



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 27. Februar 2023
(OR. en)

6663/23

LIMITE

SCH-EVAL 43
ENFOPOL 77
COMIX 93

**Interinstitutionelles Dossier:
2023/0039(NLE)**

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. Februar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 12 final
Betr.:	Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Spanien festgestellten Mängel

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 12 final.

Anl.: COM(2023) 12 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.2.2023
COM(2023) 12 final

2023/0039 (NLE)
SENSITIVE*

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der
Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit
durch Spanien festgestellten Mängel**

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Am 7. Oktober 2013 erließ der Rat die Verordnung (EU) Nr. 1053/2013¹ zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands. Im Einklang mit der Verordnung erstellte die Kommission für die Jahre 2020 bis 2024 ein mehrjähriges Evaluierungsprogramm² und für 2022 ein einjähriges Evaluierungsprogramm³ mit detaillierten Plänen für Ortsbesichtigungen in den zu evaluierenden Mitgliedstaaten, mit den zu evaluierenden Bereichen und den zu besichtigenden Orten.

Die zu evaluierenden Bereiche erstrecken sich auf alle Aspekte des Schengen-Besitzstands, insbesondere Außengrenzenmanagement, Visumpolitik, Schengener Informationssystem, Datenschutz, polizeiliche Zusammenarbeit, justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und kontrollfreie Binnengrenzen. Bei allen Evaluierungen werden zudem Grundrechtsbelange und die Arbeitsweise der Behörden berücksichtigt, die die einschlägigen Teile des Schengen-Besitzstands anwenden.

Auf der Grundlage des mehrjährigen und des einjährigen Programms hat ein Team aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten und der Kommission gemäß Artikel 14 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 zwischen dem 21. und 25. Februar 2022 die Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Spanien evaluiert. Der Evaluierungsbericht⁴ des Teams enthält die Ergebnisse und Bewertungen einschließlich bewährter Vorgehensweisen und der während der Evaluierung festgestellten Mängel.

Zusätzlich zu dem Bericht gab das Team Empfehlungen für Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ab.

Am 9. Juni 2022 wurde die neue Verordnung (EU) 2022/922 des Rates⁵ angenommen. Artikel 31 Absatz 3 dieser Verordnung enthält Übergangsbestimmungen, wonach die Annahme der Evaluierungsberichte und Empfehlungen für vor dem 1. Februar 2023 durchgeführte Evaluierungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgt. Die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu solchen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, erfolgen gemäß der Verordnung (EU) 2022/922.

¹ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

² Durchführungsbeschluss C(2020) 8045 der Kommission vom 14. Dezember 2020 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses C(2019) 3692 zur Festlegung des mehrjährigen Evaluierungsprogramms für den Zeitraum 2020-2024.

³ Durchführungsbeschluss C(2021) 7727 der Kommission vom 4. November 2021 zur Festlegung des ersten Teils des jährlichen Evaluierungsprogramms für das Jahr 2022 gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands.

⁴ C(2023) 120.

⁵ 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Folglich sollte die Annahme der im vorliegenden Durchführungsbeschluss des Rates enthaltenen Empfehlungen noch gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 erfolgen, während die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu diesen Evaluierungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 erfolgen sollten.

Der vorliegende Vorschlag enthält die Empfehlungen, die sicherstellen sollen, dass Spanien alle Schengen-Vorschriften im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit korrekt und wirksam anwendet.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Diese Empfehlungen dienen der korrekten und wirksamen Umsetzung der bestehenden Vorschriften in diesem Bereich.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlungen stehen nicht im Zusammenhang mit der Unionspolitik in anderen zentralen Bereichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 15 der 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

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Kommission ist nach Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates verpflichtet, dem Rat einen Vorschlag zur Annahme von Empfehlungen für Maßnahmen zu unterbreiten, die auf die Beseitigung von während der Evaluierung festgestellten Mängeln abzielen. Zur Stärkung des Vertrauens der Mitgliedstaaten ineinander und im Interesse einer besseren Koordination auf Unionsebene sind Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich, damit gewährleistet ist, dass die Mitgliedstaaten alle Schengen-Vorschriften korrekt und wirksam anwenden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates spiegelt die besonderen Befugnisse wider, die dem Rat im Bereich der gegenseitigen Bewertung der Durchführung der Unionspolitik im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts übertragen wurden. Vor diesem Hintergrund steht der vorliegende Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfung bestehender Rechtsvorschriften**

entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Am 24. November 2022 wurde der Evaluierungsbericht dem Schengen-Ausschuss vorgelegt, der im schriftlichen Verfahren, das am 21. Dezember 2022 endete, eine positive Stellungnahme abgab.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

entfällt

- **Folgenabschätzung**

entfällt

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

entfällt

- **Grundrechte**

Dem Schutz der Grundrechte bei der Anwendung des Schengen-Besitzstands wurde während des Evaluierungsprozesses Rechnung getragen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

entfällt

5. WEITERE ANGABEN

entfällt

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2022 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Spanien festgestellten Mängel

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise 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 Durchführungsübereinkommen⁶, insbesondere auf Artikel 15 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Februar 2022 wurde Spanien einer Schengen-Evaluierung im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit unterzogen. Nach Abschluss der Evaluierung nahm die Kommission mit dem Durchführungsbeschluss C(2023) 120 einen Bericht an, in dem die Ergebnisse und Bewertungen sowie die während der Evaluierung festgestellten Mängel und bewährten Vorgehensweisen aufgeführt sind.
- (2) Auf strategischer Ebene hat Spanien ein ausgefeiltes System zur strategischen Abstimmung und operativen Koordinierung zwischen seinen verschiedenen Strafverfolgungsbehörden eingerichtet. Sowohl die Nationalpolizei als auch die Guardia Civil verfügen über ein Netz von Experten für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit, um die für kriminalpolizeiliche Aufklärung zuständigen Stellen auf regionaler Ebene bei der Nutzung der Instrumente der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit zu unterstützen und zu beraten. Spanien verfügt über ein gesondertes System für Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt, das von speziell für diesen Zweck eingesetzten Teams auf regionaler Ebene unterstützt wird.
- (3) Es sollten Empfehlungen für Abhilfemaßnahmen ausgesprochen werden, die Spanien zu treffen hat, um die bei der Evaluierung festgestellten Mängel zu beseitigen. Die Empfehlungen 8 bis 10, 12, 15 und 17 sollten vorrangig umgesetzt werden.

⁶ ABl. L 295 vom 6.11.2013, S. 27.

- (4) Am 24. Mai 2022 nahm der Rat die Empfehlung (EU) 2022/915 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung⁷ an. Die spanischen Behörden werden ersucht, diese Empfehlung bei der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen dieses Beschlusses zu berücksichtigen.
- (5) Dieser Beschluss ist dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.
- (6) Die Verordnung (EU) 2022/922 des Rates⁸ gilt ab dem 1. Oktober 2022. Nach Artikel 31 Absatz 3 der genannten Verordnung sollten die Folgemaßnahmen und Überwachungstätigkeiten zu Evaluierungsberichten und Empfehlungen, beginnend mit der Vorlage der Aktionspläne, gemäß der Verordnung (EU) 2022/922 erfolgen.
- (7) Innerhalb von zwei Monaten nach seiner Annahme sollte Spanien gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/922 einen Aktionsplan zur Umsetzung aller Empfehlungen und zur Behebung der im Evaluierungsbericht festgestellten Mängel erstellen. Spanien sollte diesen Aktionsplan der Kommission und dem Rat vorlegen —

EMPFIEHLT:

Spanien sollte

Risikobewertungsstrategie, Risikoanalyse und ähnliche Analyseprodukte

1. eine umfassende Strategie für die Risiko- und Bedrohungsanalyse entwickeln, in der der Bedarf an einer intensiveren polizeilichen Zusammenarbeit mit anderen Schengen-Staaten und Drittstaaten auf der Grundlage relevanter und objektiver Kriterien ermittelt wird;
2. den Austausch aller strategischen Kenntnisse und Analyseprodukte zwischen seinen eigenen Strafverfolgungsbehörden und mit anderen Schengen-Staaten sicherstellen, insbesondere was Kriminalität in den Grenzregionen und umherziehende kriminelle Gruppen anbelangt;

Ethik

3. seine Anstrengungen zur Einführung von Rechtsvorschriften zum Schutz von Whistleblowern fortsetzen;
4. eine für interne Angelegenheiten zuständige Stelle auf regionaler Ebene schaffen und einschlägige Fortbildungsmaßnahmen für Strafverfolgungsbeamte zu Präventionszwecken anbieten;
5. ein Verfahren einführen, mit dem Einzelpersonen Fehlverhalten oder Korruption von Strafverfolgungsbeamten anonym melden können;

⁷ ABl. L 158 vom 13.6.2022, S. 53.

⁸ 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 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Bilaterale Abkommen

6. seine Erklärungen an das Schengener Durchführungsübereinkommen anpassen, um die Beschränkungen für die grenzüberschreitende Nacheile durch die französische und portugiesische Polizei auf spanischem Boden aufzuheben und/oder die Verhandlungen über die Änderung seiner bilateralen Abkommen mit Portugal und Frankreich wieder aufnehmen, um die Möglichkeiten für die grenzüberschreitende Nacheile auszuweiten, damit diese dem Bedarf seiner Polizei entsprechen und zu einem wirksamen Instrument zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität im Schengen-Raum werden;
7. den Beschluss 2003/170/JI des Rates umsetzen, um die Interessen Spaniens und der anderen Mitgliedstaaten besser zu vertreten;

Zentrale Anlaufstelle (SPOC)

8. die spanische zentrale Anlaufstelle so ausbauen, dass die verschiedenen internationalen Kanäle in eine Stelle integriert werden;

Fallbearbeitungssysteme

9. ein elektronisches Fallbearbeitungssystem für die spanische zentrale Anlaufstelle und die Zentren für die Zusammenarbeit von Polizei und Zoll einrichten, das die Automatisierung der Informationsverarbeitung, die Verfolgung von Fristen und die Überwachung des Rückstands unter Einbeziehung aller Kanäle des internationalen Informationsaustauschs gewährleistet. Die spanischen Verbindungsbeamten sollten Zugang zu diesem System haben;

Informationsmanagement und Datenbanken

10. durch Beschleunigung des laufenden Projekts der Nationalpolizei und durch eine Verbesserung des bestehenden Systems der Guardia Civil eine Suchfunktion („single search functionality“) entwickeln, die sowohl für Desktop-Computer als auch für mobile Geräte geeignet ist, den uneingeschränkten Zugang zu nationalen und internationalen Datenbanken ermöglicht und klare Angaben zu den zu ergreifenden Maßnahmen und eindeutige Warnhinweise enthält; diese Funktion den spanischen Verbindungsbeamten im Ausland zugänglich machen;
11. schriftliche Leitlinien zu den für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit zu wählenden Instrumenten und Kommunikationskanälen ausarbeiten, in denen auch Beispiele aus der Praxis angeführt werden;
12. den direkten Zugang zu Europol's Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA) auf die Ermittlungsstellen der zuständigen Behörden und auch auf die an der Grenze zu Portugal liegenden Zentren für die Zusammenarbeit von Polizei und Zoll ausweiten, das Potenzial dieses Instruments umfassend ausschöpfen und dafür sorgen, dass die eingehenden Meldungen rund um die Uhr überwacht werden;
13. den Ermittlungsstellen Zugang zum Europol-Informationssystem und zur Europol-Suchmaschine QUEST (Abfrage der Europol-Systeme) zu Suchzwecken gewähren,

gleichzeitig entsprechende Schulungen für die Endnutzer anbieten, und das automatisierte Datenladesystem, das Informationen in das Europol-Informationssystem einspeist, so verbessern, dass es Informationen über laufende Ermittlungen enthält;

14. den Informationsaustausch mit den Polizeibehörden der anderen Schengen-Staaten auf der Grundlage der nationalen Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates unter Einhaltung aller in diesem Rechtsakt festgelegten Bedingungen verbessern;
15. die nationalen Verfahren festlegen, um im Einklang mit dem Beschluss 2008/633/JI des Rates den rechtmäßigen Zugang zum Visa-Informationssystem (VIS) für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke zu gewährleisten (und u. a. Abfragen anhand biometrischer Daten zu ermöglichen);

Funktelekommunikation

16. in Partnerschaft mit Frankreich und Portugal die grenzüberschreitende Interoperabilität der Funktelekommunikationsinstrumente gemäß Artikel 44 des Schengener Durchführungsübereinkommens gewährleisten;

Humanressourcen und Ausbildung

17. für alle betroffenen Bediensteten intensivere regelmäßige Pflichtschulungen zur Nutzung internationaler Polizeidatenbanken und Kooperationsinstrumente (z. B. VIS zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates), die auf die verschiedenen Aufgabenbeschreibungen zugeschnitten sind, durchführen. Den Bediensteten der zentralen Anlaufstelle sollte Vorrang eingeräumt werden;
18. mehr Sprachkurse anbieten und den Zugang zu solchen Kursen auf regionaler Ebene erleichtern;

Grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit

19. alle Ersuchen um grenzüberschreitende Observation prüfen, und zwar ungeachtet der vorherigen Ablehnung eines Ersuchens in demselben Fall.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident / Die Präsidentin*