



Brüssel, den 11. November 2016  
(OR. en)

14322/16

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2016/0227 (NLE)**

---

**SCH-EVAL 197  
FRONT 438  
COMIX 744**

## **BERATUNGSERGEBNISSE**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 11. November 2016

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 13817/16

Betr.: Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2015 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Managements der Außengrenzen durch die Niederlande festgestellten Mängel

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage den Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2015 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Managements der Außengrenzen durch die Niederlande festgestellten Mängel, den der Rat auf seiner 3496. Tagung vom 11. November 2016 angenommen hat.

Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 wird diese Empfehlung dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten übermittelt.

Durchführungsbeschluss des Rates zur Festlegung einer  
**EMPFEHLUNG**

zur Beseitigung der 2015 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im  
Bereich des Managements der Außengrenzen durch die Niederlande festgestellten Mängel

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung  
eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des  
Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom  
16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener  
Durchführungsübereinkommen<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 15,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gegenstand dieser an die Niederlande gerichteten Empfehlung sind Abhilfemaßnahmen zur  
Beseitigung der Mängel, die während der 2015 im Bereich des Managements der  
Außengrenzen durchgeführten Schengen-Evaluierung festgestellt worden sind. Nach  
Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit Durchführungsbeschluss [C(2016)  
3250] einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Beurteilungen sowie bewährte  
Vorgehensweisen und die während der Evaluierung festgestellten Mängel aufgeführt sind.

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (2) In den Niederlanden führen Fachleute, die eine Schengen-Evaluierungsschulung von Frontex absolviert haben, regelmäßige Selbstbewertungen (nationale Schengen-Evaluierung) an Grenzübergangsstellen durch, um zu beurteilen, ob die Grenzübergangsstelle gemäß dem Schengen-Besitzstand und den gemeinsam vereinbarten Normen für das Grenzmanagement organisiert ist. Diese systematische Evaluierung gewährleistet ein einheitliches Vorgehen an allen Grenzübergangsstellen und hilft, Schwachstellen im System ausfindig zu machen. Sie gilt daher als Beispiel für ein bewährtes Verfahren.
- (3) Die risikobasierten Präventivmaßnahmen, die behördenübergreifende und interdisziplinäre Strafermittlerteams an den Luftgrenzen ergreifen, wirken sich eindeutig positiv auf die Aufdeckung grenzüberschreitender Straftaten wie etwa Beihilfe zu illegaler Migration sowie Menschenhandel und Drogenschmuggel aus und sollten deshalb als Beispiel für ein bewährtes Verfahren dienen.
- (4) Rasche Kommunikation zwischen der zweiten Kontrolllinie und dem Dokumentationszentrum im Back office durch ein Rohrpostsystem gewährleistet eine schnelle und hochwertige Dokumentenprüfung und sollte daher als bewährtes Verfahren stärker bekannt gemacht werden.
- (5) Aufgrund der Tatsache, dass die Koninklijke Marechaussée ("KMar", niederländische Gendarmerie) das Vorrecht hat, in Krisensituationen das Management der Sicherheitskameras des Flughafenbetreibers vor jedem anderen Akteur zu übernehmen, verfügt die KMar über ein nützliches zusätzliches Instrument, um das Lagebewusstsein in Ausnahmesituationen zu verbessern.
- (6) Es ist wichtig, dass jeder festgestellte Mangel so rasch wie möglich behoben wird. Angesichts der Bedeutung, die der ordnungsgemäßen Anwendung des Schengen-Besitzstands zukommt, sollten die Empfehlungen im Zusammenhang mit folgenden Aspekten vorrangig umgesetzt werden: 1) dem gelegentlichen Fehlen von Grenzübertrittskontrollen an manchen Grenzübergangsstellen, 2) dem Mangel an ausreichend qualifiziertem Personal an mehreren Grenzübergangsstellen, 3) der Notwendigkeit, regelmäßige Schulungen zu Grenzübertrittskontrollen (Dokumentenprüfung) für Grenzschutzbeamte abzuhalten und 4) der Leistungsfähigkeit der Dokumentenlesegeräte an den meisten Grenzübergangsstellen, um die Qualität von Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie zu verbessern. Die Grenzkontrolle sollte zudem erste Priorität für die zuständigen Stellen haben.

- (7) Diese Empfehlung ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Binnen drei Monaten nach Annahme der Empfehlung legt der evaluierte Mitgliedstaat der Kommission und dem Rat gemäß Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 einen Aktionsplan zur Beseitigung jeglicher in dem Evaluierungsbericht festgestellten Mängel vor –

**EMPFIEHLT:**

Die Niederlande sollten

### **Integriertes Grenzmanagement**

1. einen umfassenden jährlichen und mehrjährigen Aktionsplan erstellen, um die wirksame Umsetzung der nationalen Strategie für integriertes Grenzmanagement zu gewährleisten. Dieser Aktionsplan sollte die Zuteilung der benötigten Ressourcen sowie die Zuständigkeiten und Fristen enthalten. Er sollte auch einen langfristigen Personalplan umfassen, der erforderlich ist, damit Grenzkontrollen gemäß den Schengen-Anforderungen in jeder Situation und unter allen Umständen von speziell geschulten Fachkräften durchgeführt werden können;

### **Risikoanalysesystem**

2. die fehlenden CIRAM-2.0-Elemente entwickeln und einführen und das nationale Risikoanalysesystem vollständig mit CIRAM 2.0 in Einklang bringen. Durch gut koordinierte Schulungen sollte ein einheitliches Vorgehen auf allen hierarchischen Ebenen und bei sämtlichen Grenzbehörden bei der Risikoanalyse gewährleistet werden. Die teilweise bestehende Fähigkeit zur Bewertung möglicher Schwachstellen sollte als Teil des nationalen Risikoanalysesystems ebenfalls weiterentwickelt werden.

Die Feedback-Mechanismen zur Meldung aktualisierter Informationen oder Erkenntnisse auf Grundlage von Zielvorgaben sollten stärker formalisiert werden;

## **Personalmanagement und -schulung**

3. die Qualität von Grenzkontrollen durch häufigere Auffrischungsschulungen für die für Grenzübertrittskontrollen zuständigen Grenzschutzbeamten erhöhen, indem ein umfassendes System für Auffrischungsschulungen zu Grenzübertrittskontrollen und Grenzkontrollverfahren entwickelt und regelmäßig eingesetzt wird (insbesondere bezüglich der Dokumentenprüfung); gewährleisten, dass diejenigen Grenzschutzbeamten, die auch für Tätigkeiten in der zweiten Kontrolllinie zuständig sind, angemessen in der Dokumentenprüfung in der zweiten Kontrolllinie geschult wurden (durch Teilnahme an Schulungen für Dokumentenexperten auf höherem Niveau); die Professionalität auf Managementebene durch die Organisation regelmäßiger Auffrischungsschulungen zum Grenzmanagement aufrechterhalten;

## **Grenzübertrittskontrollen**

4. dringend die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Grenzübertrittskontrollen an jeder Grenzübergangsstelle und bei sämtlichen Passagieren stets gemäß dem Schengener Grenzkodex durchgeführt werden;
5. die derzeitigen Kontrollverfahren so weiterentwickeln, dass erforderlichenfalls auch Transportmittel und die Gegenstände im Besitz von Passagieren von den zuständigen Behörden kontrolliert werden. KMar-Beamte sollten das Gepäck und die persönlichen Gegenstände von Personen durchsuchen, die in der zweiten Kontrolllinie kontrolliert werden oder denen die Einreise verwehrt wird, um die Angaben einer Person besser überprüfen zu können und zu mehr Informationen zu gelangen, die für die Erkenntnisgewinnung nützlich sind;
6. das Vorgehen bei der Kontrolle von Vergnügungsbooten und Fischerbooten dahingehend überarbeiten, dass es Anhang VII des Schengener Grenzkodexes voll entspricht;

## **Nationales Koordinierungszentrum (NCC/Eurosur)**

7. das niederländische nationale Koordinierungszentrum vollständig mit der Eurosur-Verordnung in Einklang bringen;

## **Eindhoven Airport**

### **Risikoanalyse**

8. spezielle örtliche Risikoanalyse-Produkte für die Bedürfnisse dieser Grenzübergangsstelle erstellen;

### **Personalmanagement und -schulung**

9. die Zahl der Mitarbeiter in der zweiten Kontrolllinie erhöhen;

### **Infrastruktur und Ausrüstung**

10. geeignete Maßnahmen ergreifen, um das unerkannte Eindringen über den Zugang zum Büro der zweiten Kontrolllinie der KMar während Grenzübertrittskontrollen bei der Ankunft zu verhindern;
11. die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Leistungsfähigkeit der Dokumentenlesegeräte zu steigern und so die Qualität von Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie zu verbessern;
12. die derzeitigen Kabinen so anpassen, dass sie eine bessere Übersicht über den Bereich ermöglichen, dabei aber den Schutz der personenbezogenen Daten berücksichtigen, die in der Kabine geprüft werden;
13. Spiegel installieren, um die Anforderung zu erfüllen (näher an den Kabinen);
14. die Kontrollkabinen anpassen, um die Erstellung von Passagierprofilen zu erleichtern;
15. die Abfrage aller in der ersten Kontrolllinie erforderlichen Datenbanken gewährleisten, auch in Ausfallzeiten;
16. die beiden als Einrichtungen der zweiten Kontrolllinie genutzten Örtlichkeiten zusammenlegen und sicherstellen, dass diese Einrichtung nicht zu weit von der ersten Kontrolllinie entfernt liegt und sie über alle notwendige Ausstattung verfügt, darunter die Anbindung an alle maßgeblichen Datenbanken, damit die Beamten wirksame Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie durchführen können;

17. die Entfernung zwischen der Kabine und dem Beginn der Warteschlange vor den Kontrollkabinen vergrößern;

### **Grenzkontrollverfahren**

18. die elektronischen Referenzinstrumente bei der täglichen Arbeit nutzen, um die Grenzkontrollen sorgfältiger auszuführen;
19. schriftliche Informationen zur Verfügung stellen, bevor gründliche Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie erfolgen;
20. die Ein-/Ausreisestempel rund um die Uhr sicher verwahren, um das Missbrauchsrisiko effektiv so weit wie möglich zu senken;
21. ein wirksames Haftungsverfahren für Beförderungsunternehmen gemäß der Richtlinie 2001/51/EG umsetzen;

### **Amsterdam Airport Schiphol**

#### **Risikoanalyse**

22. die Erstellung und Verteilung weniger vertraulicher wöchentlicher und monatlicher operativer Berichte gewährleisten, damit Beamte der ersten und zweiten Kontrolllinie regelmäßig Zugriff darauf haben. Derzeit haben die Beamten nur Zugang zu den täglichen Kurzberichten;

#### **Personalmanagement und -schulung**

23. die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Grenzkontrollen effizient durchzuführen, wozu auch gehört, die Zahl der Mitarbeiter für Grenzübertrittskontrollen zu erhöhen;

#### **Infrastruktur und Ausrüstung**

24. die Beschilderung mit Anhang III des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
25. die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Leistungsfähigkeit der Dokumentenlesegeräte zu steigern und so die Qualität von Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie zu verbessern;

26. die Abfrage aller in der ersten Kontrolllinie erforderlichen Datenbanken gewährleisten, auch in Ausfallzeiten;
27. Spiegel an sämtlichen Orten der Grenzübergangsspuren installieren;
28. die Kontrollkabinen anpassen, um die Erstellung von Passagierprofilen zu erleichtern;
29. die alten Kabinen so anpassen, dass sie eine bessere Übersicht über den Bereich vor der Kabine ermöglichen, dabei aber den Schutz der personenbezogenen Daten berücksichtigen, die in der Kabine geprüft werden. Siehe Empfehlung 12;

### **Grenzkontrollverfahren**

30. die Umsetzung der Bestimmungen des Schengener Grenzkodexes bezüglich der Übermittlung allgemeiner Erklärungen gewährleisten;
31. schriftliche Informationen gemäß den Bestimmungen in Artikel 7 Absatz 5 des Schengener Grenzkodexes zur Verfügung stellen;
32. ein angemessenes Verfahren im Einklang mit den Bestimmungen des Schengener Grenzkodexes, insbesondere der Artikel 5 und 7, bei der Grenzübertrittskontrolle von Personen gewährleisten, die den Status einer CIP (Commercially Important Person) beanspruchen;
33. das derzeitige Verfahren im Bereich der Haftung von Beförderungsunternehmen überarbeiten, um das Verfahren stärker in Einklang mit der Richtlinie 2001/51 zu bringen;
34. die Zusammenarbeit zwischen der KMar und der Staatsanwaltschaft verbessern und einen regelmäßigen Informationsaustausch und regelmäßiges Feedback in allen von der KMar gemeldeten Fällen etablieren, die zu möglichen Sanktionen für Luftfahrtunternehmen führen könnten;

### **Rotterdam The Hague Airport**

### **Risikoanalyse**

35. die Übermittlung von Risikoanalyse-Ergebnissen von der zentralen an die regionale Ebene verbessern;

36. regelmäßiger und frühzeitiger Sitzungen des für die Erkenntnisgewinnung zuständigen Teams und der Zollbehörden abhalten, um einen regulären Kanal für den Informationsaustausch zu etablieren und Gelegenheit zu geben, Themen von beiderseitigem Interesse aus dem Bereich Personen- und Warenverkehr ausführlich zu erörtern;
37. im Sinne einer besseren Koordinierung von Tätigkeiten und Maßnahmen regelmäßige Sitzungen mit den KMar-Teams für Erkenntnisgewinnung aus anderen Bezirken abhalten, die sich mit ähnlichen Themen befassen;

#### **Personalmanagement und -schulung**

38. unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um künftig unkontrollierte Grenzübertritte zu vermeiden., wozu auch gehört, das Personal zu erhöhen;
39. ein Schulungssystem für neu eingestellte Grenzschutzbeamte einführen;

#### **Infrastruktur und Ausrüstung**

40. die Beschilderung mit Anhang III des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
41. die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Leistungsfähigkeit der Dokumentenlesegeräte zu steigern und so die Qualität von Grenzübertrittskontrollen in der ersten Kontrolllinie zu verbessern;
42. die derzeitigen Kabinen so anpassen, dass sie eine bessere Übersicht über den Bereich ermöglichen, dabei aber den Schutz der personenbezogenen Daten berücksichtigen, die in der Kabine geprüft werden;
43. einen Raum ausschließlich für Tätigkeiten in der zweiten Kontrolllinie in der Nähe der Kontrollkabinen reservieren;
44. im Bereich der Kontrollkabinen im Ankunftsgebiet ein Videoüberwachungssystem installieren, um nicht genehmigte Grenzübertritte außerhalb der Dienstzeiten der KMar zu verhindern;

#### **Grenzkontrollverfahren**

45. sicherstellen, dass dem Flughafenbetreiber ein Öffnen der Flugsteige ohne vorherige Genehmigung der Grenzschutzbeamten nicht gestattet ist und dass verpasste Flüge und Lockerungen der Kontrollen gemäß Artikel 9 des Schengener Grenzkodexes gemeldet werden;

46. die elektronischen Referenzinstrumente bei der täglichen Arbeit nutzen, um die Grenzkontrollen sorgfältiger auszuführen;
47. sicherstellen, dass nur die Schichtleitung (oder die verantwortliche Person) den Schlüssel zu dem Safe hat, in dem sich die Ein-/Ausreisestempel befinden;
48. ein wirksames Haftungsverfahren für Beförderungsunternehmen im Einklang mit der Richtlinie 2001/51/EG umsetzen;

#### **Port of Amsterdam (IJmuiden)**

49. die derzeitige Infrastruktur am Felison-Terminal verbessern;
50. jede unberechtigte Einsicht in personenbezogene Daten auf Computerbildschirmen verhindern;
51. ausreichend gut ausgebildetes Personal für Grenzschutz-Aufgaben bereitstellen, um die Professionalität bei der Grenzkontrolle zu erhöhen;

#### **Europoort**

52. die Beschilderung für Fahrzeuge im Terminal mit Anhang III des Schengener Grenzkodexes in Einklang bringen;
53. die derzeitige Infrastruktur am Europoort-Terminal verbessern;
54. ausreichend gut ausgebildetes Personal für Grenzschutz-Aufgaben bereitstellen, um Grenzkontrollen gemäß dem Schengener Grenzkodex zu gewährleisten;
55. angemessene Lösungen zur Trennung der Passagierströme von Mitarbeitern verschiedener Betreiber, die den Kontrollpunkt passieren, entwickeln; Spiegel zur ordnungsgemäßen Überwachung der Passagierströme installieren;
56. alle bei Grenzübertrittskontrollen eingesetzten Beamten mit Mobilgeräten zur Erkennung gefälschter Dokumente ausstatten;
57. gewährleisten, dass Grenzübertrittskontrollen unter allen Umständen bei allen Personen durchgeführt werden;

## **Grenzübergangsstelle Port of Rotterdam**

58. die Kontrollkabinen im Kreuzfahrt-Terminal umbauen, um eine ausreichende Profilerstellung zu ermöglichen;
59. Informationen des ZUIS (Zeescheepvaart Uitbreidbaar Integraal Systeem) so rasch wie möglich aktualisieren;
60. die Schulungen der Hafenpolizei auf den Gemeinsamen Basislehrplan (Common Core Curriculum, CCC) abstimmen;

## **Grenzübergangsstelle Hoek van Holland Haven**

61. jede unberechtigte Einsicht in personenbezogene Daten verhindern;
62. Spiegel zur ordnungsgemäßen Überwachung der Passagierströme installieren;
63. die Zahl der für Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie verfügbaren gut ausgebildeten Beamten erhöhen;
64. Grenzübertrittskontrollen im vollen Einklang mit Artikel 7 des Schengener Grenzkodexes durchführen und dabei besonderes Augenmerk auf die nach Artikel 5 dieser Verordnung erforderlichen Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige legen (Ergebnis aus dem Bereich Schulungen);
65. ausreichend Personal für Grenzübertrittskontrollen zuteilen und eine konsistente Qualität bei den einzelnen Schritten einer Grenzübertrittskontrolle gewährleisten;
66. gewährleisten, dass Grenzübertrittskontrollen unter allen Umständen bei allen Personen durchgeführt werden;

## **Überwachung der Seegrenzen**

67. bestehende Pläne zum Bau neuer Radare einschließlich opto-elektronischer Elemente umsetzen, um derzeitige Überwachungslücken zu schließen und das Erkennen kleiner Ziele zu vereinfachen;
68. das Lagebewusstsein verbessern, indem mit Blick auf den Aufbau des neuen Einsatzzentrums für den Seeverkehr (MOC-Konzept) die einschlägigen maritimen Informationssysteme integriert werden.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*