



Brüssel, den 16. April 2024
(OR. en)

9012/24
ADD 1

JAI 650
SCHENGEN 22
SCH-EVAL 63
FRONT 127
IXIM 112
MIGR 176
ASILE 58
ENFOPOL 184
COMIX 185
CORDROGUE 52

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 16. April 2024

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2024) 173 final

Betr.: ANHANG der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen Schengen-Statusbericht 2024 - **Anhang 1** - Der Schengener Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus: wichtigste Entwicklungen und nächste Schritte

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 173 final.

Anl.: COM(2024) 173 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 16.4.2024
COM(2024) 173 final

ANNEX 1

ANHANG

der

**Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den
Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der
Regionen**

Schengen-Statusbericht 2024

DE

DE

ANHANG 1

Der Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus: wichtige Entwicklungen und nächste Schritte

Der Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus ist der Eckpfeiler eines gut funktionierenden Schengen-Raums, der die rechtzeitige Erkennung und Behebung von Mängeln ermöglicht. Im Rahmen dieses Peer-to-Peer-Mechanismus bewerten Teams von Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die von der Kommission koordiniert und von Beobachtern der Agenturen und Einrichtungen der EU unterstützt werden, umfassend alle Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden.¹

2023 begann mit dem Inkrafttreten der neuen Verordnung über den Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus (SEMM – Schengen Evaluation and Monitoring Mechanism)² eine neue Generation von Schengen-Evaluierungen. Mit der dritten Generation wird ein stärker strategisch ausgerichtetes und integriertes Schengen-Evaluierungskonzept mit einem einzigen Evaluierungsteam eingeführt, das sich aus Sachverständigen aus verschiedenen Politikbereichen zusammensetzt. Der Übergang zu einer länderzentrierten Evaluierung vermittelt ein umfassenderes Bild der Gesamtleistung eines Mitgliedstaats bei der Umsetzung des Schengen-Besitzstands und seines Beitrags zum Funktionieren des Schengen-Raums ohne Kontrollen an seinen Binnengrenzen („Schengen-Raum“).

Aufbauend auf den wichtigen Fortschritten, die in den letzten Jahren erzielt wurden, zielt die Stärkung des Mechanismus darauf ab, eine stärkere politische und operative Übernahme der Ergebnisse der Schengen-Evaluierung sicherzustellen, um die Umsetzung der Schengen-Vorschriften zu unterstützen und damit das gegenseitige Vertrauen zu stärken.

Im Einklang mit dem neuen Konzept hat die Kommission die wichtigsten Instrumente für das reibungslose Funktionieren der Schengen-Evaluierungen aktualisiert. Erstens wurde der neue Leitfaden für die Schengen-Evaluierung angenommen, um den Grundsätzen der neuen Verordnung Rechnung zu tragen und die Kohärenz während des gesamten Prozesses zu fördern. Der Leitfaden sieht mehr Transparenz im Einklang mit den Anforderungen der neuen Verordnung vor.³ Zweitens wurde der Standardfragebogen für Schengen-Evaluierungen⁴ überarbeitet, um neue rechtliche und operative Entwicklungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schengen-Vorschriften abzudecken.

¹ Er ist auch der Rahmen, um zu überprüfen, ob die notwendigen Voraussetzungen für die Anwendung des Schengen-Besitzstands in den Mitgliedstaaten, in denen er noch nicht (vollständig) gilt, erfüllt sind.

² Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands.

³ Im Einklang mit Artikel 28 der SEMM-Verordnung sieht der Leitfaden vor, dass die Kommission die Zusammenfassung und die Empfehlungen der neuen Länderberichte veröffentlicht. [Schengen evaluation and monitoring - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

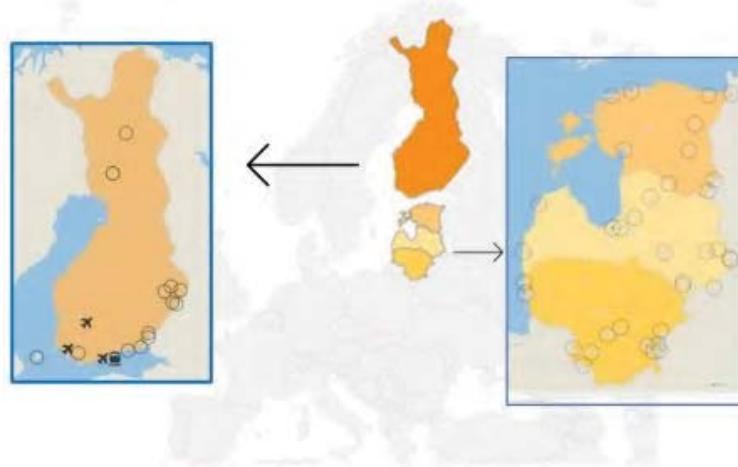
⁴ C(2023) 3000 final.

Schengen-Länderevaluierungen 2023

Im Jahr 2023⁵ leitete die Kommission mit den regelmäßigen Evaluierungen Finnlands, Litauens, Lettlands und Estlands die dritte Generation von Schengen-Evaluierungen ein. Das neue Konzept für Schengen-Evaluierungen, das auf der erneuerten Verordnung über den Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus (SEMM) beruht, ermöglichte die erste integrierte und strategische Bewertung der Art und Weise, wie die evaluierten Mitgliedstaaten den Schengen-Besitzstand insgesamt anwenden.

Besuchte Orte

- ✓ **Zentralbehörden:** Nationale Koordinierungszentren, Polizeipräsidien, zuständige Ministerien und die SIRENE-Büros sowie die Datenschutzbehörden.
- ✓ **Landgrenzen zu Russland und Belarus:** Grenzübergangsstellen Vaalimaa und Nuijamaa, Medininkai, Silene, Paternieki, Narva und Luhamaa.
- ✓ **Flughäfen:** Helsinki, Tampere, Turku, Vilnius, Kaunas, Palanga, Tallinn und Riga.
- ✓ **Häfen:** Tallinn, Paldiski, Liepaja, Ventspils, Riga, Neringa, Klaipeda und Uostas.
- ✓ **Haft- und Aufnahmeeinrichtungen:** Metsälä, Joutseno, Tallinn, Soodevahe, Ausländerregistrierungszentrum in Pabradė, Flüchtlingsaufnahmezentrum in Rukla, Unterbringungszentrum für in Gewahrsam genommene Ausländer in Mucenieki und Daugavpils.



Bei den Evaluierungen wurde ein besonderer **Schwerpunkt** auf Folgendes gelegt:

- Die **Fähigkeiten**, Verfahren und Instrumente der Mitgliedstaaten zur Bewältigung von Migrations- und Sicherheitsrisiken an ihren Außengrenzen bei gleichzeitiger Gewährleistung eines angemessenen Schutzes der Grundrechte, insbesondere vor dem Hintergrund der Instrumentalisierung von Migranten durch Russland und Belarus.
- **Strategische Verwaltung** auf nationaler Ebene als Voraussetzung für eine wirksame und integrierte Umsetzung des Schengen-Besitzstands. Dazu gehörten nationale Strategien, personelle Ressourcen und Schulungen (auch zu den Grundrechten), Risikoanalysen, Notfallplanung und Umsetzung von EU-Instrumenten.

⁵ Darüber hinaus wurden Spanien (Visumspolitik) und Portugal (Visumspolitik und Datenschutz) bewertet. Diese regelmäßigen Evaluierungen folgten auf den zweiten Programmplanungszyklus der Schengen-Evaluierungen, da sie ursprünglich für 2020 und 2021 geplant waren, aber aufgrund der COVID-19-Beschränkungen verschoben wurden.

- Wirksamkeit **regionaler Initiativen** zur Bekämpfung der **grenzüberschreitenden Kriminalität** im Schengen-Raum.
- Umsetzung der **IT-Großsysteme** zur Unterstützung der Anwendung des Schengen-Besitzstands, einschließlich der Einhaltung der Datenschutzanforderungen, insbesondere der neuen Funktionen des Schengener Informationssystems, und des Stands der Vorbereitung auf die Inbetriebnahme des Einreise-/Ausreisesystems.

Dieser strategische Ansatz ermöglichte es den Evaluierungsteams, ein ganzheitliches Verständnis für die zentralen Probleme zu entwickeln, die die verantwortungsvolle Verwaltung und das Management des Schengen-Raums in jedem evaluierten Mitgliedstaat beeinträchtigen. In den **Schengen-Länderberichten**, die die vorangegangenen sechs thematischen Berichte pro Mitgliedstaat ersetzen, wurden gemeinsame Probleme in diesen vier Mitgliedstaaten ermittelt, was die Tatsache widerspiegelt, dass sie vor ähnlichen Herausforderungen stehen:

An den **Außengrenzen**:

- Die Gesamtleistung von **Grenzkontrollen** und Resilienz in Krisensituationen in Finnland, Litauen, Lettland und Estland ist derzeit angemessen. Die Zahl der Mitarbeiter ist auf dem Mindestmaß, um die wirksame Durchführung von Grenzmanagement- und Rückführungsmaßnahmen zu gewährleisten, und jede mögliche Änderung der derzeitigen Situation würde die Reaktionskapazitäten für Grenz- und Rückführungsaufgaben unter Druck setzen.
- Die evaluierten Mitgliedstaaten hatten Schwierigkeiten, die Achtung der **Grundrechte**, insbesondere des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, bei der Anwendung von grenzpolizeilichen Maßnahmen zu gewährleisten.
- Die Qualität der **Überwachung der Landgrenzen** ist im Großen und Ganzen angemessen, auch wenn es nach wie vor Lücken im Zusammenhang mit fehlenden Detektionsausrüstungen und personellen Engpässen gibt.
- Die Qualität der **Grenzkontrollen** ist uneinheitlich.

Maßnahmen **im Schengen-Raum** zur Bekämpfung der irregulären Migration und der grenzüberschreitenden Kriminalität:

- Finnland, Litauen, Lettland und Estland haben zwar auf strategischer, rechtlicher und operativer Ebene erhebliche Änderungen vorgenommen, um der zunehmenden Zahl irregulärer Migranten entgegenzuwirken, jedoch bestehen nach wie vor Herausforderungen bei der wirksamen Durchsetzung von **Rückkehrentscheidungen**. Insbesondere die mangelnde Überwachung der Rückkehr bei Nichteinhaltung der Frist für die freiwillige Ausreise und der Erlass mehrerer Rückkehrentscheidungen gegen dieselbe Person wirken sich negativ auf die Möglichkeiten zur Durchführung von Rückführungen aus. Die verstärkte Anwendung der gegenseitigen Anerkennung von Rückkehrentscheidungen durch die lettischen Behörden wurde als bewährtes Verfahren betrachtet und kann dazu beitragen, einige der ermittelten Probleme anzugehen.
- Die **nationalen Strategien für die innere Sicherheit** in den vier evaluierten Mitgliedstaaten sind nicht konsequent mit den Prioritäten und Strategien der EU für

die innere Sicherheit⁶ verknüpft, was eine wirksame Zuweisung nationaler Ressourcen verhindert und die Umsetzung der gemeinsamen europäischen Sicherheitsinstrumente und -funktionen behindert.

In Bezug auf den **Informationsaustausch** über die IT-Systeme des Schengen-Raums und die damit verbundenen Datenschutzanforderungen:

- Nicht alle **Funktionen des erneuerten SIS** wurden implementiert, insbesondere in Lettland, wo ein Kontrollbesuch organisiert wird. Darüber hinaus werden in den vier evaluierten Mitgliedstaaten nicht allen Endnutzern Abfragen im **SIS-AFIS** (Automatisiertes Fingerabdruck-Identifizierungssystem) bereitgestellt.
- Insgesamt mangelt es den **SIRENE-Büros** an Ressourcen und der entsprechende Aufbau von Kapazitäten ist unzureichend, was zu Schwierigkeiten bei der effizienten Gestaltung des rechtzeitigen Informationsaustauschs führt.
- Die Behörden, die das Schengener Informationssystem und das Visa-Informationssystem verwalten und nutzen, halten die Datenschutzanforderungen aufgrund unklarer Zuständigkeiten, unzureichender Zugangsverwaltung und Datensicherheit, falscher Aufbewahrungsfristen von Protokollen, mangelnder Überwachung und unzureichender Schulung des Personals nicht immer ein. Darüber hinaus überwachen die Datenschutzbehörden die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten aufgrund fehlender finanzieller und personeller Ressourcen nicht immer zeitnah und umfassend.
- In einigen Mitgliedstaaten sehen sich betroffene Personen bei der Ausübung ihrer Rechte (z. B. des Rechts auf Zugang zu Daten) aufgrund unverhältnismäßiger Anforderungen für Anträge, die sie stellen möchten, mit Problemen konfrontiert.

In Bezug auf die **externe Dimension** des Schengen-Systems:

- Während die **Prüfung der Visumanträge** durch die evaluierten Behörden in den besuchten Konsulaten insgesamt solide war und die Entscheidungen begründet waren, ist es nach wie vor erforderlich, die Zusammenarbeit mit den externen Dienstleistern in den vier evaluierten Mitgliedstaaten sowie ihre Überwachung zu straffen.
- Das anhaltende Problem der langen Wartezeiten bei **Terminen für Schengen-Visa** besteht nach wie vor, wenn auch in geringerem Maße als im Jahr 2022.

Neben den regelmäßigen Evaluierungen 2023 wurde Zypern im Oktober 2023 **erstmals** einer **Schengen-Evaluierung** unterzogen, in der die Nutzung des Schengener Informationssystems nach seiner Anbindung an das SIS im Juli 2023 bewertet wurde. Die Evaluierung bestätigte, dass dieses IT-Kernsystem gut in die Arbeitsverfahren der verschiedenen zuständigen Behörden integriert ist. Bewährte Verfahren wurden auch im Zusammenhang mit der Schulung der zuständigen Behörden ermittelt. Es sollten Verbesserungen vorgenommen werden, um

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, EU-Strategie für eine Sicherheitsunion, COM(2020) 605 final.

ausreichende personelle Ressourcen für das SIRENE-Büro bereitzustellen und die SIS-Daten wirksam zu nutzen.

Darüber hinaus organisierte die Kommission im September 2023 angesichts der von Frontex durchgeführten Risikoanalysen und Schwachstellenbeurteilungen auch zwei **unangekündigte Besuche in Italien und Frankreich**.

Die Schwachstellen Frankreichs bei der Durchführung von Grenzkontrollen, insbesondere Grenzübertrittskontrollen, wurden als gravierender Mangel eingestuft. Die französischen Behörden ergreifen Sofortmaßnahmen, um die Mängel zu beheben. Der Schengen-Koordinator steht diesbezüglich in engem Kontakt mit den französischen Behörden, und die Kommissionsdienststellen verfolgen die Situation aufmerksam.

Thematische Schengen-Evaluierung 2023: Bekämpfung des Drogenhandels in die EU

Thematische Schengen-Evaluierungen bieten eine einzigartige Gelegenheit, den Stand der Umsetzung des Schengen-Besitzstands zu einem bestimmten Zeitpunkt in allen Mitgliedstaaten und Politikbereichen zu bewerten. Der transversale Charakter dieser Evaluierungen gibt einen beispiellosen Überblick darüber, wie es in Bezug auf bestimmte Schwerpunktthemen um den Schengen-Raum steht, und bietet eine reichhaltige Grundlage für die Festlegung und Umsetzung politischer Entscheidungen und für Peer-Learning zwischen den Mitgliedstaaten.

Im Jahr 2023 wurden alle Mitgliedstaaten, die den Schengen-Besitzstand vollständig anwenden⁷, im Rahmen der thematischen Schengen-Evaluierung evaluiert, um bewährte Verfahren in ihren nationalen Kapazitäten zur **Bekämpfung des Drogenhandels** zu ermitteln, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf dem illegalen Handel in Häfen lag. Alle Mitgliedstaaten wurden anhand eines gezielten Fragebogens bewertet, und in den Häfen Rotterdam, Antwerpen, Marseille und Hamburg fanden Ortsbesichtigungen statt.

Die thematische Evaluierung ergab, dass die EU und die Mitgliedstaaten nur ein unvollständiges Lagebild von der Bedrohung durch den Drogenhandel haben, da lediglich ein kleiner Teil der in den Schengen-Raum gelangenden Drogen entdeckt und beschlagnahmt wird. Um diese Schwachstelle zu beheben, wurden bewährte Verfahren in Bezug auf Risikoanalyse, behördenübergreifende Zusammenarbeit, auch mit privaten Interessenträgern, und Informationsaustausch ermittelt.

Eine der gemeinsamen Herausforderungen für alle großen Häfen ist die notwendige **Koordinierung** zwischen allen am Betrieb der Häfen beteiligten Akteuren. Die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden, Polizei, Grenzschutz und Zollbehörden sowie privaten Partnern ist für die wirksame Bekämpfung des Drogenhandels auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene von grundlegender Bedeutung. In diesem Bereich wurden mehrere bewährte Verfahren beobachtet, darunter wirksame öffentlich-private Partnerschaften und Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption entlang der Drogenlieferkette.

⁷ Die Evaluierung erstreckte sich nicht auf Bulgarien, Zypern, Irland und Rumänien.

Darüber hinaus hat die Evaluierung ergeben, dass die Hindernisse für **Drogenströme innerhalb des Schengen-Raums** durch eine effiziente grenzüberschreitende operative Zusammenarbeit verstärkt werden müssen. Einige Mitgliedstaaten haben bilaterale oder multilaterale Abkommen mit besonderen Bestimmungen geschlossen, die die Zusammenarbeit im Bereich des Drogenhandels erleichtern. Weitere bewährte Verfahren in diesem Bereich betreffen die Beteiligung an EMPACT (Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen) und den entsprechenden operativen Europol-Taskforces.

Die Ergebnisse der thematischen Evaluierung unterstreichen auch die Notwendigkeit einer engen und umfassenden **internationalen Zusammenarbeit** mit Drittländern. Mehrere Mitgliedstaaten haben spezifische operative und strategische Kooperationsabkommen mit Herkunfts- oder Transitländern geschlossen, und die EU arbeitet daran, die operative Zusammenarbeit mit zentralen vom Drogenhandel betroffenen mittel- und südamerikanischen Ländern zu verbessern.



Auf der Grundlage des thematischen Evaluierungsberichts nahm der Schengen-Rat im März 2024 einen Beschluss des Rates mit einer Empfehlung zur Umsetzung der ermittelten bewährten Verfahren an.⁸ Alle evaluierten Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ihre Aktionspläne vorzulegen, aus denen hervorgeht, welche bewährten Verfahren für ihre jeweilige nationale Situation nützlich wären und wie sie diese umsetzen werden.

Ausschöpfung des vollen Potenzials der Schengen-Evaluierungen durch wirksame Umsetzung und Überwachung

Die Überwachungsphase ist der entscheidende operative Teil des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus, der es ermöglicht, die Ergebnisse der Evaluierungsteams in eine konkrete Reaktion des evaluierten Mitgliedstaats im Hinblick auf eine bessere Anwendung des Schengen-Besitzstands umzuwandeln. Ein Großteil der positiven Auswirkungen des Mechanismus auf den gesamten Schengen-Raum hängt von der wirksamen Umsetzung der im Anschluss an die Schengen-Evaluierung abgegebenen länderspezifischen Empfehlungen ab.

Seit Beginn des ersten Schengen-Zyklus im Jahr 2022 geben die Schengen-Scoreboards, die den Ministerinnen und Ministern auf der Tagung des Schengen-Rates vorgelegt werden, diesen einen guten Überblick über die wichtigsten Mängel ihrer nationalen Verwaltung des Schengen-Raums. Die Entwicklung einer gemeinsamen Methodik für das **Schengen-Scoreboard** im Jahr

⁸ Durchführungsbeschluss 7301/24 des Rates vom 4. März 2024 zur Festlegung einer Empfehlung zur Umsetzung der 2023 in der thematischen Schengen-Evaluierung ermittelten bewährten Verfahren in Bezug auf die Fähigkeiten der Mitgliedstaaten in den Bereichen polizeiliche Zusammenarbeit, Schutz der Außengrenzen und Management von IT-Systemen zur Bekämpfung der Drogeneinfuhr in die Union.

2023 ermöglicht es, den Grad der Umsetzung der Empfehlungen der Schengen-Evaluierung besser sichtbar zu machen und Bereiche zu ermitteln, die dringende Aufmerksamkeit auf nationaler und europäischer Ebene erfordern. Das Scoreboard ist von entscheidender Bedeutung, um die Kluft zwischen der politischen und der operativen Dimension des Schengen-Systems zu überbrücken, indem ein klares Verständnis davon vermittelt wird, welche Folgen eine Nichtanwendung der Schengen-Vorschriften hat. Die größere Sichtbarkeit der Ergebnisse der Schengen-Evaluierungen, insbesondere für die zuständigen Ministerinnen und Minister im Schengen-Rat, kann wirksame Folgemaßnahmen zu den Schengen-Evaluierungstätigkeiten unterstützen.

Im Schengen-Scoreboard 2024 wurde bestätigt, dass der Schengen-Besitzstand insgesamt angemessen angewandt wird, auch wenn die Fortschritte von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat und in den einzelnen Teilen des Besitzstands unterschiedlich sind. Die Überwachungstätigkeiten im Rahmen des Schengen-Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus haben jedoch gezeigt, dass die Umsetzung in vielen Mitgliedstaaten langsam voranschreitet, was zu weitverbreiteten **anhaltenden Mängeln** führt, auch in Bezug auf Kernaspekte der Schengen-Architektur.



Schengen-Scoreboard 2024 nach Schlüsselindikatoren

Die im zweiten Schengen-Zyklus durchgeföhrten Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten, wie sie im Schengen-Scoreboard 2024 dargestellt werden, zeigen, dass im gesamten Schengen-Raum **vorrangige Abhilfemaßnahmen** erforderlich sind, um die Qualität der Grenzkontrollen zu verbessern, die begrenzten Kapazitäten für die Rückkehr zu erhöhen, Herausforderungen bei der Ermittlung von Sicherheitsbedrohungen über das Schengener Informationssystem anzugehen und Hindernisse für den grenzüberschreitenden Informationsaustausch zu beseitigen, insbesondere im Zusammenhang mit unwirksamen und nicht automatisierten zentralen Anlaufstellen.

Die Kommission fordert alle Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder auf, für wirksame Folgemaßnahmen zu den Ergebnissen der Schengen-Scoreboards 2024 zu sorgen, unter anderem durch eine aktive Zusammenarbeit mit dem Schengen-Koordinator.

Insbesondere müssen die anhaltenden schwerwiegenden Mängel in Frankreich und Griechenland sowie die Beschwerden im Zusammenhang mit laufenden **Vertragsverletzungsverfahren**⁹ dringend angegangen werden. Die Kommission wird eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die rasche Umsetzung von Abhilfemaßnahmen sicherzustellen. Im Falle von Empfehlungen mit finanziellen Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, ihre Umsetzung im Rahmen der nationalen Programme der EU-Fonds¹⁰ vorrangig zu behandeln.

Während des zweiten Schengen-Zyklus hat die Kommission ihre Bemühungen um eine effizientere Überwachung der Umsetzung der Empfehlungen verstärkt. Sie hat die Lage vor Ort in mehreren Mitgliedstaaten, in denen schwerwiegende Mängel festgestellt wurden, durch erneute Besuche und Kontrollbesuche im Einklang mit den neuen Instrumenten im Rahmen der neuen SEMM-Verordnung überwacht.

Erneute Besuche 2023

- ✓ **Niederlande** (Juni) im Bereich der Visumpolitik
- ✓ **Spanien** (Juli) im Bereich des Managements der Außengrenzen
- ✓ **Island** (September) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit

Angesichts der guten Fortschritte, die diese Mitgliedstaaten erzielt haben, kamen die Evaluierungsteams zu dem Schluss, dass die schwerwiegenden Mängel angemessen behoben wurden.

Kontrollbesuche 2023

- ✓ **Belgien** (Januar)
- ✓ **Frankreich** (November)

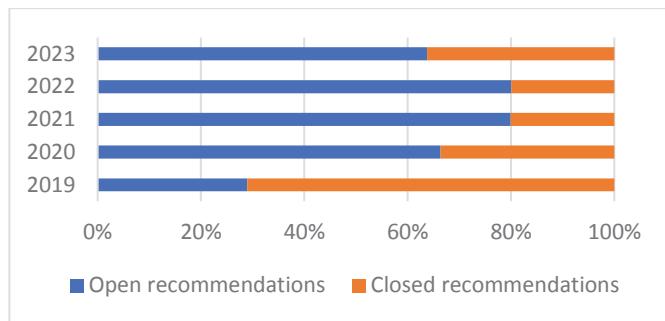
Beide Besuche dienten der Überwachung von Abhilfemaßnahmen im Zusammenhang mit der Qualität der Grenzkontrollen. Auch wenn in Belgien einige Fortschritte zu verzeichnen waren, bestehen in beiden Mitgliedstaaten nach wie vor erhebliche Mängel auch in Bezug auf die nationale Verwaltung, die dringend behoben werden müssen.



Darüber hinaus **berichten** die Mitgliedstaaten in vielen Fällen nicht wirksam im Einklang mit den rechtlichen Anforderungen und Fristen der SEMM-Verordnung, und in mehreren Fällen sind die der Kommission vorgelegten Aktionspläne unzureichend und müssen überarbeitet werden. Die wirksame Umsetzung der aus den Schengen-Evaluierungen resultierenden Empfehlungen ist nach wie vor uneinheitlich, wodurch das Potenzial des Mechanismus, zu einem starken und gut verwalteten Schengen-Raum beizutragen, nicht voll ausgeschöpft wird.

⁹ Die Kommission hat auf der Grundlage der Ergebnisse der Schengen-Evaluierung Vertragsverletzungsverfahren gegen Belgien, Deutschland, Griechenland und Spanien wegen der Anwendung des Besitzstands im Bereich der Rückführung eingeleitet.

¹⁰ Im Einklang mit Artikel 13 der Verordnung (EU) 2021/1148 („BMVI-Verordnung“) Artikel 16 der Verordnung (EU) 2021/1147 („AMIF-Verordnung“). Darüber hinaus Artikel 16 der Verordnung (EU) 2021/1149 („ISF-Verordnung“).



Vor diesem Hintergrund hat die Kommission ihre Überwachungskapazitäten gestärkt und die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Erfüllung ihrer Berichtspflichten durch die Digitalisierung der Überwachungsphase mittels der seit Mai 2023 verfügbaren **KOEL-SCHEVAL-Anwendung** erleichtert. Sie hat eine Zentralisierung des gesamten Austauschs über die Umsetzung der Empfehlungen in einer einzigen Plattform ermöglicht, wodurch sowohl für die Kommission als auch für die evaluierten Mitgliedstaaten ein besserer Überblick über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen geschaffen wurde. Diese Plattform hat zu Verfahrensvereinfachungen und mehr Transparenz geführt, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung der einzelnen jährlichen Schengen-Scoreboards.

Im Anschluss an die jüngsten Bewertungen der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Folgeberichte **schließt die Kommission hiermit die Aktionspläne im Zusammenhang mit der Evaluierung Belgiens von 2015 in Bezug auf Datenschutzaspekte des Schengen-Besitzstands, der Evaluierung der Schweiz von 2018 in Bezug auf Rückkehr/Rückführung, der Evaluierung Litauens von 2018 in Bezug auf polizeiliche Zusammenarbeit, der Evaluierung Polens von 2019 in Bezug auf die gemeinsame Visumspolitik und das Außengrenzenmanagement, der Evaluierung Ungarns von 2019 in Bezug auf das Schengener Informationssystem und der Evaluierung Maltas von 2022 in Bezug auf die gemeinsame Visumspolitik** nach vollständiger Umsetzung aller Empfehlungen gemäß Artikel 21 Absatz 3 der SEMM-Verordnung ab.

Darüber hinaus schließt die Kommission die Aktionspläne im Zusammenhang mit den Evaluierungen Griechenlands von 2016 in Bezug sein Außengrenzenmanagement und Datenschutzaspekte des Schengen-Besitzstands, der Evaluierung Luxemburgs von 2016 in Bezug auf Datenschutzaspekte des Schengen-Besitzstands, der Evaluierung Dänemarks von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement und das Schengener Informationssystem, der Evaluierung Islands von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement und Rückkehr/Rückführung, der Evaluierung Norwegens von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement, Datenschutzaspekte des Schengen-Besitzstands, Rückkehr/Rückführung und polizeiliche Zusammenarbeit, der Evaluierung Portugals von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement, Rückkehr/Rückführung und das Schengener Informationssystem sowie polizeiliche Zusammenarbeit, der Evaluierung Spaniens von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement, das Schengener Informationssystem, Rückkehr/Rückführung und polizeiliche Zusammenarbeit, der Evaluierung Schwedens von 2017 in Bezug auf sein Außengrenzenmanagement sowie Rückkehr/Rückführung, der

Evaluierung der **Schweiz** von 2018 in Bezug auf das **Schengener Informationssystem** und der Evaluierung **Litauens** von 2018 in Bezug auf **polizeiliche Zusammenarbeit, Datenschutzaspekte des Schengen-Besitzstands und das Schengener Informationssystem technisch ab**. Dieser Abschluss ist jedoch technischer Natur, da er sich auf Aktionspläne bezieht, die nicht vollständig umgesetzt wurden. Über die noch ausstehenden Empfehlungen muss im Rahmen des von den Mitgliedstaaten nach der neuen Evaluierung vorgelegten Aktionsplans Bericht erstattet werden, um doppelte Berichtspflichten zu vermeiden.

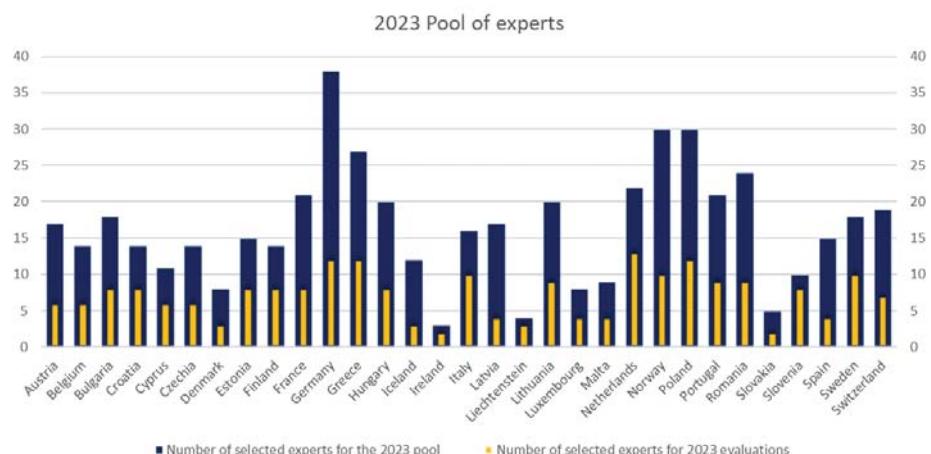
Instrumente zur Unterstützung strategischer Schengen-Evaluierungen

Das neue Konzept der Schengen-Evaluierungen erfordert eine Überarbeitung der Instrumente, die sie unterstützen. Im Einklang mit der neuen Verordnung hat die Kommission 2023 daran gearbeitet, den Sachverständigenpool, den Schengen-Evaluierungsleitfaden, den Schengen-Standardfragebogen und das Schulungskonzept für Schengen-Evaluierungen zu verbessern.

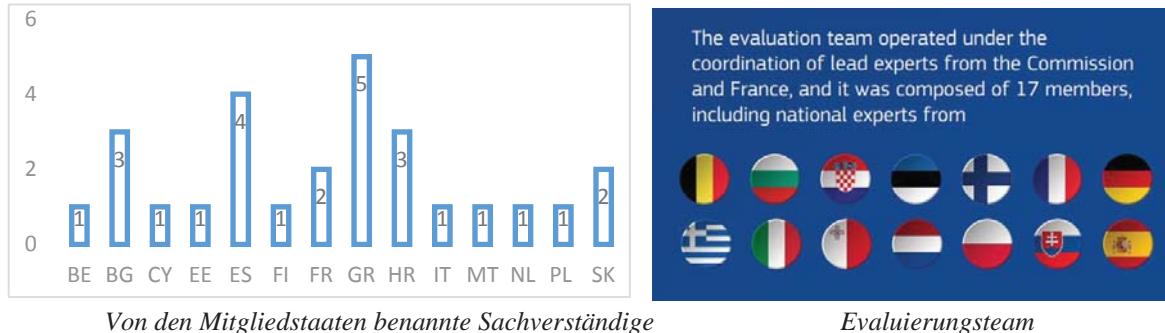
Der erste Sachverständigenpool zur Unterstützung der Schengen-Evaluierungen 2023

Die Einrichtung des ersten **Sachverständigenpools** für die Durchführung von Schengen-Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten für die im Jahr 2023 durchgeführten Schengen-Evaluierungen hat sich als nützlich erwiesen, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Benennung und Auswahl von Sachverständigen der Mitgliedstaaten zu vereinfachen. Die einmalige Ausschreibung der Sachverständigen für alle Evaluierungen des Folgejahres, gefolgt von einer Vorauswahl der Sachverständigen für den Pool durch die Kommission, ermöglichte die nötige Flexibilität für eine einfache Auswahl von Sachverständigen mit dem erforderlichen Fachwissen für unangekündigte Evaluierungen und immer dann, wenn ausgewählte Sachverständige für einen bestimmten Besuch nicht mehr zur Verfügung standen.

Nach der Einrichtung des Sachverständigenpools 2023 wurden die Teams für die Evaluierungen Finnlands, Litauens, Lettlands, Estlands und Zyperns eingesetzt. Sachverständige aus 31 Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Ländern nahmen an den Evaluierungen 2023 wie folgt teil:



In Bezug auf die thematische Evaluierung zum Drogenhandel wurde eine spezielle Ausschreibung veröffentlicht, da Fachwissen und Erfahrung in verschiedenen Politikbereichen mit besonderem Schwerpunkt auf dem Drogenhandel erforderlich waren.

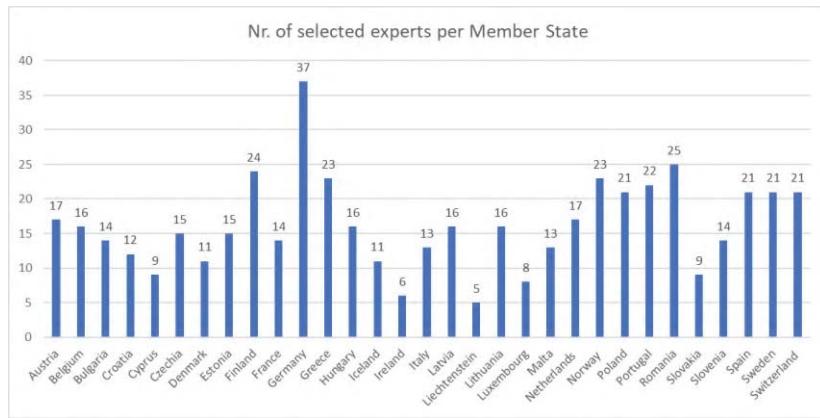


Im November 2023 richtete die Kommission den **Sachverständigenpool 2024** ein. Im Einklang mit den Anforderungen des Schengener Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus haben fast alle Mitgliedstaaten mindestens einen Sachverständigen pro Politikbereich benannt. Nur wenige Mitgliedstaaten verwiesen darauf, dass die Benennung die Ausübung nationaler Aufgaben erheblich beeinträchtigen würde¹¹, und konnten daher nicht mindestens einen Sachverständigen pro Politikbereich benennen.¹² Insgesamt wurden 526 nationale Sachverständige benannt, davon wurden **505 nationale Sachverständige** für den Pool des Jahres 2024 ausgewählt, wobei die allgemeinen und spezifischen Kriterien berücksichtigt wurden, die in der Verordnung und in der Aufforderung zur Benennung durch die Mitgliedstaaten festgelegt wurden¹³.

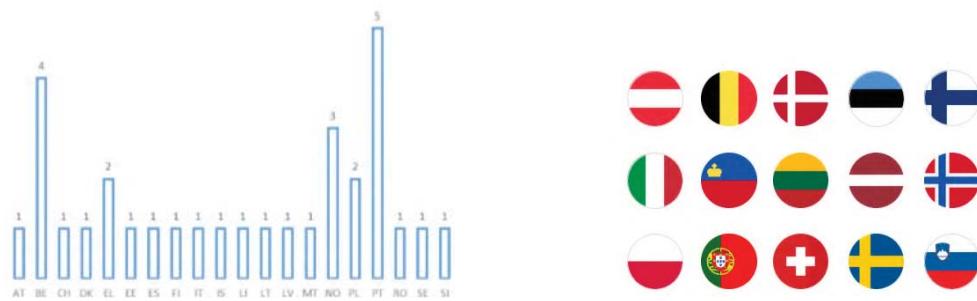
¹¹ In Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung heißt es: „Die Mitgliedstaaten müssen keine Sachverständigen für die Bereiche benennen, in denen sie aus objektiven Gründen nicht evaluiert werden oder in Ausnahmefällen, wenn durch die Benennung die Ausübung nationaler Aufgaben erheblich beeinträchtigt würde.“ Macht ein Mitgliedstaat Letzteres geltend, so legt er der Kommission schriftlich die Gründe und weitere Informationen über diese außergewöhnliche Situation vor.“

¹² Frankreich, Italien und die Slowakei haben keinen Sachverständigen für Datenschutz benannt, während Dänemark keinen Sachverständigen für die polizeiliche Zusammenarbeit benannt hat.

¹³ Gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung müssen die Sachverständigen „eine entsprechende fachliche Eignung — unter anderem solide theoretische Kenntnisse und Erfahrung in den unter den Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus fallenden Bereichen — aufweisen, fundierte Kenntnisse über die Evaluierungsgrundsätze, - verfahren und - techniken besitzen und in der Lage sein, sich in einer gemeinsamen Sprache zu verständigen“. Gemäß Artikel 17 Absatz 5 müssen die Mitgliedstaaten Sachverständige benennen, die diese Bedingungen erfüllen.



Für die **thematische Evaluierung zur Rückkehr 2024** wurde eine zusätzliche Ausschreibung für Sachverständige veröffentlicht, um die dauerhafte Verfügbarkeit von Sachverständigen während des gesamten Jahres sicherzustellen. Auf der Grundlage der 31 von 20 Mitgliedstaaten eingereichten Benennungen besteht das Team aus 15 Sachverständigen. Frontex und die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte unterstützen das Team als Beobachter, während die EUAA und eu-LISA auf Ad-hoc-Basis Unterstützung leisten.



Von den Mitgliedstaaten benannte Sachverständige

Evaluierungsteam

Eine entscheidende Komponente für das reibungslose Funktionieren des Sachverständigenpools bleibt die nationale Koordinierung der Schengen-Evaluierungen, insbesondere hinsichtlich der Qualifikation, des Engagements und der Verfügbarkeit von Sachverständigen. Bei mehreren Gelegenheiten waren die vorausgewählten Sachverständigen zum Zeitpunkt der Evaluierung aus beruflichen oder persönlichen Gründen nicht mehr verfügbar. Diese Änderungen in letzter Minute haben die rechtzeitige Organisation und angemessene Vorbereitung der Evaluierungsbesuche erschwert. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass sich ihre vorausgewählten Sachverständigen uneingeschränkt für die Durchführung von Schengen-Evaluierungen einsetzen, einem Peer-to-Peer-Mechanismus, der auch für die entsendenden Behörden von Nutzen ist.

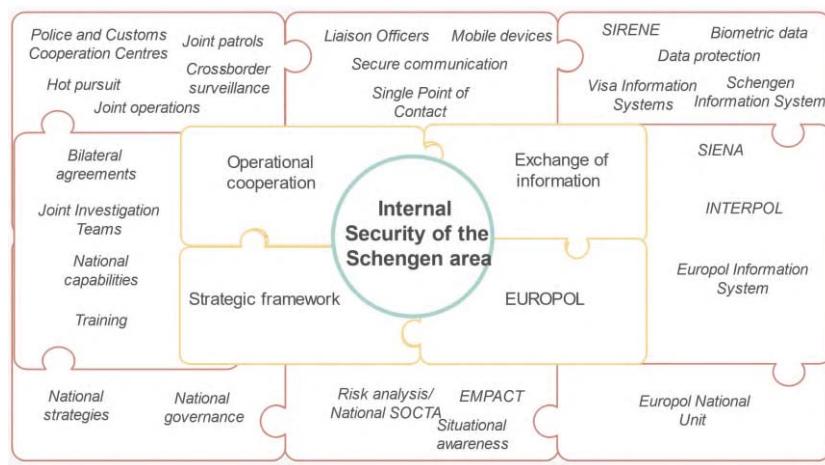
Gleichzeitig sollte die Kontinuität zwischen den Schulungsmaßnahmen und den Evaluierungsmaßnahmen gestärkt werden, um sicherzustellen, dass ihre Behörden im Einklang mit den Anforderungen der SEMM-Verordnung¹⁴ stets neu ausgebildete Sachverständige für den Pool benennen. Die Verfahren für den Informationsaustausch mittels nationaler

¹⁴ Artikel 17 Absatz 6 der SEMM-Verordnung.

Kontaktstellen über die Einrichtung des Pools, einschließlich Rückmeldungen an benannte Sachverständige zu den Ergebnissen des Verfahrens, könnten weiter verbessert werden.

Bei der Einrichtung des Sachverständigenpools 2024 wurden die Entwicklungen bei der Organisation der Schengen-Evaluierungen verfolgt. Aufbauend auf den Innovationen und den Erfahrungen mit der Einrichtung des ersten Sachverständigenpools aktualisierte die Kommission die Zusammensetzung der Evaluierungsteams, indem sie den Einsatz **gemischter Teams** mit komplementären Profilen und Kompetenzen förderte. Zum ersten Mal richtete die Kommission einen **integrierten Sachverständigenpool** ein und forderte die Mitgliedstaaten auf, Sachverständige mit gemischten Profilen zu benennen, um die Einrichtung dieser Teams zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der großen Komplementarität der Profile von Sachverständigen für die polizeiliche Zusammenarbeit und von Sachverständigen für IT-Großsysteme hat die Kommission mit Unterstützung von leitenden Sachverständigen der Mitgliedstaaten beide Evaluierungsteams zusammengeführt und ein **integriertes Team für innere Sicherheit** gebildet. Dieses neue Konzept, das eine gemeinsame Planung, Programmplanung und Durchführung von Vor-Ort-Besuchen umfasst, wurde 2023 erfolgreich umgesetzt.

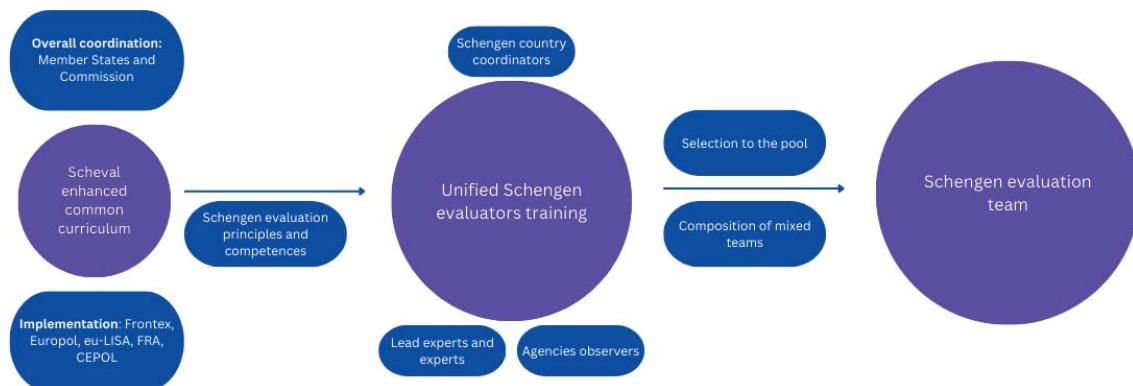


Die Kommission wird weiterhin auf einen strategischeren und besser koordinierten Einsatz von Teams mit gemischem Fachwissen hinarbeiten und dabei auch den Bedarf berücksichtigen, der sich aus der Annahme der neuen Schengen-Rechtsvorschriften wie der Screening-Verordnung und der Umsetzung der neuen IT-Architektur ergibt. Die Kommission wird dafür sorgen, dass die Zusammensetzung des Pools entsprechend angepasst wird.

Um einen hochwertigen Pool von Sachverständigen für Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten zu gewährleisten, wurde 2023 ein **gemeinsamer und integrierter Schulungsrahmen** für Sachverständige für Schengen-Evaluierungen eingerichtet. Ziel ist es, solide theoretische Kenntnisse durch ein gutes Verständnis der Evaluierungsgrundsätze, -verfahren und -techniken zu ergänzen, um einen kohärenten Ansatz während der gesamten Evaluierungstätigkeit zu gewährleisten. Eckpfeiler dieses Harmonisierungsprozesses ist die Einführung des ersten **gemeinsamen Lehrplans**, auf den sich die Kommission, die Sachverständigen für Ausbildung der Mitgliedstaaten und die EU-Agenturen geeinigt haben.

Dieser einheitliche gemeinsame Lehrplan spiegelt die Grundsätze der neuen SEMM-Verordnung wider und wird bei allen Schulungsmaßnahmen angewandt, unabhängig davon, ob Mitgliedstaaten, Agenturen oder die Kommission die Schulung organisieren. Seit seiner Einrichtung wurden **215 Sachverständige** im April, September und Oktober 2023 in diesem gemeinsamen Rahmen **geschult**.

Darüber hinaus fand im Januar 2024 der zweite **Workshop für Länderkoordinatoren und leitende Sachverständige** statt, bei dem die Länderkoordinatoren der Mitgliedstaaten und der Kommission, benannte leitende Sachverständige für die Evaluierungen 2024 sowie eine Auswahl von Länderkoordinatoren und leitenden Sachverständigen der Evaluierungen 2023 zusammenkamen. Die Schulungen ermöglichen es den erfahrenen Sachverständigen, ihre Erkenntnisse über den umfassenden Evaluierungsprozess auszutauschen, und es wurden weitere Überlegungen zur Verbesserung angestellt. Die Länderkoordinatoren der Mitgliedstaaten spielen eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung, Planung, Umsetzung und Weiterverfolgung der Peer-to-Peer-Schengen-Evaluierungen sowie bei der Schließung der bestehenden Lücken zwischen der technischen/operativen und der strategischen/politischen Ebene.



Hin zu einem einheitlichen Schulungsrahmen für die Schengen-Evaluierung, für einen starken Pool von Länderkoordinatoren, leitenden Sachverständigen und Sachverständigen

Die Grundsätze, die dem neuen integrierten Schengen-Evaluierungs- und -Überwachungsmechanismus zugrunde liegen, wurden im überarbeiteten **Schengen-Evaluierungsleitfaden** konsolidiert, der im Oktober 2023 angenommen wurde. Er dient als praktischer Leitfaden für alle an Schengen-Evaluierungen beteiligten Akteure und alle Phasen des Prozesses, von der ersten Planung bis zum Abschluss des Aktionsplans.

Der **Schengen-Standardfragebogen** wurde im Juli 2023 ebenfalls aktualisiert, um den Umfang der Evaluierungen gemäß der SEMM-Verordnung und die legislativen Änderungen am Schengen-Besitzstand in den letzten Jahren vollständig abzudecken. Da er in den kommenden Jahren als Grundlage für Schengen-Evaluierungen dienen sollte, enthält er bereits Fragen zu Instrumenten und Rechtsvorschriften, die kurzfristig eingeführt werden, wie das Einreise-/Ausreisesystem.

Nächste Schritte: Evaluierungs- und Überwachungstätigkeiten 2024

Im Einklang mit dem **mehrjährigen Evaluierungsprogramm 2023-2029** und dem im Dezember 2023 angenommenen **jährlichen Evaluierungsprogramm 2024** finden die regelmäßigen Evaluierungen von Kroatien, Polen, Ungarn, der Slowakei und der Tschechischen Republik im Jahr 2024 statt. Nach dem Beschluss des Rates über die vollständige Anwendung des Schengen-Besitzstands in Bulgarien und Rumänien ab März 2024 und im Einklang mit Artikel 23 Absatz 6 der SEMM-Verordnung wird das mehrjährige Evaluierungsprogramm geändert, und beide Mitgliedstaaten werden 2025 evaluiert.

	JAN	FEB	MAR	APR	MAY	JUN	JUL	AUG	SEP	OCT	NOV	DEC
Periodic evaluation*	HR**		PL		HU				SK		CZ	
Thematic evaluation	All the Member States fully applying the Schengen <i>acquis</i>											

* The periodic evaluations in the field of visa policy in Norway and Sweden will be carried out in January/February 2024 and in Denmark in December 2024, as they had been delayed by COVID-19 related travel restrictions.

** The periodic evaluation of Croatia will start in December 2023 in the field of visa policy and will continue in January and February 2024 for other policy areas.

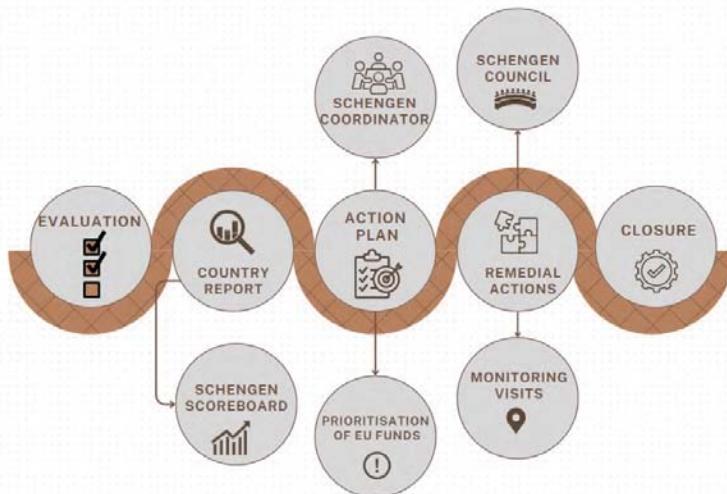
Was die im Jahr 2024 durchzuführenden **Überwachungstätigkeiten** betrifft, so plant die Kommission Besuche in Zypern, Frankreich, Dänemark, Irland, Griechenland, Portugal und Spanien. Im Falle Zyperns und Irlands werden diese erneuten Besuche es ermöglichen, die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen zu überprüfen, um den Schengen-Beitrittsprozess zu beschleunigen.

Im Rahmen des **mehrjährigen Evaluierungsprogramms** 2023-2029 bleibt das Funktionieren der nationalen Komponenten der Europäischen Grenz- und Küstenwache eine besondere Priorität, ebenso wie die Umsetzung des Schengener Informationssystems. Darüber hinaus werden sich die neuen Evaluierungstätigkeiten auch auf neue Schengen-Anforderungen erstrecken, die sich aus dem erneuerten Rechtsrahmen ergeben, sowie auf die Vorbereitung und Umsetzung des Einreise-/Ausreisesystems und des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems.

Im Einklang mit dem umfassenden Konzept der neuen Evaluierungen, das sich nun in der überarbeiteten Struktur des Schengen-Scoreboards widerspiegelt, wird bei den Schengen-Evaluierungen ab 2024 besonderes Augenmerk auf die Lage an den Binnengrenzen, die wirksame Zusammenarbeit mit Drittstaaten bei Grenz-, Einwanderungs- und Sicherheitsmaßnahmen sowie auf die Arbeitsweise der Behörden einschließlich Schutzmaßnahmen zur Korruptionsprävention gelegt.

Das **Schengen-Scoreboard** wird die Umsetzung der Empfehlungen aus den Schengen-Evaluierungen weiter erleichtern und dazu dienen, die Arbeit des Schengen-Rates durch eine bessere Ermittlung und Überwachung der horizontalen Prioritäten weiter voranzutreiben. In diesem Zusammenhang wird der Schengen-Koordinator eine aktive Rolle spielen, indem er seine weitere Zusammenarbeit mit den nationalen hochrangigen Schengen-Beamten

intensiviert, um die Umsetzung der Schengen-Vorschriften zu unterstützen, unter anderem durch die Gewährleistung größerer Synergien mit EU-Fonds.



Schengen-Evaluierungen im Mittelpunkt des Schengen-Zyklus

2024 signalisiert den Beginn der **Überwachungsphase der thematischen Evaluierung des Drogenhandels 2023**. Da das Hauptziel der Evaluierung darin bestand, sich auf die Ermittlung bewährter Verfahren zu konzentrieren, wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, den Mehrwert und die Umsetzbarkeit der bewährten Verfahren in ihrem nationalen Rahmen zu prüfen. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Empfehlung¹⁵ anhand nationaler Aktionspläne, die bis Juni 2024 vorzulegen sind, überwachen.

Gleichzeitig hat die Kommission gemeinsam mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten die **thematische Evaluierung 2024** eingeleitet, um nationale Lücken auf dem Weg zu einem wirksamen EU-Rückkehrsystem durch gemeinsame Lösungen und innovative Verfahren zu schließen. Nach der Einsetzung des Evaluierungsteams und der Einigung über den Fragebogen müssen alle evaluierten Mitgliedstaaten ihre Antworten bis Juni 2024 übermitteln. Im Herbst 2024 werden Ortsbesichtigungen folgen.

Mit Blick auf das Jahr 2025 und im Anschluss an ein Konsultationsverfahren mit den Mitgliedstaaten legt die Kommission im Schengen-Statusbericht 2024 drei Vorschläge für eine **thematische Evaluierung** im Jahr 2025 vor. Diese Vorschläge zielen darauf ab, Schwerpunktbereiche und gemeinsame Herausforderungen anzugehen, darunter Lagebewusstsein, Ermittlung von Sicherheitsbedrohungen und wirksame Fähigkeiten zur Bewältigung von Risiken im Zusammenhang mit irregulärer Migration.

Was die Schulungsmaßnahmen betrifft, so wurde durch die Umsetzung des **gemeinsamen Lehrplans** bei den Erstschatungen im Jahr 2023 eine solide Grundlage geschaffen, auf der künftige Schulungen konzipiert werden können. Vor diesem Hintergrund werden 2024 die Erstschatungen weiter verfeinert, um die Ziele des gemeinsamen Lehrplans zu erreichen, was

¹⁵ Ratsdokument 7301/24 vom 5. März 2024.

zu einer hohen Qualifizierung der Sachverständigen für Schengen-Evaluierungen beitragen wird. Die nächsten Ersts Schulungen sind für Frühjahr und Herbst 2024 geplant.