



Schengen-Evaluation

Im Anschluss an das formelle Inkrafttreten der Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen am 1. März 2008 beginnt die mehrmonatige Schengen-Evaluation: In diesem Verfahren prüfen Expertenteams, ob die Schweiz die Schengener Vorschriften korrekt umsetzt. Untersucht werden die Bereiche Datenschutz, Aussengrenzschutz (Flughäfen), Schengener Informationssystem (SIS), polizeiliche Zusammenarbeit und Visa. Erst nach erfolgreicher Evaluation kann die operative Zusammenarbeit der Schweiz im Rahmen von Schengen beginnen (Anschluss an das SIS, Personenkontrollen an den Flughäfen gemäss Schengen-Standards, Gültigkeit des Schengen-Visums für die Schweiz etc.). Der Beginn der operativen Zusammenarbeit ist vor Ende des Jahres vorgesehen (Inkraftsetzung).

Die Schengen-Evaluation setzt sich aus drei Etappen zusammen.

Phase 1

In einem ersten theoretischen Schritt unterbreitet die EU den zukünftigen Schengen-Staaten einen *Fragebogen*. Die Fragen decken u.a. die Bereiche Aussengrenzen, Einreise, SIS, Ausstellung von Schengen-Visa und konsularische Zusammenarbeit, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit und Datenschutz ab. Neben generellen Fragen gibt es auch Fragen von sehr spezifischer Natur. Zweck des Fragebogens ist es, dass sich die Experten einen Überblick über die Umsetzungsarbeiten sowie die Besonderheiten des zu evaluierenden Staates machen können.

Beispiele aus dem Fragebogen:

Bereich	Frage
<i>Grenze:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Welche Behörden sind in Ihrem Staat für die Grenzkontrollen zuständig? - Wie sieht die Ausbildung (inkl. Weiterbildung) der Grenzbehörden aus? - Beschreibung der konkreten Kontrollverfahren an der Grenze.
<i>Flughäfen:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Werden die Passagierströme von Schengen-Flügen und Nicht-Schengen-Flügen an den Flughäfen physisch getrennt? Welche konkreten (baulichen oder administrativen) Massnahmen wurden dafür ergriffen? - Besitzen die Flughäfen getrennte Räume für Asylgesuchssteller und für "INAD Passagiere" (inadmissible passengers)? - Welche Zusammenarbeitsformen bestehen mit den "Air Carriers"?
<i>Einreise/ Rückübernahme:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Welche Strafmassnahmen sind unter Ihrem geltendem Recht für illegal in Ihr Land einreisende Personen vorgesehen? - Sind die "Carriers" verpflichtet, für die Rückführung illegal eingereister Personen aufzukommen? - Besteht an der Grenze die Möglichkeit eines beschleunigten Asylverfahrens? - Mit welchen Staaten hat Ihr Staat Rückübernahmeabkommen abgeschlossen? - Wieviele Rückführungen wurden in den letzten drei Jahren ausgeführt?
<i>SIS/SIRENE:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Welches sind die nationalen Rechtsgrundlagen für das SIS und die SIRENE? - Wie sieht die Struktur und die Organisation des Nationalen SIS aus? - Besteht bereits ein nationales SIRENE¹ Büro? Wo befindet sich dieses? Wie sehen die Strukturen aus?
<i>VISA:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Welche Behörden sind für das Ausstellen von Visa verantwortlich? - Besteht die notwendige Ausrüstung, um Schengen-Visa auszustellen? - Bestehen spezielle Ausbildungsprogramme für die Konsularangestellten? - Sieht Ihre Rechtsordnung vor, dass sich Ihr Staat (nach der Einführung von

¹ SIRENE: Jeder am SIS teilnehmende Staat hat die Verpflichtung, eine Stelle zu bestimmen, die für den nationalen Teil des SIS zuständig ist. Diese Stellen werden SIRENE (Supplementary Information REquest at the National Entry) genannt.

	Schengen) von einem anderen Schengen-Staat für die Ausstellung von Schengen-Visa vertreten lassen kann bzw. kann Ihr Staat die Vertretung eines anderen Schengen-Staates übernehmen?
<i>Polizeizusammenarbeit:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Übersicht über die Behörden, welche mit polizeilichen Aufgaben betraut sind. - Auflistung der bilateralen Polizeikooperationsabkommen, welche Ihr Staat mit anderen Ländern abgeschlossen hat. - Beschreibung der Ausbildung der Polizeikräfte im Hinblick auf die Einführung von Schengen. - Wie sind die Nachteile und Observation in Ihrem Staat geregelt?
<i>Datenschutz:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Wurde die nationale Rechtsordnung im Bereich des Datenschutzes an die Schengener Bestimmungen angepasst? - Gestützt auf welche nationalen Datenschutzbestimmungen werden in Zukunft die SIS-Daten geschützt sein? - Wie werden die einzelnen Personen über ihre Rechte im Zusammenhang mit dem Datenschutz unter Schengen informiert?

Phase 2

Der anschliessende praktische Teil besteht aus *Evaluationsbesuchen vor Ort*. Evaluationsteams, welche aus Vertretern der Schengen-Staaten, der Europäischen Kommission und des Rates der EU zusammengesetzt sind (ca. 10-15 Personen), reisen in die Schweiz, um die Bereiche Datenschutz, Polizeizusammenarbeit, Aussengrenzen, Visa- und Konsularzusammenarbeit sowie das Schengener Informationssystem (SIS) auf ihre „Schengentauglichkeit“ zu prüfen. Jeder dieser Bereiche wird einzeln evaluiert. Die entsprechenden Besuche dauern 4 bis 6 Tage. Die Visa- und Konsularzusammenarbeit wird direkt in den diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland überprüft (in der Regel werden 2 bis 3 Vertretungen besucht).

Im Rahmen eines Evaluationsbesuches ist es möglich, dass die Experten von ihrem Programm abweichen und Überraschungsbesuche einbauen. Die Evaluationsteams legen ausserdem Wert darauf, jeweils nicht nur mit den Vorgesetzten, sondern auch mit den Angestellten (Grenzwächter, Polizisten, etc.) direkt ins Gespräch zu kommen, um in Erfahrung zu bringen, ob auch die Personen vor Ort über die Einführung von Schengen Kenntnis haben und die Schengener Bestimmungen im Alltag korrekt anwenden.

Phase 3

In einem dritten Schritt werden die Evaluationsberichte, welche die Experten im Anschluss an ihre Besuche in der Schweiz verfasst haben, im Rat der EU besprochen. Sie müssen auf Ministerebene gutgeheissen werden. Hat die Schweiz die Evaluationen in allen Bereichen bestanden, wird der Rat den Entscheid zur Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands fällen und damit den Zeitpunkt der Aufhebung der systematischen Personenkontrollen an den Binnengrenzen bestimmen (dieser Entscheid ist für Oktober 2008 geplant)².

<p>SCHEVAL Die Ratsarbeitsgruppe "SCHEVAL" (Schengen Evaluation Working Party) befasst sich mit den Schengen-Evaluationen von bestehenden und künftigen Schengen-Staaten. Sie setzt sich aus Vertretern der EU-Mitglied-Staaten, der assoziierten Staaten (N, ISL, CH und FL) sowie den EU-Institutionen (Rat, Kommission) zusammen und ist mit den folgenden zwei Hauptaufgaben betraut:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sie überprüft, ob Staaten, welche zum Schengener Raum gehören wollen, den Schengen-Besitzstand korrekt in ihre interne Rechtsordnung umgesetzt haben. Erst wenn diese Bedingung erfüllt ist, können sich diese an der operativen Zusammenarbeit von Schengen beteiligen (Aufhebung der systematischen Personenkontrollen an den Binnengrenzen, Einführung der Schengen-Visa, Zugang zum SIS, etc.). - Auch bereits bestehende Schengen-Staaten werden regelmässig re-evaluiert. Die Arbeitsgruppe kontrolliert in diesen Fällen, ob die Staaten den (sich weiter entwickelnden) Schengen-Besitzstand ordnungsgemäss anwenden. Falls die Arbeitsgruppe Probleme identifiziert, formuliert sie entsprechende Lösungsvorschläge, welche unter den Arbeitsgruppenmitgliedern diskutiert und im Anschluss daran vom betroffenen Staat angewendet werden.
--

Abfolge der Evaluationsbesuche in der Schweiz

Datenschutz: Vorgesehen ist, dass die Experten in einem ersten Teil Gespräche mit dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten des Bundes sowie weiteren Bundesstellen (fedpol und

² Siehe den provisorischen Zeitplan am Schluss dieses Dokuments.

BFM) führen werden. In einem zweiten Teil sollen einige kantonale Datenschutzbehörden sowie Polizeibehörden, welche vorgängig von der SCHEVAL-Arbeitsgruppe ausgewählt wurden, besucht werden.

Polizei Kooperation: Das Evaluationsteam wird die Bundesbehörden (fedpol) besuchen, welche einen Überblick über die polizeilichen Strukturen in der Schweiz (d.h. über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Grenzwachtkorps sowie über die Kooperation mit den Nachbarstaaten) geben wird. In einem zweiten Teil werden die Experten die Kantonspolizeien in verschiedenen Kantonen sowie gemeinsame Polizeikooperationszentren an der Grenze besichtigt.

Visa: Das Evaluationsteam besucht zwei bis drei vorgängig von der SCHEVAL-Arbeitsgruppe ausgewählte Auslandsvertretungen der Schweiz (Botschaften, Konsulate) während je 2 Tagen. Es sollen die Botschaftsgebäude überprüft werden (Zugang zu den Gebäuden, Sicherheit des Gebäudes, etc.) sowie verschiedene operationelle Prozesse betreffend Visumausstellung, Ausbildung der Konsularangestellten sowie die lokale konsularische Zusammenarbeit unter Schengen-Staaten.

Flughäfen: Mindestens zwei vorgängig ausgewählte internationale Flughäfen sowie einige kleinere Flugplätze, welche Destinationen innerhalb und ausserhalb des Schengener Raumes bedienen, werden besichtigt. Dabei werden etwa die Infrastrukturen zur Trennung der Passagierströme vor Ort überprüfen, aber auch die Organisation und das Zusammenspiel zwischen der Polizei und dem Grenzwachtkorps. Des weiteren werden die Grenzkontrollen, die Rückweisungen, die Asylunterkünfte und die Unterkünfte der "INADS³" bewertet werden.

Schengener Informationssystem (SIS): Voraussetzung dafür, dass die SIS-Evaluation durchgeführt werden kann, ist, dass die Datenschutz-Evaluation erfolgreich abgeschlossen worden ist. Denn Letztere bildet die Voraussetzung, dass die SIS-Daten auf unser nationales SIS übertragen werden können. Im Rahmen der SIS-Evaluation werden das SIS (data processing centre ISC) sowie das SIRENE Büro⁴ in Bern besichtigt. Im Anschluss daran werden die korrekte Anwendung des SIS an vorgängig ausgewählten Flughäfen und Kantonspolizeien überprüft.

Zeitplan (provisorisch*)

Februar 08:	Besprechung der Antworten auf den Fragebogen anlässlich der SCHEVAL-Sitzung vom 13.2.2008
1. März 2008:	- Inkrafttreten der Assoziierungsabkommen - Einreichen der „Declaration of readiness“ für den praktischen Teil der Evaluation
März 08:	Evaluation "Datenschutz"
April 08:	Evaluation „Polizeizusammenarbeit“
Mai 08:	Evaluation "VISA"
2. Hälfte 08	Evaluation "SIS" und "Flughafen" (<i>Daten müssen noch bestimmt werden</i>)
Oktober 08:	Entscheid des Rates

* Dieser Zeitplan kann je nach Verlauf der Evaluationen noch Änderungen erfahren.

Weitere Informationen

Bundesamt für Justiz BJ
Daniel Wüger, Tel. +41 31 325 19 44

Integrationsbüro EDA/EVD
Tel. +41 31 322 22 22

³ INADS: inadmissible passengers.

⁴ SIRENE: Jeder am SIS teilnehmende Staat hat die Verpflichtung, eine Stelle zu bestimmen, die für den nationalen Teil des SIS zuständig ist. Diese Stellen werden SIRENE (Supplementary Information REquest at the National Entry) genannt. Ausschreibungen im SIS werden über diese Stelle vorgenommen. Die nationalen SIRENE-Büros sind für den mit den SIS-Fahndungen zusammenhängenden Informationsaustausch die einzigen Kontaktstellen zwischen den Schengen-Staaten.