



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 9. Dezember 2011 (12.12)  
(OR. en)**

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2010/0312 (COD)  
2011/0242 (COD)**

---

**18196/1/11  
REV 1**

**SCHENGEN 61  
SCH-EVAL 217  
FRONT 195  
COMIX 810  
CODEC 2331**

## **VERMERK**

---

|         |                                                                                               |
|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| des     | Vorsitzes                                                                                     |
| für den | Rat /Gemischten Ausschuss auf Ministerebene<br>(EU-Inland/Norwegen und Schweiz/Liechtenstein) |

---

|              |                                                                             |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Nr. Vordok.: | 17280/1/11 REV 1 SCHENGEN 56 SCH-EVAL 202 FRONT 174 COMIX 744<br>CODEC 2131 |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------|

---

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <u>Betr.:</u> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands</li><li>– Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 zwecks Festlegung einer gemeinsamen Regelung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen unter außergewöhnlichen Umständen</li><li>– Sachstand</li></ul> |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

---

## **I. EINLEITUNG**

1. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung vom 23./24. Juni 2011<sup>1</sup> zum einen *"ein wirksames und zuverlässiges Überwachungs- und Bewertungssystem"* gefordert, das *"unter Einbeziehung von Experten der Mitgliedstaaten, der Kommission und der zuständigen Stellen auf EU-Ebene angesiedelt sein sollte"*, wobei die Kommission ersucht wurde, *"erforderlichenfalls Maßnahmen vorzuschlagen, um festgestellte Mängel zu beheben"*. Zum anderen hat er die Einführung eines Mechanismus gefordert, *"der – ohne das Prinzip des freien Personenverkehrs zu beeinträchtigen – unter außergewöhnlichen Umständen greifen soll, in denen die Schengen-Zusam-*

---

<sup>1</sup> EUCO 23/1/11 REV 1, Nummern 21 und 22.

*menarbeit insgesamt gefährdet ist, [und der] eine Reihe von Maßnahmen umfassen sollte, die schrittweise, differenziert und koordiniert angewandt werden, um einen Mitgliedstaat zu unterstützen, dessen Außengrenzen einem hohen Druck ausgesetzt sind", und der "als allerletzte Möglichkeit (...) eine Schutzklausel" umfassen könnte, "die es ermöglicht, ausnahmsweise eine Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen in wahrhaft kritischen Situationen zuzulassen, in denen ein Mitgliedstaat nicht mehr in der Lage ist, seine Verpflichtungen gemäß den Schengen-Vorschriften zu erfüllen". Die Kommission wurde um Vorlage eines entsprechenden Vorschlags im September 2011 gebeten.*

## II. SACHSTAND

2. Die Kommission hat dem Rat am 16. September 2011 ein Gesetzgebungspaket<sup>2</sup> vorgelegt, das aus einem geänderten Vorschlag über den Schengen-Evaluierungsmechanismus<sup>3</sup> und einem Vorschlag zur Änderung des Schengener Grenzkodex<sup>4</sup> im Hinblick auf eine vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen unter außergewöhnlichen Umständen<sup>5</sup> besteht.
3. Es sei darauf hingewiesen, dass gemäß dem Protokoll (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente<sup>6</sup> eine beträchtliche Anzahl nationaler Parlamente zu der Frage, ob der Vorschlag über die Wiedereinführung der Grenzkontrollen dem Grundsatz der Subsidiarität entspricht, eine negative Stellungnahme abgegeben hat (FR<sup>7</sup>, NL<sup>8</sup>, PT<sup>9</sup>, SE<sup>10</sup>, SK<sup>11</sup> und RO<sup>12</sup>). Einige nationale Parlamente haben ihre Beratungen noch nicht abgeschlossen, so dass noch weitere Stellungnahmen eingehen können.

---

<sup>2</sup> Siehe Dok. 14357/11.

<sup>3</sup> Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands (Dok. 14358/11).

<sup>4</sup> Verordnung (EG) Nr. 562/2006 vom 15. März 2006, ABl. L 105 vom 13.4.2006, S. 1.

<sup>5</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 zwecks Festlegung einer gemeinsamen Regelung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen unter außergewöhnlichen Umständen (Dok. 14359/11).

<sup>6</sup> ABl. C 83 vom 30.3.2010, S. 203.

<sup>7</sup> Dok. 17094/11.

<sup>8</sup> Dokument steht noch aus.

<sup>9</sup> Dok. 16679/1/11 REV 1.

<sup>10</sup> Dok. 17095/11.

<sup>11</sup> Dok. 17063/11.

<sup>12</sup> Dok. 17056/11 und 17096/11 (beide Kammern).

4. Nach einer ersten Aussprache im Rat (JI) am 22. September 2011 wurden die Vorschläge am 30. September, 28. Oktober, 8. November und 18. November 2011 in der Gruppe "Schengen-Angelegenheiten" (Besitzstand) erörtert.
5. Der Vorsitz hat dem AStV (dem Gemischten Ausschuss) am 2. Dezember 2011 im Hinblick auf die weiteren Beratungen über das Gesetzgebungspaket drei Fragen<sup>13</sup> übermittelt.
- a) *Sollte Artikel 70 oder Artikel 77 Absatz 2 AEUV als Rechtsgrundlage für den Vorschlag über den Schengen-Evaluierungsmechanismus dienen?*
  - b) *Sollte der Kommission durch den Text, mit dem die geltenden Bestimmungen des Schengener Grenzkodex im Hinblick auf eine vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen geändert werden, eine Entscheidungsbefugnis im Wege eines Ausschussverfahrens übertragen werden?*
  - c) *Besteht allgemeines Einvernehmen über die Notwendigkeit einer Bestimmung über die Einführung von Binnengrenzkontrollen bei anhaltenden schwerwiegenden Mängeln bei den Grenzkontrollmaßnahmen, wenn diese Mängel eine schwerwiegende Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit darstellen; und sollte der Kommission hier eine Entscheidungsbefugnis im Wege eines Ausschussverfahrens übertragen werden?*
6. In den Beratungen wurde Folgendes deutlich:
- a) Eine beträchtliche Anzahl von Delegationen betrachtete Artikel 70 als die geeignete Rechtsgrundlage. Einige wenige Delegationen gaben Artikel 77 Absatz 2 den Vorzug oder standen einer Anwendung dieses Artikels als Rechtsgrundlage aufgeschlossen gegenüber.
  - b) Fast alle Delegationen sprachen sich dagegen aus, der Kommission in der Frage der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen eine Entscheidungsbefugnis (im Wege eines Ausschussverfahrens) zu übertragen. Einige Delegationen zeigten sich allerdings aufgeschlossen für eine Verschärfung der geltenden Regelungen für die Überwachung und den Informationsaustausch.
  - c) Die Mehrzahl der Delegationen sprach sich für einen Schutzmechanismus auf EU-Ebene aus, der bei schwerwiegenden Mängeln, die eine Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit darstellen, greifen würde und bei dem die entsprechenden Beschlüsse weiterhin von den Mitgliedstaaten zu erlassen wären.

---

<sup>13</sup> Siehe Dok. 17280/1/11 REV 1 + COR 1.

7. Der Juristische Dienst des Rates hat übrigens in der Frage der Rechtsgrundlage des Vorschlags über einen Schengen-Evaluierungsmechanismus ein Gutachten abgegeben, in dem er anführt, dass die richtige Rechtsgrundlage für diesen Mechanismus Artikel 70 AEUV sein sollte, der eigens für diesen Zweck in den Vertrag aufgenommen wurde<sup>14</sup>. Ferner hat der Juristische Dienst des Rates ein weiteres Gutachten abgegeben<sup>15</sup>, in dem er erklärt, dass die für den Schengener Grenzkodex vorgeschlagenen Bestimmungen des Artikels 26 sowie Artikel 15 des Vorschlags über den Schengen-Evaluierungsmechanismus, die die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen in Situationen ermöglichen, in denen ein Mitgliedstaat seine Verpflichtungen aus dem Schengen-Besitzstand nicht mehr erfüllt, mit dem System der Verträge nicht vereinbar sind.

### III. FAZIT

8. Der Rat/Gemischte Ausschuss wird daher ersucht, Kenntnis von den unter Nummer 6 wiedergegebenen Ergebnissen der Beratungen des AStV/Gemischten Ausschusses zu nehmen, die nun die Grundlage für die weiteren Beratungen bilden, die je nach Bedarf im AStV und in der Gruppe geführt werden.

---

<sup>14</sup> Siehe Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates vom 13. Mai 2011 in Dokument 10148/11, das bereits im Zusammenhang mit der von der Kommission vorgelegten Erstfassung des Vorschlags abgegeben worden war.

<sup>15</sup> Dok. 18392/11.