

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

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

KOM(2010) 624 endg.

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 235/09 = AE-Nr. 090225,
Drucksache 236/09 = AE-Nr. 090226,
Drucksache 616/09 = AE-Nr. 090467 und AE-Nr. 091055



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 16.11.2010
KOM(2010) 624 endgültig

2010/0312 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

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

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Ziel der vorgeschlagenen Verordnung ist die Einführung eines Rechtsrahmens für die Evaluierung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands. Dieser Evaluierungsmechanismus dient dazu, das Vertrauen der Mitgliedstaaten auf die Fähigkeit der anderen Mitgliedstaaten, die Begleitmaßnahmen für die Erhaltung 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.

Im Haager Programm von 2004 - dem Mehrjahresprogramm für Justiz und Inneres - 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“.

Als Reaktion auf diese Aufforderung verabschiedete die Kommission im Hinblick auf die Einbeziehung des Schengen-Evaluierungsmechanismus in das Rechtssystem der EU und die Beseitigung der im gegenwärtigen System bestehenden Mängel im März 2009 zwei Vorschläge¹ über einen überarbeiteten Evaluierungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands. Es bedurfte zweier getrennter Rechtsinstrumente (einer Verordnung im Rahmen des "ersten Pfeilers" und eines Beschlusses im Rahmen des "dritten Pfeilers"), um den gesamten Bereich der Schengen-Zusammenarbeit in einen kohärenten Rahmen zu fassen. Im Oktober 2009 lehnte das Europäische Parlament diese Vorschläge ab, da es der Meinung war, dass die Kommission das Parlament im Mitentscheidungsverfahren bei der Verabschiedung der Vorschläge hätte einbeziehen sollen.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wurde der Vorschlag im Rahmen des "dritten Pfeilers" hinfällig. Er wurde mit der "Omnibus-Mitteilung" vom Dezember 2009² zurückgezogen.

Nach dem Stockholmer Programm³, das im Dezember 2009 vom Europäischen Rat angenommen wurde, ist dieser "daher der Auffassung, dass die Bewertung des Schengen-Raums weiterhin von zentraler Bedeutung sein wird und deshalb durch eine Stärkung von Frontex auf diesem Gebiet verbessert werden sollte".

Deshalb wird jetzt dieser neue Vorschlag unterbreitet. Gleichzeitig wird der noch bestehende vorige Vorschlag (im Rahmen des "ersten Pfeilers") zurückgezogen.

¹ KOM(2009) 102 und KOM(2009) 105.

² KOM(2009) 665 endgültig.

³ Ratsdokument 17024/09 – Annahme durch den Europäischen Rat am 10./11. Dezember 2009.

Der neue Vorschlag trägt den Beratungen des Rates über die Vorschläge vom März 2009 Rechnung. So wird insbesondere eine Stärkung der Rolle der Mitgliedstaaten in dem Evaluierungsmechanismus vorgeschlagen, um das gegenseitige Vertrauen zu festigen und eine größere Flexibilität bei der Umsetzung des Mechanismus zu ermöglichen. Als Legislativverfahren wird das Mitentscheidungsverfahren vorgeschlagen, da das Europäische Parlament im Bereich Justiz und Inneres vollständig einbezogen wird. Im Interesse größerer Transparenz wird eine regelmäßige Berichterstattung an den Rat und das EP vorgeschlagen, die auf den durchgeführten Evaluierungen, den daraus gezogenen Schlussfolgerungen und den von den betreffenden Mitgliedstaaten ergriffenen Folgemaßnahmen beruht.

- **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 sich die Mitgliedstaaten nicht darüber einig wurden, 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 Amsterdam, der 1999 in Kraft trat, in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt⁴.

Der Schengen-Raum setzt voraus, dass die Mitgliedstaaten 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 nur zum Schutz der eigenen Interessen durchgeführt werden, sondern auch im Namen der anderen Mitgliedstaaten, in welche Personen, die die Grenze des Schengen-Raums passiert haben, weiterreisen können.

Um dieses Vertrauen aufzubauen und zu festigen, 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');

⁴ Zu diesem Zweck musste der Schengen-Besitzstand definiert (Beschluss 1999/435/EG des Rates, ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 1) und es musste für jede zum Schengen-Besitzstand gehörende Bestimmung und jeden zum Schengen-Besitzstand gehörenden Beschluss eine Rechtsgrundlage in den Verträgen gefunden 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.

2. Prüfung, ob der Schengen-Besitzstand in den Staaten, die diesen bereits anwenden, ordnungsgemäß angewandt wird („Anwendung“).

Der Mechanismus unterscheidet somit zwischen der ‚Inkraftsetzung‘ und der ‚Anwendung‘. Daher ist zunächst zu prüfen, ob die Voraussetzungen für gegenseitiges Vertrauen erfüllt sind, bevor der Besitzstand in Kraft gesetzt werden kann. Zweitens muss sodann 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.

Wegen des zwischenstaatlichen Ursprungs ist die Evaluierung der Anwendung 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.

Dieser Ansatz ist für den zweiten Teil des Mandats allerdings weniger 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 die Evaluierung vor der Inkraftsetzung eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, dass die Mitgliedstaaten einander vertrauen können, sollte diese Sache der Mitgliedstaaten bleiben. Die Kommission wird aber weiterhin uneingeschränkt als Beobachterin an diesen Evaluierungen teilnehmen.

Diese verschiedenen Zuständigkeiten führen jedoch zu keinen unterschiedlichen Evaluierungsstandards, sondern spiegeln allein die verschiedenen institutionellen Realitäten wider. Dem Rat steht es auch frei zu beschließen, die vorgeschlagene Struktur zur Evaluierung von Mitgliedstaaten zu nutzen, bevor die Kontrollen an den Binnengrenzen abgeschafft werden.

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

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) Der derzeitige Evaluierungsmechanismus ist inadäquat. Es bestehen keine klaren Regeln über die Einheitlichkeit und Häufigkeit der Evaluierungen. Es finden keine unangekündigten Inspektionen vor Ort statt.
- (2) Es sollte eine Methode 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 sollen.
- (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 diesbezüglichen Fristen je nach Mitgliedstaat unterschiedlich sind.
- (5) Im gegenwärtigen Evaluierungssystem wird der institutionellen Zuständigkeit der Kommission als „Hüterin der Verträge“ nicht Rechnung getragen.

Folgende Aspekte dienen der Behebung der Mängel im derzeitigen Mechanismus:

Evaluierungsmethode und Rolle von Frontex

Mit diesem Vorschlag werden Mehrjahres- und Jahresprogramme für angekündigte und nicht angekündigte Ortstermine eingeführt. Die Mitgliedstaaten werden weiterhin regelmäßig evaluiert, um die ordnungsgemäße Anwendung des Besitzstands insgesamt sicherzustellen. Alle Teile des Schengen-Besitzstands können einer Bewertung unterzogen werden.

Die Evaluierung kann mit Hilfe von Fragebögen, Ortsterminen oder einer Kombination dieser Verfahren vorgenommen werden.

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-Besitzstands durch die Richtlinie des Rates 91/477/EWG vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen⁵ ersetzt, als die Schengen-Vorschriften in den EU-Rechtsrahmen einbezogen wurden. 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.

⁵ ABl. L 256 vom 13.9.1991, S. 51.

Wo bestehendes EU-Recht eine spezifische Evaluierung vorsieht, besteht im Übrigen keine Notwendigkeit für eine zusätzliche Evaluierung im Zusammenhang mit diesem Mechanismus, sondern einzig für die Anwendung des Schengen-Besitzstands.

Insbesondere im Falle des Datenschutzes, der nicht nur Teil des Schengen-Besitzstands ist, sondern horizontal für alle Politikbereiche gilt, sollte die Evaluierung sich speziell auf die Datenschutzaspekte in Verbindung mit dem SIS konzentrieren und im Rahmen der SIS-Evaluierungen durchgeführt werden, um die bestehenden Synergien zu nutzen.

Die Kommission wird nach Befragung der Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der Änderungen der Rechtsvorschriften, Verfahren oder der Organisation des betreffenden Mitgliedstaats einschließlich der von Frontex durchgeführten Risikoanalyse hinsichtlich Außengrenzen und Visa festlegen, welche Ortstermine speziell 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 eine unangekündigte Evaluierung notwendig erscheinen lassen, durchgeführt werden.

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

Experten aus den Mitgliedstaaten

Experten aus den Mitgliedstaaten sind auch daran beteiligt, die ordnungsgemäße Anwendung des EU-Rechts in anderen Bereichen, zum Beispiel bei der Gefahrenabwehr in der Luftfahrt und im Seeverkehr, zu überprüfen. Da eine ordnungsgemäße Durchführung der Begleitmaßnahmen, die eine Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen ermöglichen, für die innere Sicherheit der Mitgliedstaaten wesentlich ist, werden Experten aus den Mitgliedstaaten weiterhin eine Schlüsselrolle bei den Evaluierungen spielen. Sie werden sowohl an angekündigten als auch an nicht angekündigten Besuchen teilnehmen und an der Erstellung der mehrjährigen und jährlichen Evaluierungsprogramme sowie an Besuchen vor Ort, der Berichterstattung und den Folgemaßnahmen im Wege eines Ausschussverfahrens beteiligt sein. 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 von Ortsterminen vertraut sind.

Die betroffenen Einrichtungen (z.B. Frontex) sollten geeignete Schulungsmaßnahmen durchführen, und die Mitgliedstaaten sollten Mittel für spezifische Schulungen in der Evaluierung des Schengen-Besitzstands erhalten. Dies kann beispielsweise durch Schulungen über die Handlungsprioritäten der EU aufgenommen werden, die nach den vom Außengrenzenfonds⁶ 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

⁶ ABl. L 144 vom 6.6.2007, S. 22.

angesetzten unangekündigten Ortsterminen schwieriger sein könnte, Experten bereitzustellen, sollte deren Zahl bei solchen Besuchen auf sechs begrenzt werden.

Angesichts der Tatsache, dass die ordnungsgemäße Durchführung von Maßnahmen, mit denen der freie Personenverkehr gemäß Artikel 26 des Vertrags über die Europäische Union sichergestellt werden soll, die innere Sicherheit anderer Mitgliedstaaten unberührt lässt, kann die Evaluierung der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen vollständig der Kommission übertragen werden. Überdies fällt die Überprüfung der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen nicht unter das zwischenstaatliche Mandat.

Folgemaßnahmen der Evaluierung

Um die ermittelten Schwachstellen und Mängel wirksam beseitigen zu können, sollten die einzelnen Ergebnisse des Berichts in eine von drei Bewertungskategorien eingestuft werden: konform; konform, aber verbesserungswürdig; nicht-konform. Binnen zwei Wochen sollte der betreffende Mitgliedstaat zu dem Bericht Stellung nehmen und binnen eines Monats nach der Verabschiedung des Berichts einen Aktionsplan zur Behebung der Mängel vorlegen. Außerdem muss der Mitgliedstaat binnen sechs Monaten über die Umsetzung des Aktionsplans berichten. Je nach Art der ermittelten Mängel können angekündigte oder unangekündigte Ortstermine geplant werden, um die ordnungsgemäße Durchführung des Aktionsplans zu überprüfen. Bei schwerwiegenden Mängeln muss die Kommission den Rat unverzüglich in Kenntnis setzen.

Dies berührt in keiner Weise die Befugnis der Kommission, zu jedem Zeitpunkt der Evaluierung ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Beispielsweise könnte ein Mitgliedstaat gegen den Schengen-Besitzstand verstoßen, wenn er Personen die Einreise verweigert, die im Besitz eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Schengen-Visums sind. In solchen Fällen steht zwar nicht die innere Sicherheit des Mitgliedstaats auf dem Spiel, dennoch liegt ein Verstoß gegen EU-Recht vor.

Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union

In Anbetracht der im EG-Vertrag niedergelegten Zuständigkeiten der Kommission ist es entscheidend, dass diese die führende Rolle im Schengen-Evaluierungsprozess zur Prüfung der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands nach der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen übernimmt. 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.

- **Bestehende Rechtsvorschriften auf dem vom Vorschlag abgedeckten Gebiet**

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

- **Übereinstimmung mit anderen Politikbereichen und Zielen der Europäischen 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 gestaltet werden kann. So einigte sich die Gruppe 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 einem Ortstermin zu entsenden, was die Durchführung dieser Evaluierungen mitunter erschweren kann. Über die Häufigkeit und die Methode der Evaluierungen wurde ebenfalls 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.

In drei Sitzungen betreffend das allgemeine Vorgehen und weiteren drei Sitzungen zu inhaltlichen Fragen⁷ berieten die betreffenden Arbeitsgruppen des Rates über die Vorschläge vom März 2009. Das Europäische Parlament lehnte die Vorschläge am 20. Oktober 2009⁸ mit der Begründung ab, die Kommission hätte das EP an der Verabschiedung der Vorschläge im Mitentscheidungsverfahren beteiligen sollen. In der Zwischenzeit hat die Gruppe Schengen-Bewertung ebenfalls weitere Anstrengungen zur Verbesserung der derzeitigen Arbeitsmethoden unternommen. Der neue Vorschlag trägt den Beratungen des Rates und des Europäischen Parlaments über die Vorschläge vom März 2009 Rechnung.

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 77 Absatz 2 Buchstabe e des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

Artikel 77 sieht die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen als endgültiges Ziel eines Raums der Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union gemäß Artikel 26 AEUV vor. Die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen muss durch Maßnahmen in den Bereichen Außengrenzen, Visumpolitik, Schengener Informationssystem, Datenschutz, polizeiliche Zusammenarbeit, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und Drogenbekämpfung flankiert werden. Die ordnungsgemäße Durchführung dieser Maßnahmen ermöglicht die Aufrechterhaltung eines Raums ohne Binnengrenzkontrollen. Die Evaluierung der ordnungsgemäßen Durchführung dieser Maßnahmen dient somit dem

⁷ Ratsdokumente 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 und 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

großen politischen Ziel, in diesem Raum auf Kontrollen an den Binnengrenzen zu verzichten.

- **Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit**

Was das Subsidiaritätsprinzip betrifft, kann das Ziel der vorgeschlagenen Verordnung, nämlich die Verbesserung der Effizienz des derzeit unter die Zuständigkeit des Rats fallenden Schengen-Evaluierungsmechanismus, nur auf Ebene der EU erreicht werden.

Dieser Vorschlag 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**

Seinem Wesen nach kann ein Evaluierungsmechanismus, durch den die ordnungsgemäße Anwendung des EU-Rechts gewährleistet werden soll, nicht ein Handeln der Mitgliedstaaten zu dessen Umsetzung in innerstaatliches Recht verlangen. Deshalb wurde das Rechtsinstrument der Verordnung gewählt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Diesem Vorschlag ist ein Finanzbogen 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

Die Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag findet sich im dritten Teil Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Deshalb gilt das in den Protokollen über die Position des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks und im Schengen-Protokoll vorgesehene System der "variablen Geometrie".

Die hier vorgeschlagene Verordnung stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Daher sind folgende Auswirkungen der Protokolle zu berücksichtigen:

Vereinigtes Königreich und Irland: Der Vorschlag hat einen Evaluierungsmechanismus zur Aufrechterhaltung eines Raums ohne Binnengrenzkontrollen zum Gegenstand, an dem 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 beteiligen. Demzufolge werden sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme dieser Verordnung beteiligen, die für diese Länder weder bindend noch in diesen Ländern anwendbar sein wird.

Dänemark: Gemäß dem Protokoll über die Position Dänemarks im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme von Maßnahmen durch den Rat, die nach dem dritten Teil Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgeschlagen werden, ausgenommen „Maßnahmen zur Bestimmung derjenigen Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen, sowie an Maßnahmen zur einheitlichen Visumgestaltung“.

Der vorgeschlagene Beschluss stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Gemäß Artikel 4 des Protokolls beschließt Dänemark innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat über einen Vorschlag oder eine Initiative zur Ergänzung des Schengen-Besitzstands [nach den Bestimmungen des dritten Teils Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union] beschlossen hat, ob es diesen Beschluss in einzelstaatliches Recht umsetzt.

Zweistufiges Verfahren für die Durchführung der Rechtsakte zur Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands – die Folgen für Bulgarien, Rumänien und Zypern

Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2003⁹ sowie Artikel 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2005¹⁰ 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 diese Mitgliedstaaten ab dem Tag des Beitritts bindend, aber in diesen 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.

Norwegen und Island: In Bezug auf Norwegen und Island stellt der vorliegende Vorschlag eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gemäß dem Übereinkommen 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-Besitzstands dar¹¹.

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

⁹ ABl. L 236 vom 23.10.2003, S. 33.

¹⁰ ABl. L 157 vom 21.6.2005, S. 29.

¹¹ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar¹².

Liechtenstein: Für Liechtenstein stellt dieser Vorschlag eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum 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 dar¹³.

¹² ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

¹³ ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 3.

2010/0312 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**zur Einführung eines Evaluierungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe e,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Zuleitung des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem Verfahren des Artikels 294 EG-Vertrag,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen beruht auf der wirksamen und effizienten Anwendung von Begleitmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten in den Bereichen Außengrenzen, Visumpolitik, Schengener Informationssystem einschließlich Datenschutz, polizeiliche Zusammenarbeit, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und Drogenbekämpfung.
- (2) Mit Beschluss des Exekutivausschusses vom 16. September 1998¹⁴ 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 bei der praktischen Anwendung des Schengen-Besitzstands hohe einheitliche Standards angelegt werden müssen und es gilt, ein hohes Maß an gegenseitigem Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten, die dem Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen angehören, gewährleistet werden muss. Ein solcher Mechanismus sollte sich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kommission und diesen Mitgliedstaaten stützen.
- (4) Im Haager Programm¹⁵ wurde die Kommission aufgefordert, „nach der vollständigen Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen einen Vorschlag mit dem Ziel

¹⁴ ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 138.

¹⁵ ABl. C 53 vom 3.3.2005, S. 1 (Ziffer 1.7.1).

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“.

- (5) Das Stockholmer Programm¹⁶ "ist daher der Auffassung, dass die Bewertung des Schengen-Raums weiterhin von zentraler Bedeutung sein wird und deshalb durch eine Stärkung von Frontex auf diesem Gebiet verbessert werden sollte".
- (6) Der 1998 eingeführte Evaluierungsmechanismus sollte 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.
- (7) Entsprechend den bei den vorangegangenen Evaluierungen gesammelten Erfahrungen ist es erforderlich, einen kohärenten Evaluierungsmechanismus beizubehalten, der alle Bereiche des Schengen-Besitzstands mit Ausnahme derjenigen, für die das EU-Recht bereits einen spezifischen Evaluierungsmechanismus vorsieht, abdeckt.
- (8) Die Mitgliedstaaten sollten eng am Evaluierungsprozess beteiligt sein. Maßnahmen zur Umsetzung dieser Verordnung sollten gemäß dem in Artikel 4 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse vorgesehenen Regelungsverfahren angenommen werden.
- (9) Der Evaluierungsmechanismus sollte transparente, wirksame und klare Regeln für die Evaluierungsmethode, die Teilnahme hochqualifizierter Experten an Ortsterminen und die Maßnahmen, die auf die Ergebnisse der Evaluierungen hin zu treffen sind, enthalten. Insbesondere im Hinblick auf Grenzkontrollen und Visa sollten zur Ergänzung der angekündigten Ortstermine unangekündigte Ortstermine durchgeführt werden.
- (10) Der Evaluierungsmechanismus sollte auch die Prüfung der einschlägigen Vorschriften über die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und Überprüfungen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einschließen. 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.
- (11) Bei der Evaluierung sollte ein besonderes Augenmerk auf die Achtung der Grundrechte bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands gelegt werden.
- (12) Die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union¹⁷ (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.

¹⁶ Ratsdokument 17024/09 – Annahme durch den Europäischen Rat am 10./11. Dezember 2009.

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 (ABl. L 349 vom 25.11.2004, S. 1).

- (13) 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 Mitgliedstaaten sollten Mittel für besondere Schulungsinitiativen auf dem Gebiet der Evaluierung des Schengen-Besitzstands aus vorhandenen Finanzierungsinstrumenten und deren Weiterentwicklung erhalten.
- (14) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Position des Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher für Dänemark weder bindend noch anwendbar ist. Da mit dieser Verordnung der Schengen-Besitzstand gemäß Titel V des dritten Teils des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union weiterentwickelt wird, sollte Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls binnen sechs Monaten nach der Annahme der Verordnung beschließen, ob es diese innerstaatliches Recht umsetzt.
- (15) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die auf das Vereinigte Königreich 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 anzuwenden¹⁸, keine Anwendung finden. Das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die somit für das Vereinigte Königreich weder bindend noch anwendbar ist.
- (16) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die auf Irland entsprechend dem Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland¹⁹ keine Anwendung finden. Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die somit für Irland weder bindend noch anwendbar ist.
- (17) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gemäß dem Übereinkommen 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-Besitzstands²⁰ dar.
- (18) Die Verordnung stellt in Bezug auf die Schweiz eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gemäß dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands²¹ dar.
- (19) Auch in Bezug auf Liechtenstein stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gemäß dem Protokoll zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen

¹⁸ ABl. L 131 vom 1.6.2000, S. 43.

¹⁹ ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

²⁰ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

²¹ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

Eidgenossenschaft und dem Fürstentum 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-Besitzstands²² dar.

- (20) Für Zypern stellt diese Verordnung einen auf den Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt gemäß Artikel 3 Absatz 2 der Beitrittsakte von 2003 dar.
- (21) Für Bulgarien und Rumänien stellt diese Verordnung einen auf den Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Beitrittsakte von 2005 dar.
- (22) Gleichwohl sollten sich Experten aus Bulgarien, Rumänien und Zypern an der Bewertung aller Teile des Schengen-Besitzstands beteiligen -

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Zweck und Geltungsbereich

Mit dieser Verordnung wird ein Evaluierungsmechanismus eingeführt, der zur Prüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands in denjenigen Mitgliedstaaten dient, in denen der Schengen-Besitzstand vollständig angewandt wird.

Experten aus den Mitgliedstaaten, die gemäß der jeweiligen Beitrittsakte den Schengen-Besitzstand noch nicht vollständig anwenden, beteiligen sich dennoch an der Evaluierung aller Teile des Schengen-Besitzstands.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

"Schengen-Besitzstand": Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, wie sie durch das Protokoll im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in den Rahmen der Europäischen Union sowie darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakten einbezogen werden.

²² ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 3.

Artikel 3

Zuständigkeiten

1. Der Kommission obliegt die Umsetzung dieses Evaluierungsmechanismus in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit Unterstützung europäischer Gremien, wie in der Verordnung ausgeführt.
2. Die Mitgliedstaaten arbeiten mit der Kommission zusammen, um es ihr zu ermöglichen, die ihr durch diese Verordnung übertragenen Aufgaben zu erfüllen. 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

Die Evaluierungen können mit Hilfe von Fragebögen oder durch Ortstermine vorgenommen werden. Ergänzend dazu kann der evaluierte Mitgliedstaat in beiden Fällen weitere Erläuterungen zu dem evaluierten Bereich liefern. Evaluierungen vor Ort und Fragebögen können entweder unabhängig voneinander durchgeführt oder für bestimmte Mitgliedstaaten und/oder Bereiche aber auch miteinander kombiniert werden. Ortstermine können angekündigt oder unangekündigt erfolgen.

Artikel 5

Mehrjahresprogramm

1. Die Kommission erarbeitet gemäß dem Verfahren, auf das in Artikel 15 Absatz 2 Bezug genommen wird, ein mehrjähriges Evaluierungsprogramm mit einer Laufzeit von fünf Jahren, das spätestens sechs Monate vor Beginn des nächsten Fünfjahreszeitraums fertig gestellt sein muss.
2. Das Mehrjahresprogramm enthält die Liste der jedes 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, die innere Sicherheit, der Zeitraum seit der letzten Evaluierung und die Häufigkeit der Evaluierung der einzelnen Teile des Schengen-Besitzstands einfließen.
3. Das Jahresprogramm kann bei Bedarf gemäß dem Verfahren, auf das in Absatz 1 Bezug genommen wird, angepasst werden.

Artikel 6

Risikoanalyse

1. Spätestens am 30. September eines jeden Jahres unterbreitet Frontex der Kommission eine Risikoanalyse, die unter anderem den Migrationsdruck berücksichtigt und Empfehlungen für vorrangige Evaluierungen im darauffolgenden

Jahr enthält. Die Empfehlungen beziehen sich auf die Abschnitte an den Außengrenzen und die Grenzübergangsstellen, die im darauffolgenden Jahr im Rahmen des Mehrjahresprogramms evaluiert werden sollen. 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 im darauffolgenden Jahr 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 der Außengrenzen und zehn Grenzübergangsstellen enthalten.

Artikel 7

Fragebogen

1. Die Kommission übermittelt den Mitgliedstaaten bis spätestens 15. August des Vorjahres einen Standard-Fragebogen, der im darauffolgenden Jahr zur Evaluierung verwendet wird. Mit den Standard-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. Die Kommission stellt die Angaben den anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung.

Artikel 8

Jahresprogramm

1. Unter Berücksichtigung der von Frontex gemäß Artikel 6 erarbeiteten Risikoanalyse, der Antworten auf den in Artikel 7 erwähnten Fragebogen und gegebenenfalls anderer relevanter Quellen erstellt die Kommission bis spätestens 30. November des Vorjahres ein jährliches Evaluierungsprogramm für das Folgejahr. Das Programm kann eine Evaluierung folgender Aspekte vorsehen:
 - Anwendung des Besitzstands oder Teilen 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 nach dem Verfahren in Artikel 15 Absatz 2 angenommenen Programms werden die Mitgliedstaaten aufgeführt, die im folgenden Jahr gemäß dem

Mehrjahresprogramm Gegenstand einer Evaluierung sein sollen. In diesem Teil werden die zu evaluierenden Gebiete und die Ortstermine aufgelistet.

3. Der zweite Teil des von der Kommission erstellten Programms enthält eine Liste der unangekündigten Ortstermine des folgenden Jahres. Dieser Teil ist vertraulich und wird den Mitgliedstaaten nicht mitgeteilt.
4. Das Jahresprogramm kann bei Bedarf gemäß den Absätzen 2 und 3 angepasst werden.

Artikel 9

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 Mitgliedstaaten weitergeleitet.
2. Die Mitgliedstaaten geben unter Bezugnahme auf die im Anhang zu dieser Verordnung aufgeführten Bereiche die Fachkompetenzen der einzelnen Experten an. Etwaige Änderungen teilen sie der Kommission unverzüglich mit.
3. Die Mitgliedstaaten geben an, welche Experten für unangekündigte Ortstermine nach Maßgabe von Artikel 10 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 10

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 9 genannten Expertenliste ausgewählt wurden, und Kommissionsbediensteten zusammen. Die Kommission gewährleistet eine in geografischer Hinsicht ausgewogene Zusammensetzung der Teams und Fachkompetenzen der Experten in jedem Team. Die nationalen Experten dürfen nicht an Ortsterminen in dem Mitgliedstaat teilnehmen, in dem beschäftigt sind.

2. Die Kommission kann Frontex, Europol, Eurojust oder andere relevante europäische Einrichtungen auffordern, einen Vertreter als Beobachter bei einem Ortstermin, der ein durch ihr Mandat gedecktes Gebiet betrifft, zu benennen.
3. Die Zahl der an Ortsterminen teilnehmenden Experten (einschließlich Beobachtern) 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 unterrichtet. Die Mitgliedstaaten teilen innerhalb einer Woche mit, ob die Experten verfügbar sind.
5. Bei unangekündigten Ortsterminen werden die Mitgliedstaaten, deren Experten in Übereinstimmung mit Absatz 1 benannt wurden, von der Kommission spätestens eine Woche vor dem Termin unterrichtet. Die Mitgliedstaaten teilen innerhalb von 48 Stunden mit, ob die Experten verfügbar sind.
6. Bei Ortsterminen fällt die Führungsrolle einem Kommissionsbeamten und einem Experten aus einem Mitgliedstaat zu, der vor dem Ortstermin gemeinsam von den Mitgliedern des Expertenteams benannt wird.

Artikel 11

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 betroffenen Mitgliedstaaten werden wie folgt unterrichtet:
 - mindestens zwei Monate vor einem angekündigten Ortstermin,
 - mindestens 48 Stunden vor einem unangekündigten Ortstermin.
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 erhält, die für seine Zwecke von Interesse sind. Er stellt sicher, dass das Team Zugang zu allen Gebieten, Räumlichkeiten 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 12

Überprüfung des freien Personenverkehrs an den Binnengrenzen

Ungeachtet Artikel 10 bestehen die Teams, die unangekündigte Ortstermine durchführen, um den Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen zu überprüfen, ausnahmslos aus Kommissionsbeamten.

Artikel 13

Evaluierungsberichte

1. Nach jeder Evaluierung ist ein Bericht zu verfassen. Der Bericht stützt sich auf die Ergebnisse des Ortstermins und/oder den ausgewerteten Fragebogen.
 - (a) Erfolgt die Evaluierung ausschließlich anhand des Fragebogens oder eines unangekündigten Ortstermins, wird der Bericht von der Kommission erstellt.
 - (b) Bei angekündigten Ortsterminen wird der Bericht während des Termins vom Expertenteam verfasst. Hauptverantwortlich für die Erstellung des Berichts sowie für dessen Vollständigkeit und Güte ist der Kommissionsvertreter. Bei Unstimmigkeiten bemüht sich das Team um einen Kompromiss. Im Bericht können voneinander abweichende Meinungen zum Ausdruck gebracht werden.
2. Der Bericht analysiert die einschlägigen qualitativen, quantitativen, operationellen, administrativen und organisatorischen Aspekte und listet die bei der Evaluierung festgestellten Mängel und Schwachstellen auf. Der Bericht enthält Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen und diesbezügliche Fristen.
3. Jedes im Bericht festgehaltene Ergebnis wird einer der folgenden drei Bewertungsgruppen zugeordnet:
 - (a) konform
 - (b) konform, jedoch verbesserungswürdig
 - (c) nicht-konform.
4. Die Kommission übermittelt dem betreffenden Mitgliedstaat den Bericht innerhalb von sechs Wochen nach dem Ortstermin bzw. nach Erhalt der Antworten auf den Fragebogen. Der betreffende Mitgliedstaat nimmt innerhalb von zwei Wochen zu dem Bericht Stellung.

5. Der Experte der Kommission unterbreitet den Bericht und die Antwort des Mitgliedstaats dem gemäß Artikel 15 eingerichteten Ausschuss. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zu den Antworten auf den Fragebogen, dem Bericht und den Anmerkungen des betreffenden Mitgliedstaats Stellung zu nehmen.

Die Empfehlungen betreffend die Bewertung der Ergebnisse, wie in Absatz 3 erläutert, werden von der Kommission nach dem Verfahren in Artikel 15 Absatz 2 festgelegt.

Binnen eines Monats nach der Annahme des Berichts legt der betreffende Mitgliedstaat der Kommission einen Aktionsplan zur Beseitigung der festgestellten Mängel vor.

Nach der Konsultation des Expertenteams legt die Kommission dem gemäß Artikel 15 eingerichteten Ausschuss ihre Bewertung der Angemessenheit des Aktionsplans vor. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, zu dem Aktionsplan Stellung zu nehmen.

6. Der betreffende Mitgliedstaat berichtet der Kommission über die Umsetzung des Aktionsplans binnen sechs Monaten nach Erhalt des Berichts und erstattet ihr anschließend alle drei Monate Bericht, bis der Aktionsplan vollständig ausgeführt ist. Je nach Schwere der ermittelten Schwachstellen und den getroffenen Abhilfemaßnahmen kann die Kommission gemäß dem Verfahren in Artikel 15 Absatz 2 angekündigte Ortstermine zur Überprüfung der Durchführung des Aktionsplans anberaumen. Die Kommission kann auch unangekündigte Ortstermine vorsehen.

Die Kommission unterrichtet den gemäß Artikel 15 eingerichteten Ausschuss regelmäßig über die Durchführung des Aktionsplans.

7. Wird bei einem Ortstermin ein schwerwiegender Mangel festgestellt, der erhebliche Auswirkungen auf das allgemeine Sicherheitsniveau in einem oder mehreren Mitgliedstaaten hat, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden, setzt die Kommission den Rat und das Europäische Parlament auf eigene Initiative oder auf Antrag eines Mitgliedstaats umgehend hiervon in Kenntnis.

Artikel 14

Vertraulichkeit

Die Teams behandeln sämtliche Informationen, die sie in Erfüllung ihrer Pflicht erhalten, vertraulich. Die im Anschluss 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

Ausschuss

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 4, 7 und 8 des Beschlusses 1999/468/EG.

Artikel 16

Übergangsbestimmungen

1. Das erste Mehrjahresprogramm gemäß Artikel 5 und das erste Jahresprogramm gemäß Artikel 8 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 9 spätestens drei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung.

Artikel 17

Unterrichtung des Europäischen Parlaments

Die Kommission unterrichtet das Europäische Parlament über die Empfehlungen, die die Kommission gemäß Artikel 13 Absatz 5 angenommen hat.

Artikel 18

Bericht an das Europäische Parlament und den Rat

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

- die im Vorjahr durchgeführten Evaluierungen sowie
- die Schlussfolgerungen jeder Evaluierung und den Stand der Abhilfemaßnahmen.

Artikel 19

Aufhebung

Teil II des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses „Schengener Durchführungsübereinkommen für die

Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen bereits anwenden" (SCH/Com-ex (98) 26 endg.) wird ein Jahr nach Inkrafttreten dieser Verordnung aufgehoben.

Artikel 20

Der Rat kann beschließen, die Schengen-Evaluierungen, auf die in nach Inkrafttreten dieser Verordnung geschlossenen Beitrittsakten Bezug genommen wird, gemäß dieser Verordnung durchzuführen.

Artikel 21

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 über die Arbeitsweise der Europäischen Union unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Parlaments
Der Präsident*

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

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

1. BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

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

2. ABM/ABB-RAHMEN

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

Tätigkeitsbereich(e): Solidarität – Außengrenzen, Rückführung, Visapolitik und Freizügigkeit von Personen (Kapitel 18 02)

3. HAUSHALTSLINIEN

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

Unter Kapitel 18 02 (Solidarität – Außengrenzen, Rückführung, Visapolitik und Freizügigkeit von Personen) Schaffung eines Artikels 18 02 07 mit der Bezeichnung „Schengen-Evaluierung“*

**Im HE für 2011 geschaffene Haushaltslinie*

3.2. Dauer der Maßnahme und ihrer finanziellen Auswirkungen

Die Maßnahme soll 2011 oder 2012 beginnen; ein Ende der Maßnahme ist nicht vorgesehen.

3.3. Haushaltstechnische Merkmale

Haushalt 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	Getr. ²³	JA	JA	NEIN	Nr. [3A]

²³ Getrennte Mittel

4. RESSOURCEN IM ÜBERBLICK

4.1. Mittelbedarf

4.1.1. Überblick über die erforderlichen Mittel für Verpflichtungen (MfV) und Mittel für Zahlungen (MfZ)

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Art der Ausgaben	Ab-schnitt		Jahr 2011	2012	2013	2014	n + 4	n+5 und Folgejahre	Ins-gesamt
------------------	------------	--	-----------	------	------	------	-------	--------------------	------------

Operative Ausgaben²⁴

Mittel für Verpflichtungen (MfV)	8.1.	a	z.E.	0,562	0,730	0,730			
Mittel für Zahlungen (MfZ)		b							

Im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben²⁵

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

HÖCHSTBETRAG

Mittel für Verpflichtungen		a+ c	z.E.	0,562	0,730	0,730			
Mittel für Zahlungen		b+ c	z.E.	0,562	0,730	0,730			

Im Höchstbetrag nicht enthaltene Verwaltungsausgaben²⁶

Personalausgaben und Nebenkosten (NGM)	8.2.5.	d	0,122	0,610	0,854	0,854			
Sonstige im Höchstbetrag nicht enthaltene Verwaltungsausgaben, außer Personal- und Nebenkosten (NGM)	8.2.6.	e	z.E.	0,065	0,097	0,097			

²⁴ Ausgaben, die nicht unter Kapitel xx 01 des Titels xx fallen.

²⁵ Ausgaben, die unter Artikel xx 01 04 des Titels xx fallen.

²⁶ Ausgaben, die unter Kapitel xx 01 fallen, außer solche bei Artikel xx 01 04 oder xx 01 05.

Geschätzte Gesamtkosten für die Finanzierung der Maßnahme

MfV einschließlich Personalkosten	insgesamt,	a+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			
MfZ einschließlich Personalkosten	insgesamt,	b+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			

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							
MfV einschließlich Kofinanzierung	insgesamt, +c +d +e +f							

4.1.2. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung

- Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar²⁷. **Die Mittel für 2011 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 Vereinbarung²⁸ (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:

²⁷ Der Evaluierungsmechanismus wird auch nach dem Haushaltsjahr 2013 angewandt.

²⁸ Siehe Nummern 19 und 24 der Interinstitutionellen Vereinbarung.

Der Vorschlag stützt sich auf den Schengen-Besitzstand im Sinne des Ratsbeschlusses 1999/437/EG. Die mit dem Schengen-Besitzstand assoziierten Drittstaaten Island und Norwegen²⁹ sowie die Schweiz³⁰ und Liechtenstein³¹ beteiligen sich daher an den Kosten.

in Mio. EUR (1 Dezimalstelle)

Haushaltslinie	Einnahmen	Stand vor der Maßnahme [Jahr n-1]	Stand nach der Maßnahme					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ₃₂
18.02.XX	a) Einnahmen nominal		z.E.	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 die federführende Dienststelle im Rahmen des jährlichen Zuweisungsverfahrens erhält.

Jährlicher Bedarf	Jahr 2011	2012	2013	2014	n + 4	n+5 und Folgejahre
Personalbedarf insgesamt	1	5	7	7		

²⁹ Artikel 12 Absatz 1, letzter Abschnitt 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-Besitzstands (ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36)

³⁰ 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)

³¹ 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)

³² Wenn die Dauer der Maßnahme mehr als 6 Jahre beträgt, sind weitere Spalten anzufügen.

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 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 Erhaltung des Schengen-Raums als eines Raums der Freizügigkeit ohne Kontrollen an den Binnengrenzen hängt von einem leistungsfähigen effizienten Mechanismus zur Evaluierung der Begleitmaßnahmen ab. 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.

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, damit ein Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen beibehalten werden kann.

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 und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

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

Maßnahme 2: Evaluierung durch unangekündigte Besuche vor Ort.

Indikatoren: 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 Drittstaaten
- Gemeinsame Verwaltung mit internationalen Organisationen (bitte auflisten)**

Bemerkungen:

6. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG**6.1. Überwachungssystem**

Die vorgeschlagenen Verordnung sieht die Einführung eines Evaluierungsmechanismus zur Überprüfung der 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 Verordnung.

6.2. Evaluierung*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 ist die Verordnung (EG) Nr. 1037/1999 uneingeschränkt auf diesen Mechanismus anwendbar.

8. RESSOURCEN IM EINZELNEN

8.1. Ziele des Vorschlags und Finanzbedarf

Mittel für Verpflichtungen in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Art	Durchschnittskosten	Jahr 2011		Jahr 2012		Jahr 2013		Jahr 2014		Jahr n+4		Jahr n+5 und Folgejahre		GESAMT	
		Zahl der Outputs	Gesamtkosten	Zahl der Outputs	Gesamtkosten	Zahl der Outputs	Gesamtkosten								
OPERATIVES ZIEL Nr. 1 ³³ Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands															
Maßnahme 1															
Unangekündigte Evaluierungen vor Ort (Experten der MS und der Kommission)															
Output 1: Dienstreise	0,0024	z.E.	z.E.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
Computerausrüstung			z.E.		0,010		0,010		0,010						
Maßnahme 2															
Unangekündigte Evaluierungen vor Ort Experten aus MS und der Kommission)															
Output 1: Dienstreise	0,0024	z.E.	z.E.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
GESAMTKOSTEN					2		0,730		0,730						

³³

Wie in Abschnitt 5.3 beschrieben.

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 Dienstreisen im ersten Jahr und 10 unangekündigte Ortstermine 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 aus den Mitteln gedeckt, die der zuständigen GD im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens nach Maßgabe der verfügbaren Mittel zugeteilt werden können.

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 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr n+4	Jahr n+5
Beamte oder Bedienstete auf Zeit ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Aus Artikel XX 01 02 finanziertes Personal ³⁵							
Sonstiges, aus Artikel XX 01 04/05 finanziertes Personal ³⁶							
GESAMT		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 2010 vorab zugewiesene Stellen
- ✓ Im Rahmen des anstehenden neuen JSP/HVE-Verfahrens anzufordernde Stellen (2 für 2012 und 1 für 2013)
- ✓ 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

Wegen der beschränkten Haushaltsmittel infolge der von der Kommission eingegangenen Verpflichtung, bis 2013 keine neuen Stellen zu beantragen, wird der Bedarf an Stellen dadurch gelöst, dass die auszuführenden Aufgaben von Personen übernehmen werden, die

³⁴ Die Kosten hierfür sind NICHT im Höchstbetrag enthalten.

³⁵ Die Kosten hierfür sind NICHT im Höchstbetrag enthalten.

³⁶ Die Kosten hierfür sind im Höchstbetrag enthalten.

bereits mit der Verwaltung der Maßnahme betraut sind und/oder innerhalb der Generaldirektion versetzt werden, sowie durch Stellen, die der zuständigen Generaldirektion im Zuge des jährlichen Stellenzuweisungsverfahrens gewährt werden können.

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

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Jahr n	Jahr n+1	Jahr n+2	Jahr n+3	Jahr n +4	Jahr n+5 und Folge- jahre	GE- SAMT
1 Technische und administrative Unterstützung (einschließlich Personalkosten)							
Exekutivagenturen ³⁷							
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 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	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 Haushaltslinie)						
Personalausgaben und Nebenkosten insgesamt (NICHT im Höchstbetrag enthalten)	0,122	0,610	0,854	0,854		

³⁷

Hier ist auf den Finanzbogen zum Gründungsrechtsakt der betreffenden Agentur(en) 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 2011	Jahr 2012	Jahr 2013	Jahr 2014	Jahr n+4	Jahr n+5 und Folge jahre	GE- SAMT
XX 01 02 11 01 — Dienstreisen							
XX 01 02 11 02 — Sitzungen und Konferenzen							
XX 01 02 11 03 Ausschüsse ³⁸ (Verwaltungsverfahren)	z.E.	0,065	0,097	0,097			
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)	z.E.	0,065	0,097	0,097			
3 Sonstige Ausgaben administrativer Art (Angabe mit Hinweis auf die betreffende Haushaltslinie)							
Gesamtbetrag der Verwaltungsausgaben ausgenommen Personal- und Nebenkosten (NICHT im Höchstbetrag enthalten)	z.E.	0,065	0,097	0,097			

³⁸

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

Berechnung - *Sonstige nicht im Höchstbetrag enthaltene Verwaltungsausgaben*

Berechnungsgrundlage: 27 Mitglieder (1 pro MS)* 600 EUR/Person* 4 Sitzungen im ersten Jahr und 6 Sitzungen in den Folgejahren.