstand weiterentwickelt wird, sollte Dänemark gemäß Artikel 5 des Protokolls innerhalb von sechs Monaten nach Annahme dieser Verordnung beschließen, ob es die Verordnung in einzelstaatliches Recht umsetzt.
- (14) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar, an der das Vereinigte Königreich insoweit teilnimmt, als die Schengen-Vorschriften, die Gegenstand der Evaluierung sind, im Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden¹² sowie im Beschluss 2004/926/EG des Rates vom 22. Dezember 2004 über das Inkraftsetzen von Teilen des Schengen-Besitzstands durch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland¹³ genannt sind. Das Vereinigte Königreich nimmt nur an der Annahme dieser Bestimmungen der Verordnung teil, ist nur an diese gebunden und zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (15) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar, an der Irland insoweit teilnimmt, als die Schengen-Vorschriften, die Gegenstand der Evaluierung sind, im Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland genannt sind¹⁴. Irland nimmt nur an der Annahme dieser Bestimmungen der Verordnung teil, ist nur an diese gebunden und zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (16) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁵ dar, die – mit Ausnahme von Artikel 13 Absatz 7 und Artikel 16 dritter Gedankenstrich - unter die in

¹² ABl. L 131 vom 01.6.2000, S. 43.

¹³ ABl. L 395 vom 31.12.2004, S. 70.

¹⁴ ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

¹⁵ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

Artikel 1 Buchstaben A bis G des Beschlusses 1999/437/EG¹⁶ des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu jenem Übereinkommen genannten Bereiche fallen.

- (17) Für die Schweiz stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands¹⁷ dar, die – mit Ausnahme von Artikel 13 Absatz 7 und Artikel 16 dritter Gedankenstrich - unter die in Artikel 1 Buchstaben A bis G des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/146/EG¹⁸ des Rates vom 27. Februar 2008 genannten Bereiche fallen.
- (18) Für Liechtenstein stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und des Fürstentums Liechtenstein unterzeichneten Protokolls über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die – mit Ausnahme von Artikel 13 Absatz 7 und Artikel 16 dritter Gedankenstrich - in die in Artikel 1 Buchstaben A bis G des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/261/EG¹⁹ des Rates vom 26. März 2008 genannten Bereiche fallen.
- (19) Für Zypern stellt diese Verordnung einen auf den Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Beitrittsakte von 2003 dar.
- (20) Für Bulgarien und Rumänien stellt diese Verordnung einen auf den Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte von 2005 dar -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Zweck und Geltungsbereich

Mit der vorliegenden Verordnung wird ein Evaluierungsmechanismus eingeführt, dessen Zweck es ist, die Anwendung des Schengen-Besitzstands in denjenigen Mitgliedstaaten zu überprüfen, in denen dieser uneingeschränkt anwendbar ist, sowie in den Mitgliedstaaten, deren Antrag auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands vom Rat genehmigt wurde.

¹⁶ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31.

¹⁷ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

¹⁸ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1.

¹⁹ ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 3.

In Mitgliedstaaten, denen gestattet wurde, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands anzuwenden, beschränkt sich die Evaluierung auf diejenigen Bestimmungen, für die die Genehmigung gilt und die dort bereits Anwendung finden.

In Mitgliedstaaten, die den Besitzstand noch nicht vollständig anwenden, beschränkt sich die Evaluierung auf diejenigen Bestimmungen, die bereits Anwendung finden.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Begriff

‘Schengen-Besitzstand’ die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, die durch das Protokoll im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in den Rahmen der Europäischen Union überführt wurden, sowie die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte, sofern die Rechtsgrundlage dieser Bestimmungen und Rechtsakte Titel VI des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft bildet.

Artikel 3

Zuständigkeiten

1. Zuständig für die Anwendung des Evaluierungsmechanismus ist die Kommission. Die Koordination obliegt einer Gruppe bestehend aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission (im Folgenden „Koordinierungsgruppe“). Den Vorsitz führt ein Kommissionsvertreter. Die Kommission kann Frontex zur Mitwirkung in der Koordinierungsgruppe auffordern.
2. Die Mitgliedstaaten arbeiten in der Koordinierungsgruppe mit der Kommission zusammen, damit diese die ihr durch die vorliegende Verordnung übertragenen Aufgaben erfüllen kann. Sie kooperieren auch in der Vorbereitungsphase, bei den Ortsterminen, bei der Erstellung der Berichte und in der Follow-up-Phase der Evaluierungen.

Artikel 4

Evaluierungen

1. Die Evaluierungen können mit Hilfe von Fragebögen oder Ortsterminen vorgenommen werden. Ergänzend hierzu kann der evaluierte Mitgliedstaat in beiden Fällen weitere Erläuterungen zu dem evaluierten Bereich liefern. Ortstermine und Fragebögen können unabhängig voneinander durchgeführt, für bestimmte Mitgliedstaaten und Bereiche aber auch miteinander kombiniert werden. Ortstermine können angekündigt oder unangekündigt erfolgen.
2. Die für eine Evaluierung in Frage kommenden Bereiche sind im Anhang zu dieser Verordnung aufgeführt, soweit sie sich auf Rechtsakte oder Bestimmungen beziehen,

deren Rechtsgrundlagen im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu finden sind. Die im Anhang aufgeführte Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Artikel 5

Mehrjahresprogramm

1. Die Kommission erarbeitet im Benehmen mit der Koordinierungsgruppe ein mehrjähriges Evaluierungsprogramm, das sich über einen Zeitraum von insgesamt fünf Jahren erstreckt und spätestens drei Monate vor Beginn des nächsten Fünfjahreszeitraums fertig gestellt sein muss.
2. Das Mehrjahresprogramm enthält die Liste der in einem Jahr zu evaluierenden Mitgliedstaaten. Jeder Mitgliedstaat wird pro Fünfjahreszeitraum mindestens einmal evaluiert. Die Reihenfolge, in der die Mitgliedstaaten evaluiert werden, richtet sich nach einer Risikoanalyse, in die der Migrationsdruck, der seit der letzten Evaluierung verflossene Zeitraum und die Häufigkeit der Evaluierung der einzelnen Teile des Schengen-Besitzstands einfließen.
3. Dem Mehrjahresprogramm als Anhang beigefügt ist ein Standardfragebogen.
4. Gegebenenfalls kann das Mehrjahresprogramm im Benehmen mit der Koordinierungsgruppe angepasst werden. .

Artikel 6

Risikoanalyse

1. Spätestens am 30. September eines jeden Jahres legt Frontex der Kommission eine Risikoanalyse, die unter anderem den Migrationsdruck berücksichtigt, mit Empfehlungen für vorrangige Evaluierungen des darauffolgenden Jahres vor. Die Empfehlungen beziehen sich auf die Abschnitte an den Außengrenzen und die Grenzübergangsstellen, die im darauffolgenden Jahr des Mehrjahresprogramms Gegenstand einer Evaluierung sein sollten. Die Kommission bringt den Mitgliedstaaten die Risikoanalyse zur Kenntnis.
2. Ebenfalls bis zu dem in Absatz 1 genannten Datum unterbreitet Frontex der Kommission eine separate Risikoanalyse mit Empfehlungen für vorrangige Evaluierungen des darauffolgenden Jahres in Form unangekündigter Ortstermine. Die Empfehlungen können sich auf eine beliebige Region oder ein beliebiges Gebiet beziehen, müssen aber eine Liste von mindestens zehn Abschnitten an den Außengrenzen und zehn Grenzübergangsstellen enthalten.

Artikel 7

Jahresprogramm

1. Bis spätestens 30. November eines Jahres erstellt die Kommission für das Folgejahr unter Berücksichtigung der von Frontex nach Maßgabe von Artikel 6 erarbeiteten Risikoanalyse ein jährliches Evaluierungsprogramm. Das Programm kann eine Evaluierung folgender Aspekte vorsehen:
 - Anwendung des Besitzstands in einem Mitgliedstaat entsprechend den Vorgaben des Mehrjahresprogrammssowie gegebenenfalls:
 - Anwendung bestimmter Teile des Besitzstands in mehreren Mitgliedstaaten (Evaluierungen nach thematischen Aspekten)
 - Anwendung des Besitzstands in einer Gruppe von Mitgliedstaaten (Evaluierungen nach räumlichen Aspekten).
2. Im ersten Teil des von der Kommission im Benehmen mit der Koordinierungsgruppe erarbeiteten Programms sind im Einklang mit dem Mehrjahresprogramm die Mitgliedstaaten aufgeführt, die im darauffolgenden Jahr evaluiert werden sollen. Der Abschnitt enthält eine Liste mit den zu evaluierenden Bereichen sowie den an die betreffenden Mitgliedstaaten zu übermittelnden Fragebogen. Sofern in dieser Phase bereits möglich, wird dem Programm eine Liste der geplanten Ortstermine beigelegt.

Die Kommission entscheidet nach Auswertung der Fragebögen, ob ein Ortstermin durchgeführt wird.

Der Ortstermin findet frühestens vier Monate, nachdem die Kommission den betreffenden Mitgliedstaaten den Fragebogen zugeschickt hat, statt.
3. In einem zweiten Teil des Jahresprogramms listet die Kommission die unangekündigten Ortstermine des darauffolgenden Jahres auf. Dieser Teil ist vertraulich und gegenüber den Mitgliedstaaten geheim zu halten.
4. Das Jahresprogramm kann, wenn nötig, im Benehmen mit der Koordinierungsgruppe angepasst werden.

Artikel 8

Liste der Experten

1. Die Kommission erstellt eine Liste mit den Experten, die von den Mitgliedstaaten benannt wurden, um an den Ortsterminen teilzunehmen. Diese Liste wird an die Koordinierungsgruppe weitergeleitet.
2. Die Mitgliedstaaten geben unter Bezugnahme auf die im Anhang zu dieser Verordnung aufgeführten Bereiche die Fachkompetenzen der einzelnen Experten an. Etwaige Änderungen werden der Kommission von den Mitgliedstaaten unverzüglich mitgeteilt.
3. Die Mitgliedstaaten geben an, welche Experten für unangekündigte Ortstermine nach Maßgabe von Artikel 9 Absatz 5 zur Verfügung stehen.

4. Die Experten müssen eine entsprechende Eignung besitzen, d.h. über solide theoretische Kenntnisse sowie praktische Erfahrungen in den für die Evaluierung relevanten Bereichen verfügen, mit den Grundsätzen, Verfahren und Methoden der Evaluierung vertraut sein und in der Lage sein, sich in einer gemeinsamen Sprache zu verständigen.
5. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die von ihnen benannten Experten den im vorstehenden Absatz genannten Anforderungen genügen, und machen Angaben zu der Einweisung, die sie erhalten haben. Außerdem tragen die Mitgliedstaaten durch Fortbildungsmaßnahmen dafür Sorge, dass die Experten diesen Anforderungen dauerhaft genügen.

Artikel 9

Teams für Ortstermine

1. Ortstermine werden von Teams durchgeführt, die von der Kommission zusammengestellt werden. Die Teams setzen sich aus Experten, die aus der in Artikel 8 genannten Expertenliste ausgewählt wurden, und einem oder mehreren Kommissionsbediensteten zusammen. Die Kommission sorgt für eine in geografischer Hinsicht ausgewogene Zusammensetzung der Team und stellt sicher, dass deren Mitglieder über die erforderlichen Fachkompetenzen verfügen. Die nationalen Experten dürfen nicht an Ortsterminen in dem Mitgliedstaat teilnehmen, in dem sie ihrer eigentlichen Beschäftigung nachgehen.
2. Die Kommission kann Frontex auffordern, einen Vertreter der Agentur als Beobachter zu einem Ortstermin an die Außengrenzen zu entsenden.
3. Die Zahl der an Ortsterminen teilnehmenden Experten darf acht Personen bei angekündigten und sechs Personen bei unangekündigten Ortsterminen nicht überschreiten.
4. Bei angekündigten Ortsterminen werden die Mitgliedstaaten, deren Experten in Übereinstimmung mit Absatz 1 benannt wurden, von der Kommission spätestens vier Wochen vor dem Termin von der Kommission unterrichtet. Die Mitgliedstaaten teilen innerhalb einer Woche mit, ob die Experten verfügbar sind.
5. Bei unangekündigten Ortsterminen werden die in Übereinstimmung mit Absatz 1 benannten nationalen Experten spätestens eine Woche vor dem Termin von der Kommission unterrichtet. Die Mitgliedstaaten teilen innerhalb von 48 Stunden mit, ob die Experten verfügbar sind.
6. Die Koordination der Ortstermine obliegt einem Kommissionsbeamten.

Artikel 10

Durchführung der Ortstermine

1. Die Teams, die die Ortstermine durchführen, treffen alle im Vorfeld nötigen Maßnahmen, um die Effizienz, Präzision und Kohärenz der Ortstermine zu gewährleisten.
2. Die Mitgliedstaaten werden von einem Ortstermin in Kenntnis gesetzt
 - mindestens zwei Monate vor dem eigentlichen Termin, wenn es sich um einen angekündigten Ortstermin handelt,
 - mindestens 24 Stunden vor dem eigentlichen Termin, wenn es sich um einen unangekündigten Ortstermin handelt.
3. Die Mitglieder des Teams tragen Ausweise bei sich, mit denen sie ihre Berechtigung zur Durchführung von Ortsterminen im Namen der Kommission nachweisen können.
4. Der betreffende Mitgliedstaat sorgt dafür, dass das Expertenteam direkten Kontakt zu allen Personen, die für seine Zwecke von Interesse sind, erhält. Er stellt sicher, dass das Team Zugang zu allen Arealen, Gebäuden und Unterlagen erhält, die für die Evaluierung von Belang sind. Er sorgt dafür, dass das Team seinen Auftrag zur Überprüfung der Tätigkeiten in den zu evaluierenden Bereichen erfüllen kann.
5. Der betreffende Mitgliedstaat unterstützt das Team bei der Durchführung seines Auftrags mit allen ihm im Rahmen seiner rechtlichen Befugnisse zu Gebote stehenden Mitteln.
6. Bei angekündigten Ortsterminen übermittelt die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat im Voraus die Namen der dem Team angehörenden Experten. Der betreffende Mitgliedstaat benennt eine Kontaktstelle, die die praktischen Einzelheiten der Durchführung des Ortstermins regelt.
7. Die Mitgliedstaaten regeln die An- und Abreise sowie die Unterbringung ihrer Experten. Die Reise- und Aufenthaltskosten der Experten, die einen Ortstermin wahrnehmen, werden von der Kommission erstattet.

Artikel 11

Fragebogen

1. Mit den Fragebögen werden die einschlägigen Rechtsvorschriften sowie das vorhandene organisatorische und technische Instrumentarium für die Anwendung des Schengen-Besitzstands und die nach Evaluierungsbereichen aufgeschlüsselten statistischen Daten erfasst.
2. Die Mitgliedstaaten senden den beantworteten Fragebogen spätestens sechs Wochen nach dessen Erhalt an die Kommission zurück.

Artikel 12

Überprüfung des freien Personenverkehrs an den Binnengrenzen

Ungeachtet Artikel 9 bestehen die Teams, die unangekündigte Ortstermine durchführen, um den Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen zu überprüfen, ausnahmslos aus Kommissionsbediensteten.

Artikel 13

Evaluierungsberichte

1. Nach jeder Evaluierung ist ein Bericht zu verfassen. Der Bericht stützt sich auf die Ergebnisse des Ortstermins und den ausgewerteten Fragebogen.
 - (a) Erfolgt die Evaluierung ausschließlich anhand des Fragebogens oder der Ergebnisse eines unangekündigten Ortstermins, wird der Bericht von der Kommission erstellt.
 - (b) Bei angekündigten Ortsterminen wird der Bericht während des Termins vom Team verfasst. Hauptverantwortlich für die Erstellung des Berichts sowie für dessen Vollständigkeit und Güte ist der Kommissionsvertreter.
2. Der Bericht analysiert die einschlägigen qualitativen, quantitativen, operationellen, administrativen und organisatorischen Aspekte und listet die bei der Evaluierung festgestellten Mängel und Schwachstellen auf. Zudem enthält er Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen sowie Fristen für deren Umsetzung.
3. Jedes Ergebnis, zu dem der Bericht gelangt, wird einer der folgenden drei Bewertungsgruppen zugeordnet:
 - (a) konform
 - (b) konform, jedoch verbesserungswürdig
 - (c) nicht konform, schwerwiegende Mängel.
4. Die Kommission übermittelt dem betreffenden Mitgliedstaat den Bericht innerhalb von vier Wochen nach dem Ortstermin bzw. nach Erhalt der Antworten auf den Fragebogen. Der betreffende Mitgliedstaat nimmt innerhalb von zwei Wochen zu dem Bericht Stellung.

Innerhalb von sechs Wochen nach Erhalt des Berichts legt der betreffende Mitgliedstaat der Kommission einen Aktionsplan zur Beseitigung der festgestellten Mängel vor.
5. Der Kommissionsvertreter erläutert den Bericht und die Antwort des betreffenden Mitgliedstaats gegenüber den Mitgliedern der Koordinierungsgruppe. Die Kommission nimmt eine Bewertung des Aktionsplans vor. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zu dem Bericht und dem Aktionsplan Stellung zu nehmen.
6. Der betreffende Mitgliedstaat erstattet der Kommission innerhalb von sechs Monaten nach Erhalt des Berichts über die Umsetzung des Aktionsplans Bericht und wiederholt dies im Anschluss daran alle drei Monate, bis der Aktionsplan vollständig ausgeführt ist. Je nach Schwere der ermittelten Schwachstellen und den getroffenen

Abhilfemaßnahmen kann die Kommission angekündigte und unangekündigte Ortstermine zur Überprüfung der Durchführung des Aktionsplans anberaumen.

7. Die Absätze 1 bis 6 lassen die Befugnisse der Kommission gemäß Artikel 226 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unberührt.
8. Wird bei einem Ortstermin ein schwerwiegender Mangel festgestellt, der das allgemeine Sicherheitsniveau in einem oder mehreren Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden, erheblich beeinflusst, setzt die Kommission den Rat umgehend hiervon in Kenntnis.

Artikel 14

Vertraulichkeit

Die Teams behandeln sämtliche Informationen, die sie in Erfüllung ihrer Pflicht erhalten, vertraulich. Die im Abschluss an Ortstermine verfassten Berichte werden als Verschlussache eingestuft. Die Kommission entscheidet nach Rücksprache mit dem betreffenden Mitgliedstaat, welche Teile des Berichts veröffentlicht werden dürfen.

Artikel 15

Übergangsbestimmungen

1. Das erste Mehrjahresprogramm gemäß Artikel 5 und das erste Jahresprogramm gemäß Artikel 7 werden sechs Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung erstellt. Beide Programme laufen ein Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung an.
2. Die erste Frontex-Risikoanalyse gemäß Artikel 6 wird der Kommission spätestens drei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung übermittelt.
3. Die Mitgliedstaaten benennen ihre Experten gemäß Artikel 8 spätestens drei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung.

Artikel 16

Bericht an das Europäische Parlament und den Rat

Die Kommission erstattet dem Rat und dem Europäischen Parlament einmal jährlich Bericht über die auf der Grundlage dieser Verordnung vorgenommenen Evaluierungen. Der Bericht wird veröffentlicht und enthält Informationen über

- die im Vorjahr durchgeführten Evaluierungen,
- die Schlussfolgerungen zu jeder Evaluierung und den Stand der Abhilfemaßnahmen,
- etwaige von der Kommission aufgrund der Evaluierungen eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren.

Artikel 17

Aufhebung

Soweit diese Verordnung den Schengen-Besitzstand nach Maßgabe der Definition in Artikel 2 betrifft, werden die Bestimmungen über den Anwendungsausschuss für die Staaten, die das Übereinkommen bereits anwenden, in Teil II des Beschlusses des Exekutivsausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses „Schengener Durchführungsübereinkommen“ (SCH/Com-ex (98) 26 endg.) ein Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung aufgehoben.

Artikel 18

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Die Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar in jedem Mitgliedstaat

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

ANHANG

• **Binnengrenzen:**

- Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen
- Beseitigung von Hindernissen an den Binnengrenzen

• **Außengrenzen:**

- Strategie, Organisation und Aufbau der Grenzdienste
- Risikoanalyse, Aufklärung und Datenaustausch;
- Rückübernahme, Ausweisung und illegale Einwanderung, einschließlich Haftung von Verkehrsunternehmen
- Vorschriften für die Durchführung von Kontrollen an Grenzübergangsstellen
- Infrastruktur an Grenzübergangsstellen
- Technische Mittel für Grenzkontrollen an den Außengrenzen
- Anzahl der Grenzbediensteten und deren Schulung
- Überwachungssysteme an den Grenzen
- Bestehende Formen der Kooperation mit benachbarten Drittstaaten

• **Visa:**

- Bestimmungen über die Erteilung von Visa
- Konsultation des Schengener Informationssystems und des Visa-Informationssystems
- Sicherheit der Konsulatgebäude
- Vorschriften und praktische Vorkehrungen für die Beschaffung von Schengen-Visummarken und die Lagerung
- Anzahl der Konsularbediensteten und deren Schulung
- IT-Ausrüstung für die Prüfung von Dokumenten auf Fälschung und Verfälschung
- Konsularische Zusammenarbeit

• **Datenschutz**

- Rechtliche, organisatorische und technische Aspekte des Datenschutzes
- Maßnahmen zur Sicherung des Zugangs zu Informationssystemen und zu gespeicherten Daten

- Rechte der betroffenen Person beim Datenschutz und Verfahren für Beschwerden
- Aufsichtsaufgaben (Ortstermine)
- Datenschutz bei der Erteilung von Visa
- Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden
- **Schengener Informationssystem (SIS)/Sirene**
 - Datensicherheit
 - Sicherheit der IT-Systeme und Netzwerke bei der Datenverarbeitung
 - Gebäudesicherheit
 - Rechts- und Verwaltungsvorschriften für das SIS
 - Umgang mit Daten, Eingabe, Änderung, Löschung von Ausschreibungen, Maßnahmen zur Datenqualitätssicherung
 - Technische und sonstige Betriebsbereitschaft der SIRENE-Büros
 - Zugang der Endnutzer zu den einschlägigen SIS-Daten
 - Schulung
- **Drogen**
 - Umsetzung der Schengen-Vorschriften über ärztliche Atteste und Hindernisse

**FINANZBOGEN ZU VORSCHLÄGEN FÜR RECHTSAKTE, DEREN
FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN SICH AUF DIE EINNAHMEN BESCHRÄNKEN**

1. BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS:

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und für einen Beschluss des Rates zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überwachung der Anwendung des Schengen-Besitzstands

2. ABM/ABB-RAHMEN

Politikbereich: Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Titel 18)

Tätigkeiten: Solidarität – Außengrenzen, Visapolitik und Freizügigkeit von Personen (Kapitel 18 02)

3. HAUSHALTSLINIEN

3.1. Haushaltlinien (operative Linien sowie Linien für entsprechende technische und administrative Unterstützung (vormalige BA-Linien)), mit Bezeichnung:

Unter Kapitel 18 02 (Solidarität – Außengrenzen, Visapolitik und Freizügigkeit von Personen) Schaffung eines Artikels 18 02 XX mit der Bezeichnung „Schengen-Bewertung“*

**Im HVE 2010 einzusetzende Haushaltlinie*

3.2. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen:

Die Maßnahme soll 2010 oder 2011 anlaufen und wird unbefristet sein.

3.3. Haushaltstechnische Merkmale:

Haushalts- linie	Art der Ausgaben		Neu	Beitrag der an der Schengen- Kooperation beteiligten Länder	Beitrag von Bewerber- ländern	Rubrik des mehr- jährigen Finanz- rahmens
Siehe Punkt 3.1	NOA	GM ²⁰	ja/	ja	nein	Nr. [3A]

²⁰

Getrennte Mittel

4. RESSOURCEN IM ÜBERBLICK

4.1. Mittelbedarf

4.1.1. Überblick über die erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen (VE) und Zahlungsermächtigungen (ZE)

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Art der Ausgaben	Ab-schnitt		Jahr 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 und Folge-jahre	Insgesamt
------------------	------------	--	-----------	------	------	------	-------	-----------------------	-----------

Operative Ausgaben²¹

Verpflichtungs-ermächtigungen (VE)	8.1.	a	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Zahlungsermächtigungen (ZE)		b							

Im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben²²

Technische und administrative Unterstützung (NGM)	8.2.4.	c							
---	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

HÖCHSTBETRAG

Verpflichtungs-ermächtigungen		a+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Zahlungsermächtigungen		b+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			

Im Höchstbetrag nicht enthaltene Verwaltungsausgaben²³

Personalausgaben und Nebenkosten (NGM)	8.2.5.	d	0,12	0,61	0,85	0,85			
Sonstige im Höchstbetrag nicht enthaltene Verwaltungskosten, außer Personalausgaben und Nebenkosten (NGM)	8.2.6.	e	p.m.	0,06	0,1	0,1			

Geschätzte Gesamtkosten für die Finanzierung der Maßnahme

VE insgesamt, einschließlich Personalkosten		a+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
--	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

²¹ Ausgaben, die nicht unter Kapitel xx 01 des Titels xx fallen.

²² Ausgaben, die unter Artikel xx 01 04 des Titels xx fallen.

²³ Ausgaben, die unter Kapitel xx 01 fallen, außer solche bei Artikel xx 01 04 oder xx 01 05.

ZE insgesamt, einschließlich Personalkosten		b+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
--	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

Angaben zur Kofinanzierung

Sieht der Vorschlag eine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten oder sonstige Einrichtungen vor (bitte auflisten), so ist in der nachstehenden Tabelle die voraussichtliche Höhe der entsprechenden Beiträge anzugeben (beteiligen sich mehrere Einrichtungen an der Kofinanzierung, so können Zeilen in die Tabelle eingefügt werden):

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Kofinanzierung durch		Jahr n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 und Folge- jahre	Insgesamt
.....	f							
VE insgesamt, einschließlich Kofinanzierung	a+c +d +e +f							

4.1.2. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung

- Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar²⁴. **Die Mittel für 2010 werden erforderlichenfalls durch eine Übertragung innerhalb des Kapitels 18.02 zur Verfügung gestellt.**
- Der Vorschlag macht eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens erforderlich.
- Der Vorschlag erfordert möglicherweise eine Anwendung der Interinstitutionellen Vereinbarung²⁵ (z. B. Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens).

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen

- Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:

Der vorliegende Vorschlag stützt sich auf den Schengen-Besitzstand im Sinne des Ratsbeschlusses 1999/437/EG. Die mit dem Schengen-Besitzstand assoziierten Drittstaaten Island und Norwegen²⁶ sowie die Schweiz²⁷ und Liechtenstein²⁸ beteiligen sich daher an den Kosten.

²⁴ Der Evaluierungsmechanismus wird auch nach dem Haushaltsjahr 2013 angewandt.

²⁵ Siehe Nummer 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.

²⁶ Artikel 12 Absatz 1, letzter Abschnitt des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziation der beiden

in Mio. EUR (1 Dezimalstelle)

Haushaltslinie	Einnahmen	Stand vor der Maßnahme [Jahr n-1]	Stand nach der Maßnahme					
			2010	2011	2012	2013	[n+4]	[n+5] 29
18.02.XX	a) Einnahmen nominal		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) Veränderung	Δ						

4.2. Personalbedarf (Vollzeitäquivalent – Beamte, Zeitbedienstete und externes Personal) – Einzelheiten hierzu siehe Abschnitt 8.2.1

Der Bedarf an Human- und Verwaltungsressourcen wird aus den Mitteln gedeckt, die der zuständigen Generaldirektion im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens zugeteilt werden.

Jährlicher Bedarf	Jahr 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 und Folgejahre
Personalbedarf insgesamt	1	5	7	7		

5. MERKMALE UND ZIELE

5.1. Kurz- oder längerfristig zu deckender Bedarf

Die Verantwortung für den derzeitigen Evaluierungsmechanismus liegt aufgrund des zwischenstaatlichen Ursprungs des Schengen-Besitzstands beim Rat. Die im Rahmen der Evaluierungen entstandenen Ausgaben werden aus den Haushalten derjenigen Mitgliedstaaten finanziert, deren Experten an den Evaluierungen teilnehmen. Nach der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen

letzten genannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36)

²⁷ Artikel 11 Absatz 3 zweiter Unterabsatz des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 50)

²⁸ Artikel 3 des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands und die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen dieses Protokolls (ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 3)

²⁹ Wenn die Dauer der Maßnahme mehr als 6 Jahre beträgt, sind weitere Spalten anzufügen.

Union ist es notwendig, einen Rechtsrahmen zu schaffen, in dem diese Evaluierungen durchgeführt werden. Folglich sind die im Zusammenhang mit dem Evaluierungsmechanismus entstehenden Kosten, insbesondere im Hinblick auf die Teilnahme der Experten der Mitgliedstaaten (Erstattung von Reise- und Unterbringungskosten während der Ortstermine), aus dem EU-Haushalt zu finanzieren. Die Tagegelder der Experten der Mitgliedstaaten werden weiterhin aus dem Haushalt des betreffenden Mitgliedstaats bestritten.

5.2. Durch die Gemeinschaftsintervention bedingter Mehrwert, Kohärenz des Vorschlags mit anderen Finanzinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte

Die Beibehaltung des Schengen-Raums als Raum der Freizügigkeit ohne Binnengrenzkontrollen setzt einen wirksamen und effizienten Evaluierungsmechanismus in Bezug auf die Begleitmaßnahmen voraus, die für die Beibehaltung eines solchen Raumes ohne Binnengrenzkontrollen notwendig sind. Der Rahmen für die zwischenstaatliche Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands muss daher unbedingt dem Rahmen der Europäischen Union angepasst werden, wobei die Kommission als Hüterin der Verträge die entsprechende Verantwortung übernimmt und die Teilnahme der Experten der Mitgliedstaaten sicherstellt, um das gegenseitige Vertrauen zu festigen. Um eine kohärente Evaluierung zu gewährleisten, übernimmt die Kommission außerdem die Koordinierung der Evaluierung im Rahmen der dritten Säule und wird auch hier die Einbeziehung der Experten der Mitgliedstaaten sicherstellen.

Der Rat hat im Haager Programm die Kommission aufgefordert, einen Vorschlag zur Ergänzung des bestehenden Evaluierungsmechanismus vorzulegen, bei dem Experten der Mitgliedstaaten einbezogen werden.

5.3. Ziele, erwartete Ergebnisse und entsprechende Indikatoren im Rahmen der ABM-Methodik

Das Hauptziel ist die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands in allen Bereichen der Begleitmaßnahmen, die zur Beibehaltung eines Raums ohne Binnengrenzkontrollen notwendig sind.

Maßnahme 1 – Evaluierung vor Ort oder auf der Grundlage von Fragebögen zu folgenden Politikbereichen: Außengrenzen, Visa, Zusammenarbeit der Polizeibehörden an Binnengrenzen, Schengener Informationssystem, Datenschutz, Drogen, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

Indikator: Bewertung der ordnungsgemäßen Anwendung des Besitzstands in den Berichten (konform; konform, jedoch verbesserungswürdig; nicht konform)

Maßnahme 2 – Evaluierung durch unangekündigte Ortstermine, die Bereiche der ersten Säule des Schengen-Besitzstands betreffen

Indikator: Bewertung der ordnungsgemäßen Anwendung des Besitzstands, um spezifische Mängel zu beseitigen. Nach jedem Ortstermin wird ein Bericht erstellt, aus dem hervorgeht, inwieweit die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts gewährleistet ist.

5.4. Durchführungsmodalitäten (indikative Angaben)

- Zentrale Verwaltung***
 - direkt durch die Kommission
 - indirekt im Wege der Befugnisübertragung an:
 - Exekutivagenturen
 - die von den Gemeinschaften geschaffenen Einrichtungen im Sinne von Artikel 185 der Haushaltsordnung
 - einzelstaatliche öffentliche Einrichtungen bzw. privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden
- Geteilte oder dezentrale Verwaltung***
 - mit Mitgliedstaaten
 - mit Drittländern
- Gemeinsame Verwaltung mit internationalen Organisationen (bitte auflisten)***

Bemerkungen:

6. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

6.1. Überwachungssystem

Die vorgeschlagenen Rechtsinstrumente sehen die Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die ordnungsgemäße Anwendung des Schengen-Besitzstands vor. Die ordnungsgemäße Anwendung des Besitzstands wird in den Evaluierungsberichten bewertet und Bewertungsgruppen zugeordnet. Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament und dem Rat einmal im Jahr über die Umsetzung dieser Instrumente.

6.2. Bewertung

6.2.1. Ex-ante-Bewertung

6.2.2. Maßnahmen im Anschluss an Zwischen-/Ex-post-Bewertungen (unter Zugrundelegung früherer Erfahrungen)

6.2.3. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertungen

7. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen finden die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 ohne Einschränkung auf diese Maßnahme Anwendung.

8. RESSOURCEN IM EINZELNEN

8.1. Ziele des Vorschlags und Finanzbedarf

Verpflichtungsermächtigungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele, Maßnahmen und Outputs (bitte angeben)	Art der Outputs	Durchschnittskosten	Jahr 2010		Jahr 2011		Jahr 2012		Jahr 2013		Jahr n+4		Jahr n+5 und Folgejahre		INSGESAMT	
			Zahl der Outputs	Gesamtkosten	Zahl der Outputs	Gesamtkosten	Zahl der Outputs	Gesamtkosten								
OPERATIVES ZIEL Nr. 1 ³⁰ Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands ...																
Maßnahme 1: Angekündigte Evaluierungen vor Ort (Experten der Mitgliedsstaaten u. der Kommission)																
Output 1: Dienstreise		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,48	240	0,58	240	0,58						
IT-Ausrüstung			p.m.	p.m.		0,01	0,01	0,01		0,01						
Maßnahme 2: Unangekündigte Evaluierungen vor Ort (Experten Mitgliedsstaaten u. der Kommission)																
- Output 1: Dienstreise		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,07	60	0,14	60	0,14						
GESAMTKOSTEN						0,56		0,73		0,73						

Berechnung:

Maßnahme 1 – Dienstreisen: 1 Person/Woche x 2 400 EUR x 25 Dienstreisen im ersten Jahr und 30 Dienstreisen in den Folgejahren (8 Experten pro Dienstreise)

IT-Ausrüstung für Ortstermine (Laptop usw.)

Maßnahme 2 – Dienstreisen: 1 Person/Woche x 2 400 EUR x 5 unangekündigte Ortstermine und 10 in den Folgejahren (6 Experten pro Dienstreise)

Diese Mittel decken die Ausgaben für die Schaffung eines Expertenpools und den Einsatz dieser Experten zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands durch die Mitgliedstaaten. Sie beinhalten die Reisekosten der Experten der Kommission und der Mitgliedstaaten gemäß den betreffenden Vorschriften. Hinzu kommen die Kosten für die Ausrüstung, die für die Ortstermine benötigt wird, z. B. Laptops zur Erstellung des Berichts.

8.2. Verwaltungsausgaben

Der Bedarf an Personal- und Verwaltungsressourcen wird durch die Mittel gedeckt, die der verwaltenden Generaldirektion im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens zugewiesen werden.

8.2.1. Art und Anzahl des erforderlichen Personals

Art der Stellen		Zur Verwaltung der Maßnahme einzusetzendes, vorhandenes und/oder zusätzliches Personal (Stellenzahl/Vollzeitäquivalent)					
		Jahr 2010	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr n+4	Jahr n+5
Beamte oder Bedienstet auf Zeit ³¹ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Aus Artikel XX 01 02 finanziertes Personal ³²							
Sonstiges, aus Artikel XX 01 04/05 finanziertes Personal ³³							
INSGESAMT		1	5	7	7		

8.2.2. Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der vorgeschlagenen Maßnahme auszuführen sind

8.2.3. Zuordnung der Stellen des damit betrauten Statutspersonals

- ✓ derzeit für die Verwaltung des Programms, das ersetzt oder verlängert werden soll, zugewiesene Stellen (1)
- im Rahmen des JSP/HVE-Verfahrens für das Jahr 2009 vorab zugewiesene Stellen
- ✓ im Rahmen des anstehenden neuen JSP/HVE-Verfahrens anzufordernde Stellen (2 für 2011 und 1 für 2012)
- ✓ innerhalb des für die Verwaltung zuständigen Dienstes neu zu verteilende vorhandene Stellen (interne Personalumsetzung) (3)
- für das Jahr n erforderliche, jedoch im Rahmen des JSP/HVE-Verfahrens für dieses Jahr nicht vorgesehene neue Stellen

³¹ Die Kosten hierfür sind NICHT im Höchstbetrag enthalten.

³² Die Kosten hierfür sind NICHT im Höchstbetrag enthalten.

³³ Die Kosten hierfür sind im Höchstbetrag enthalten.

8.2.4. Sonstige im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben (XX 01 04/05 – Verwaltungsausgaben)

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Haushaltlinie (Nummer und Bezeichnung)	Jahr n	Jahr n+1	Jahr n+2	Jahr n+3	Jahr n+4	Jahr n+5 und Folge- jahre	INSGE- SAMT
1 Technische und administrative Unterstützung (einschließlich Personalkosten)							
Exekutivagenturen ³⁴							
Sonstige technische und administrative Unterstützung							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>							
Technische und administrative Unterstützung insgesamt							

8.2.5. Im Höchstbetrag nicht enthaltene Personal- und Nebenkosten

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Art des Personals	Jahr 2010	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr n+4	Jahr n+5 und Folge- jahre
Beamte und Bedienstete auf Zeit (XX 01 01)	1	5	7	7		
Aus Artikel XX 01 02 finanziertes Personal (Hilfskräfte, ANS, Vertragspersonal, usw.) (Angabe der Haushaltlinie)						
Personalausgaben und Nebenkosten insgesamt (NICHT im Höchstbetrag enthalten)	0,37	0,73	0,85	0,85		

34

Hier ist auf den Finanzbogen zum Gründungsrechtsakt der betreffenden Agentur zu verweisen.

Berechnung – *Beamte und Bedienstete auf Zeit*

Berechnung – *Aus Artikel XX 01 02 finanziertes Personal*

8.2.6. Sonstige nicht im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2010	Jahr 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr n+4	Jahr n+5 und Folge- jahre	INSGE- SAMT
XX 01 02 11 01 – Dienstreisen							
XX 01 02 11 02 – Sitzungen & Konferenzen	p.m.	0,06	0,1	0,1			
XX 01 02 11 03 – Ausschüsse ³⁵							
XX 01 02 11 04 – Studien und Konsultationen							
XX 01 02 11 05 – Informationssysteme							
2 Gesamtbetrag der sonstigen Ausgaben für den Dienstbetrieb (XX 01 02 11)	p.m.	0,06	0,1	0,1			
3 Sonstige Ausgaben administrativer Art (Angabe mit Hinweis auf die betreffende Haushaltslinie)							
Gesamtbetrag der Verwaltungsausgaben ausgenommen Personalausgaben und Nebenkosten (NICHT im Höchstbetrag enthalten)	p.m.	0,06	0,1	0,1			

³⁵

Angabe des jeweiligen Ausschusses sowie der Gruppe, der dieser angehört.

Berechnung – *Sonstige nicht im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben*