

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen in Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit ausgestellt werden

COM(2018) 212 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 590/01 = AE-Nr. 012322,
Drucksache 31/16 = AE-Nr. 160021,
Drucksache 522/16 = AE-Nr. 160783,
Drucksache 14/17 = AE-Nr. 170035 und
AE-Nr. 090568



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der
Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen in Ausübung
ihres Rechts auf Freizügigkeit ausgestellt werden**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2018) 110 final} - {SWD(2018) 111 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Gewährleistung der Sicherheit von Reise- und Identitätsdokumenten ist von maßgeblicher Bedeutung für die Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität sowie für den Aufbau einer echten Sicherheitsunion. Viele der Initiativen, die die EU in den letzten Jahren ergriffen hat, um das Außengrenzenmanagement zu verbessern und zu stärken, stützen sich auf sichere Reise- und Identitätsdokumente. Mit der jüngsten Änderung des Schengener Grenzkodexes¹ wird die systematische Kontrolle aller Personen und die Überprüfung ihrer Reisedokumente – ungeachtet der Staatsangehörigkeit des Dokumenteninhabers – durch Abfrage des Schengener Informationssystems (SIS) und der Interpol-Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD) vorgeschrieben.

Die EU-Bürger sind zunehmend mobil. Über 15 Millionen EU-Bürger wohnen und über 11 Millionen arbeiten in einem anderen Mitgliedstaat als dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen.² Über eine Milliarde Menschen reisen jährlich in andere Länder der EU oder überschreiten die EU-Außengrenzen.³

Dieser Verordnungsvorschlag ist Teil des Aktionsplans vom Dezember 2016 für ein wirksameres europäisches Vorgehen gegen Reisedokumentenbetrug⁴, in dem die Kommission vor dem Hintergrund der jüngsten Terroranschläge in Europa Maßnahmen zur Sicherheit von Dokumenten einschließlich Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten aufgezeigt hat. Die Ziele dieses Aktionsplans wurden anschließend vom Rat in dessen Schlussfolgerungen⁵ gebilligt, die auf die vom Rat wiederholt geforderte Verbesserung der Sicherheit von Identitäts- und Aufenthaltsdokumenten⁶ folgten.

Die Kommission hat bereits in ihrer Mitteilung von 2016 „Mehr Sicherheit in einer von Mobilität geprägten Welt: Besserer Informationsaustausch bei der Terrorismusbekämpfung und ein stärkerer Schutz der Außengrenzen“⁷ betont, dass sichere Reise- und Identitätsdokumente unerlässlich sind, wenn die Identität einer Person zweifelsfrei festgestellt werden muss. Außerdem hat sie darauf hingewiesen, dass es für ein verbessertes Konzept leistungsfähiger Systeme zur Verhütung von Missbrauch und zur Abwendung von Bedrohungen der inneren Sicherheit aufgrund von Mängeln bei der Dokumentensicherheit bedürfe. Darüber hinaus hat sich die Kommission im Bericht über die Unionsbürgerschaft

¹ Verordnung (EU) 2017/458 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 hinsichtlich einer verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen.

² Jahresbericht 2016 über die Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU (Daten von 2015).

³ Tabellen zu grenzüberschreitenden Reisen von EU-Bürgern im Jahr 2015 (Berücksichtigung aller Gründe) - http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics/de.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan der Kommission für ein wirksameres europäisches Vorgehen gegen Reisedokumentenbetrug vom 27. März 2017 <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ Bereits im Jahr 2005 hatten die Mitgliedstaaten einstimmig Schlussfolgerungen des Rates über Mindestnormen für die Sicherheit der Ausstellungsverfahren für Personalausweise der Mitgliedstaaten angenommen (Ratsdokument 14390/05). Darauf folgte 2006 eine Entschließung <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=DE&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

2017 verpflichtet, die politischen Optionen zur Verbesserung der Sicherheit von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten zu analysieren.⁸

Von 26 EU-Mitgliedstaaten, die ihren Staatsangehörigen Personalausweise ausstellen, ist der Besitz eines Personalausweises in 15 Mitgliedstaaten üblich und vorgeschrieben.⁹ Im Einklang mit den EU-Rechtsvorschriften über die Freizügigkeit (Richtlinie 2004/38/EG¹⁰) können Personalausweise von EU-Bürgern als Reisedokumente verwendet werden, und zwar sowohl bei Reisen innerhalb der EU als auch bei der Einreise aus Nicht-EU-Staaten in die EU. Sie werden tatsächlich häufig bei Reisen verwendet. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten mit einer Reihe von Drittstaaten Abkommen geschlossen, denen zufolge EU-Bürger unter Mitführung ihres nationalen Personalausweises reisen können. So kann es auch vorkommen, dass sie in Drittstaaten reisen, um sich an terroristischen Aktivitäten zu beteiligen und dann in die EU zurückzukehren.

Derzeit unterscheiden sich die Sicherheitsnormen der von den Mitgliedstaaten ausgestellten nationalen Personalausweise und der EU-Bürgern mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat und ihren Familienangehörigen ausgestellten Aufenthaltsdokumente erheblich; dies führt zu einem höheren Fälschungs- und Dokumentenbetrugsrisiko sowie zu praktischen Schwierigkeiten für Bürger, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben wollen.

Außerdem verwenden EU-Bürger ihre Personalausweise, um im Alltag bei öffentlichen und privaten Stellen ihre Identität nachzuweisen, wenn sie von ihrem Recht auf Aufenthalt in einem anderen EU-Land Gebrauch machen (mobile EU-Bürger).

Im Einklang mit der Richtlinie 2004/38/EG erhalten mobile Bürger und ihre Familienangehörigen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, auch Dokumente zum Nachweis ihres Aufenthalts im Aufnahmemitgliedstaat. Obwohl diese Aufenthaltsdokumente keine Reisedokumente sind, berechtigen Aufenthaltskarten für Familienangehörige mobiler EU-Bürger, die selbst nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, zusammen mit einem Reisepass den Inhaber, ohne Visum in die EU einzureisen, wenn sie einen EU-Bürger begleiten oder ihm nachziehen.

Die Fälschung von Dokumenten und die Vorspiegelung falscher Tatsachen in Bezug auf die an das Aufenthaltsrecht geknüpften Bedingungen wurden als die gängigsten Formen von Betrug im Zusammenhang mit der Richtlinie ermittelt,¹¹ was wiederum die Bekämpfung eines solchen Betrugs nach Maßgabe des Artikels 35 der Richtlinie ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die EU und insbesondere die Mitgliedstaaten sich verstärkt darum bemühen, die Sicherheit der Dokumente, die EU-Bürgern und ihren Familienangehörigen aus Drittstaaten ausgestellt werden, zu verbessern. Eine höhere Dokumentensicherheit trägt maßgeblich zur Erhöhung der Sicherheit innerhalb der EU und an deren Grenzen sowie zur Verwirklichung einer wirksamen und echten Sicherheitsunion bei. Durch die Aufnahme von biometrischen Identifikatoren, insbesondere von Fingerabdrücken, werden die Dokumente zuverlässiger und sicherer. Daher ist es von entscheidender

⁸ Schlussfolgerungen des Rates zum Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 vom 11. Mai 2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/de/pdf>.

⁹ Zudem sind in fünf anderen Mitgliedstaaten die Staatsbürger verpflichtet, ein nicht spezifisches Dokument zu Identifizierungszwecken mit sich zu führen. In der Praxis ist dies sehr häufig ein Personalausweis.

¹⁰ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

¹¹ COM(2009) 313 final.

Bedeutung, Dokumente mit schwachen Sicherheitsmerkmalen so rasch wie möglich aus dem Verkehr zu ziehen.

Das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2018 beinhaltet auch die Vorlage einer Legislativinitiative (REFIT) zur Verbesserung der Sicherheit von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten, die EU-Bürgern und ihren Familienangehörigen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ausgestellt werden.¹² Ziel ist es, die europäische Sicherheit durch Schließung von Sicherheitslücken infolge unsicherer Dokumente zu verbessern und mobilen EU-Bürgern und ihren Familienangehörigen die Ausübung der EU-Freizügigkeitsrechte zu erleichtern, indem dafür gesorgt wird, dass ihre Dokumente in grenzüberschreitenden Situationen an Zuverlässigkeit und Akzeptanz gewinnen.

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

Die EU bietet ihren Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf das Außengrenzenmanagement, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus – die Freizügigkeit von Personen gewährleistet ist. Die Europäer erachten die Freizügigkeit für eine wichtige Errungenschaft der europäischen Integration. Sie umfasst das Recht, in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats einzureisen und das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verlassen, sowie das Recht, sich dort aufzuhalten und zu leben. Mit Maßnahmen in Bezug auf die Freizügigkeit müssen unbedingt Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit innerhalb der Europäischen Union einhergehen.

Viele Sicherheitsmaßnahmen der EU stützen sich auf sichere Reise- und Identitätsdokumente, so auch die im Schengener Grenzkodex¹³ vorgesehenen systematischen Abfragen des Schengener Informationssystems. Der Ausbau des Informationsaustauschs durch die kürzlich von der Kommission vorgeschlagene Interoperabilität der EU-Informationssysteme in den Bereichen Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung¹⁴ wird – unter anderem im Hinblick auf die Durchführung von Identitätskontrollen durch die zuständigen Behörden im Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten – auch von einer höheren Dokumentensicherheit abhängen.

Die Freizügigkeitsrichtlinie (2004/38/EG) enthält die Bedingungen, unter denen EU-Bürger und ihre Familienangehörigen (vorübergehend und dauerhaft) das Recht auf Freizügigkeit und

¹² Dieses Thema wurde auch im Rahmen der REFIT-Plattform erörtert (*REFIT Platform Opinion on the submission by a citizen (LtL 242) on Identity and Travel Documents*, 7. Juni 2017). Die REFIT-Plattform legte der Kommission nahe zu prüfen, ob eine Harmonisierung der Identitäts- und Aufenthaltsdokumente oder einiger ihrer Hauptmerkmale möglich ist, um die Freizügigkeit zu erleichtern und die Herausforderungen anzugehen, denen sich mobile EU-Bürger in ihren Aufnahmeländern gegenübersehen.

¹³ Verordnung (EU) 2017/458 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 hinsichtlich einer verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen.

¹⁴ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) (COM(2017) 794 final).
Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (Grenzen und Visa) und zur Änderung der Entscheidung 2004/512/EG des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, des Beschlusses 2008/633/JI des Rates, der Verordnung (EU) 2016/399 und der Verordnung (EU) 2017/2226.

Aufenthalt in der Union genießen. Sie sieht vor, dass EU-Bürger und ihre Familienangehörigen, die im Besitz eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses sind, in einen anderen Mitgliedstaat einreisen und dort leben und entsprechende Aufenthaltsdokumente beantragen können. Die Richtlinie enthält jedoch keine Bestimmungen über die Gestaltung von Personalausweisen, die für die Einreise in oder die Ausreise aus EU-Mitgliedstaaten zu verwenden sind, und auch keine diesbezüglichen Normen. Ebenso wenig sieht sie spezifische Normen für Aufenthaltsdokumente vor, die EU-Bürgern und ihren Familienangehörigen aus Drittstaaten ausgestellt werden; genannt wird lediglich der Titel des diesen Familienangehörigen ausgestellten Dokuments: „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“ (siehe Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG).

In den letzten Jahren wurden EU-Normen für mehrere in Europa verwendete Identitäts- und Reisedokumente eingeführt. Das EU-Recht enthält bereits Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten (Gesichtsbild und Fingerabdrücke) in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten¹⁵ sowie zur einheitlichen Gestaltung von Visa¹⁶ und Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige¹⁷. Diese Normen werden auch bei Grenzübertrittsgenehmigungen für den kleinen Grenzverkehr¹⁸ und bei im Rahmen der EU-Rechtsvorschriften zur legalen Migration ausgestellten Genehmigungen zugrunde gelegt. Unlängst wurde eine neue einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige beschlossen, um die Sicherheitsmerkmale dieses Aufenthaltstitels weiter zu verbessern.¹⁹ In Ermangelung von Harmonisierungsmaßnahmen können die Mitgliedstaaten selber bestimmen, wie Aufenthaltskarten und Daueraufenthaltskarten für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige mobiler EU-Bürger sind, gestaltet werden. Dabei können sie sich dafür entscheiden, die in der 2017 geänderten Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige²⁰ vorgesehene „einheitliche Gestaltung“ zu übernehmen, vorausgesetzt, der Status des Familienangehörigen eines Unionsbürgers wird auf der Aufenthaltskarte eindeutig vermerkt und eine Verwechslung mit Aufenthaltstiteln, die Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 sind, ist ausgeschlossen.²¹ 2008 haben die Mitgliedstaaten in einer Erklärung des Rates²² ihren Willen bekundet, zu diesem Zweck die einheitliche Gestaltung zu verwenden, und mehrere Mitgliedstaaten kamen dieser – rechtlich nicht bindenden – Verpflichtung nach.

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 (ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1). UK und IE beteiligen sich nicht an dieser Maßnahme.

¹⁶ Verordnung (EG) Nr. 1683/95 (ABl. L 164 vom 14.7.1995, S. 1).

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 (ABl. L 157 vom 15.6.2002, S. 1).

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1931/2006 (ABl. L 405 vom 30.12.2006, S. 1).

¹⁹ Verordnung (EU) 2017/1954 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2017 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige.

²⁰ Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige (ABl. L 157 vom 15.6.2002, S. 1).

²¹ Wie in Artikel 5a der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates festgelegt.

²² Ratsdokument vom 11. Juni 2008 (13.06), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Artikel 21 AEUV verleiht EU-Bürgern das Recht, sich im Hoheitsgebiet der EU-Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Nach Artikel 21 kann die Union zur Erleichterung der Ausübung des Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, tätig werden und Vorschriften erlassen, wenn zur Erreichung dieses Ziels Maßnahmen erforderlich sind, mit denen die Ausübung dieses Rechts erleichtert wird. Dabei gelangt das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zur Anwendung.

Die vorgeschlagene Verordnung soll EU-Bürgern die Ausübung des Freizügigkeitsrechts in einem sicheren Umfeld erleichtern. Dies beinhaltet ihr Recht, mit ihrem nationalen Personalausweis in einen anderen Mitgliedstaat zu reisen und sich dort aufzuhalten, den Umstand, dass sie mit diesem Ausweis zuverlässig ihre Staatsangehörigkeit nachweisen können, sowie ihr Recht, sich auf die Aufenthaltsdokumente zu berufen, die ihnen als in einem anderen Mitgliedstaat als dem Land ihrer Staatsangehörigkeit ansässige Personen ausgestellt wurden.

Ziel des Vorschlags ist es, die nationalen Personalausweise und Aufenthaltsdokumente durch verbesserte Sicherheitsmerkmale sicherer zu gestalten und somit die Ausübung der Freizügigkeitsrechte in einem sichereren Umfeld zu ermöglichen. Dadurch werden Behörden, EU-Bürger und ihre Familienangehörigen vor Kriminalität, Fälschung und Dokumentenbetrug geschützt. Dementsprechend trägt dieser Vorschlag zur Verbesserung der allgemeinen Sicherheit in der EU bei.

Artikel 21 Absatz 2 AEUV enthält eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für Maßnahmen, die EU-Bürgern die Ausübung der Freizügigkeit erleichtern, indem unter anderem das Risiko eines Betrugs in Form von Dokumentenfälschung verringert und das für die Freizügigkeit erforderliche Vertrauen gewährleistet wird.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Die terroristische Bedrohung der Europäischen Union ist transnationaler Natur und kann nicht von einzelnen Mitgliedstaaten allein bewältigt werden. Terroristen und Schwerekriminelle agieren grenzüberschreitend, und wie im Aktionsplan von 2016 hervorgehoben wurde, hat Dokumentenbetrug ihre kriminellen Aktivitäten begünstigt. Sichere Personalausweise und Aufenthaltsdokumente tragen wesentlich dazu bei, das für die Freizügigkeit erforderliche Vertrauen in einen Raum der Freiheit und der Sicherheit zu gewährleisten.

Außerdem hat sich die Europäische Union verpflichtet, die Freizügigkeit von Personen in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu erleichtern. Bislang haben einzelne Mitgliedstaaten ihre Befugnisse zur Umsetzung nationaler Maßnahmen in Bezug auf Identitäts- und Aufenthaltsdokumente ausgeübt, ohne dabei unbedingt das Ziel der Erleichterung der Freizügigkeit oder der Verbesserung der Sicherheit in der Union zu berücksichtigen. So wurden bereits mehrere Maßnahmen ergriffen, um auf nationaler Ebene festgestellte Probleme zu lösen. Beispielsweise haben einige Mitgliedstaaten Online-Register eingerichtet, die es öffentlichen und privaten Einrichtungen ermöglichen, Dokumente auf ihre Echtheit zu überprüfen. Es gibt jedoch kein gemeinsames Konzept, um die Sicherheitsmerkmale dieser Dokumente zu verbessern und die Daten festzulegen, die in den Dokumenten mindestens erfasst sein sollten. Dies führt zu anhaltenden Problemen in den Mitgliedstaaten und öffnet Dokumentenbetrug Tür und Tor.

Wird nicht konsequent auf EU-Ebene gehandelt, können Sicherheitslücken nicht vollständig geschlossen werden. Ohne entsprechende Maßnahmen auf EU-Ebene wird es außerdem zu

weiteren praktischen Problemen für EU-Bürger, nationale Behörden und Unternehmen in einem Kontext kommen, in dem die Bürger in verschiedenen Ländern der Union leben und in Länder innerhalb und außerhalb der Union reisen. Um systembedingte Probleme im Zusammenhang mit der Sicherheit und der Freizügigkeit anzugehen sowie ein hohes Maß an Sicherheit bei nationalen Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten durch gemeinsame Mindestnormen zu gewährleisten, bedarf es eindeutig eines Handelns auf EU-Ebene. Die Ziele einer Initiative zur Behebung der derzeitigen Situation lassen sich nicht auf nationaler Ebene erreichen. Alle genannten Dokumente haben eine immanente europäische Dimension, da sie mit der Ausübung der Freizügigkeitsrechte in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in Zusammenhang stehen.

Mit der vorgeschlagenen Verordnung würden die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, Dokumente auszustellen, die derzeit nicht ausgestellt werden.

- **Verhältnismäßigkeit**

EU-Maßnahmen können bei der Bewältigung dieser Herausforderungen einen erheblichen Mehrwert bewirken und sind in vielen Fällen die einzige Möglichkeit, ein konvergentes und kompatibles System zu erreichen und aufrechtzuerhalten. Die Sicherheit innerhalb der Europäischen Union und an ihren Außengrenzen wurde in den letzten Monaten und Jahren stark belastet. Die anhaltenden sicherheitspolitischen Herausforderungen haben deutlich gemacht, dass die Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union und ein solides Außengrenzenmanagement untrennbar miteinander verbunden sind. Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Außengrenzenmanagements – zum Beispiel ein systematischer Datenbankenabgleich bei allen Personen einschließlich EU-Bürgern, die die Außengrenzen überschreiten – verlieren an Wirkung, wenn das Hauptinstrument für die Identifizierung der Bürger selbst in einem nationalen Kontext nicht zuverlässig ist.

Außerdem können sich die Bürger bei der Ausübung ihrer Rechte nicht darauf verlassen, dass ihre Dokumente außerhalb des ausstellenden Mitgliedstaats bzw. der ausstellenden Mitgliedstaaten akzeptiert werden.

Die Beseitigung der „schwächsten Glieder“ sowie die Einführung von Mindestnormen für die auf diesen Dokumenten zu erteilenden Informationen und für in allen ausstellenden Mitgliedstaaten einheitliche Sicherheitsmerkmale werden die Ausübung der Freizügigkeit erleichtern und die Sicherheit innerhalb der EU und an ihren Grenzen verbessern. Viele Mitgliedstaaten haben bereits fälschungssichere Personalausweise entwickelt und eingeführt. Eine vollständige Harmonisierung ist nicht gerechtfertigt; daher wird eine verhältnismäßige Maßnahme zur Gewährleistung von Mindestnormen für die Dokumentensicherheit vorgeschlagen. Dazu gehört die Einführung obligatorischer Fingerabdrücke, die die zuverlässigste Methode zur Feststellung der Identität einer Person und – angesichts der Sicherheitsbedrohungen, denen sich die Union gegenüber sieht – eine verhältnismäßige Maßnahme darstellen. Für Aufenthaltskarten, die Familienangehörigen aus Drittstaaten ausgestellt werden, wird vorgeschlagen, dieselbe Gestaltung zu verwenden, die bereits mit der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 für Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige auf Unionsebene vereinbart wurde.

- **Wahl des Instruments**

Eine Verordnung ist der einzige Rechtsakt, der die unmittelbare und einheitliche Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften in allen Mitgliedstaaten gewährleistet. In einem Bereich, in dem sich unterschiedliche Regelungen als der Freizügigkeit und der Sicherheit abträglich erwiesen haben, wird eine Verordnung sicherstellen, dass die angestrebte Einheitlichkeit erreicht wird.

3. KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultation der Interessenträger**

Im Zuge des Konsultationsprozesses wurden allgemeiner ausgerichtete Instrumente wie eine öffentliche Konsultation mit gezielteren Konsultationen der Mitgliedstaaten und Interessengruppen kombiniert. Außerdem wurden im Rahmen der Konsultation die direkten Rückmeldungen von Bürgern und die Stellungnahme der REFIT-Plattform berücksichtigt, die der Kommission nahelegte zu prüfen, ob eine Harmonisierung der Identitäts- und Aufenthaltsdokumente oder einiger ihrer Hauptmerkmale möglich ist, um die Freizügigkeit zu erleichtern und die Herausforderungen anzugehen, denen sich mobile EU-Bürger in ihren Aufnahmeländern gegenübersehen.

Genauere Informationen zu den Ergebnissen des Konsultationsprozesses sind Anhang 2 der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag zu entnehmen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission beauftragte das *Centre for Strategy & Evaluation Services* (CSES) mit der Durchführung einer Studie über politische Initiativen der EU in Bezug auf Aufenthalts- und Identitätsdokumente zur Erleichterung der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit (die Studie wurde im August 2017 abgeschlossen).

Die Konzepte der Initiative wurden von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission überprüft.

Eine von dem Unternehmen *Milieu* für das Europäische Parlament durchgeführte Studie über den rechtlichen und politischen Kontext der Einführung eines europäischen Identitätsdokuments vom Mai 2016 lieferte ebenfalls nützliche Informationen.²³

- **Folgenabschätzung**

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle gab zu der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag eine befürwortende Stellungnahme mit einigen Verbesserungsvorschlägen ab.²⁴ In der Folgenabschätzung wurden einige Optionen für Personalausweise und Aufenthaltsdokumente im Vergleich zum Status quo geprüft, darunter nichtlegislative Maßnahmen, gemeinsame Mindestanforderungen und eine stärkere Harmonisierung. Der Status quo wurde als unbefriedigend und eine stärkere Harmonisierung als nicht verhältnismäßig erachtet.

Die bevorzugte Option bestand daher darin, Mindestsicherheitsnormen für Personalausweise und gemeinsame Mindestanforderungen für EU-Bürgern ausgestellte Aufenthaltsdokumente festzulegen und bei Aufenthaltskarten für Drittstaatsangehörige, die Familienangehörige von EU-Bürgern sind, die einheitliche Gestaltung für Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige zu verwenden. Ergänzend dazu sollen nichtlegislative Maßnahmen durchgeführt werden, die eine auf die besonderen Gegebenheiten und Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedstaaten zugeschnittene reibungslose Umsetzung gewährleisten.

Die Maßnahmen dieser Option werden für eine bessere Akzeptanz der Dokumente in der gesamten EU sorgen, und die vorgesehenen verbesserten Sicherheitsmerkmale der Dokumente werden zu direkten und wiederkehrenden Kosteneinsparungen führen und den Verwaltungsaufwand für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen, öffentliche Verwaltungen (zum Beispiel für Grenzschutzbeamte, die Dokumente überprüfen) sowie für

²³ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU\(2016\)556957_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU(2016)556957_EN.pdf)

²⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

öffentliche und private Dienstleister (zum Beispiel Fluggesellschaften, Gesundheitseinrichtungen, Banken, Versicherungen und Sozialversicherungsträger) verringern.

Zu den weiteren Vorteilen der bevorzugten Option gehören die Eindämmung der Dokumentenfälschung und des Identitätsdiebstahls sowie eine insgesamt höhere Sicherheit (Eindämmung von Kriminalität, Betrug und Terrorismus) innerhalb der EU und an ihren Grenzen. Um die Wirksamkeit im Hinblick auf die Sicherheit weiter zu erhöhen, wurde die bevorzugte Option für Personalausweise durch obligatorische Fingerabdrücke ergänzt. Aufgrund der Aufnahme zweier biometrischer Identifikatoren (Gesichtsbild, Fingerabdrücke) wird eine bessere Identifizierung von Personen möglich sein und das Sicherheitsniveau der Personalausweise von EU-Bürgern und der Familienangehörigen aus Drittstaaten ausgestellten Aufenthaltskarten an die Normen angepasst, die für EU-Bürgern ausgestellte Reisepässe bzw. Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige, die nicht Familienangehörige von EU-Bürgern sind, gelten. Die Freizügigkeit wird auch insofern erleichtert, als durch die Verbesserung der Dokumente deren raschere, einfachere und sicherere Verwendung möglich sein wird.

Der Zeitraum, in dem Personalausweise und Aufenthaltskarten für Familienangehörige von EU-Bürgern, die die in der bevorzugten Option festgelegten Normen nicht erfüllen, aus dem Verkehr zu ziehen sind, wurde auf fünf Jahre verkürzt. Die am wenigsten sicheren Dokumente sind innerhalb von zwei Jahren aus dem Verkehr zu ziehen. Weitere Verzögerungen bei der Umsetzung dieser Änderungen hätten langfristige Sicherheitslücken zur Folge und würden die Wirksamkeit anderer unlängst beschlossener Sicherheitsmaßnahmen innerhalb der EU und an deren Außengrenzen sowie die Kohärenz mit diesen Maßnahmen beeinträchtigen. Die Verkürzung der Fristen für das Auslaufen der Dokumente wird schneller zu einem höheren Maß an Sicherheit führen, da die neuen Dokumente verbesserte Sicherheitsmerkmale aufweisen werden.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Die Initiative gehört zu den REFIT-Initiativen in dem auf gegenseitigem Vertrauen basierenden Raum des Rechts und der Grundrechte und ist Teil des Arbeitsprogramms 2018 der Kommission.

Sie geht auf eine Stellungnahme der REFIT-Plattform zurück. In ihrer Stellungnahme²⁵ legte die REFIT-Plattform der Kommission nahe zu prüfen, ob eine Harmonisierung der Identitäts- und Aufenthaltsdokumente oder einiger ihrer Hauptmerkmale möglich ist, um die Freizügigkeit zu erleichtern und die Herausforderungen anzugehen, denen sich mobile EU-Bürger in ihren Aufnahmeländern gegenübersehen.

Die Kommission hat auch die Möglichkeiten zur Vereinfachung und zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands geprüft. Die Nutznießer dieses Vorschlags sind nicht allein die Bürger, sondern auch Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen. In der Folgenabschätzung wurden die jährlichen wiederkehrenden Kosteneinsparungen veranschlagt, die sich unter anderem aufgrund beschleunigter Pre-Boarding-Kontrollen in der EU, zügigerer Überprüfungen von Dokumenten bei der Eröffnung von Bankkonten in der EU und aufgrund niedrigerer Ausgleichszahlungen für Behörden und Fluggesellschaften ergeben werden. Außerdem wird sich der Verwaltungsaufwand für Bürger, Unternehmen und öffentliche Verwaltungen reduzieren, da sie mit der Gestaltung der Dokumente und den mit diesen

²⁵ Stellungnahme XIII.3a der REFIT-Plattform vom Juni 2017.

verbundenen Rechten besser vertraut sein und sichere Dokumente leichter akzeptieren werden.

- **Grundrechte und Datenschutz**

Dieser Vorschlag wirkt sich positiv auf das in Artikel 45 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Charta) verankerte Grundrecht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit aus, da die Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten sowie das Problem der unzureichenden Sicherheit dieser Ausweise und Dokumente, insbesondere im Falle von Familienangehörigen aus Nicht-EU-Staaten, angegangen werden. Eine zuverlässigere Identifizierung von Personen wird aufgrund der Verwendung biometrischer Daten möglich sein, und es ist gewährleistet, dass die personenbezogenen Daten sachlich richtig sind und angemessen geschützt werden.

Dieser Vorschlag erfordert die Verarbeitung personenbezogener Daten einschließlich biometrischer Daten. Möglicherweise ergeben sich Auswirkungen auf die Grundrechte des Einzelnen, und zwar auf Artikel 7 der Charta über die Achtung des Privatlebens und Artikel 8 der Charta über das Recht auf Schutz personenbezogener Daten. Die Verarbeitung personenbezogener Daten von Einzelpersonen, einschließlich der Erfassung und Nutzung personenbezogener Daten sowie des Zugriffs auf diese Daten, berührt die in der Charta niedergelegten Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten. Ein Eingriff in diese Grundrechte ist zu rechtfertigen.²⁶

In Bezug auf das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, einschließlich der Datensicherheit, finden die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften²⁷, also die Verordnung (EU) 2016/679, Anwendung. Es ist keine Ausnahmeregelung hinsichtlich der Datenschutzvorschriften der Union vorgesehen, und es werden klare Regeln, Bedingungen und solide Garantien im Einklang mit den entsprechenden EU-Datenschutzvorschriften von den Mitgliedstaaten angewandt. Die obligatorische Aufnahme biometrischer Daten in Personalausweise von EU-Bürgern und in Aufenthaltskarten, die aus Nicht-EU-Staaten stammenden Familienangehörigen von Unionsbürgern ausgestellt werden, wird mit besonderen Garantien, die den Vorgaben für Pässe und sonstige Reisedokumente²⁸ sowie für Aufenthaltstitel²⁹ entsprechen, umgesetzt.

²⁶ Der EuGH legte in seinem Urteil in der Rechtssache C-291/12 Schwarz gegen Stadt Bochum, ECLI:EU:C:2013:670, die Kriterien für die Rechtfertigung eines solchen Eingriffs im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 fest. Er erinnerte daran, dass Einschränkungen der in der Charta verankerten Rechte nur zulässig sind, „sofern sie gesetzlich vorgesehen sind und den Wesensgehalt dieser Rechte achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit müssen sie erforderlich sein und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.“ Ferner befand er, dass der angestrebte „Schutz vor Fälschung von Pässen und zweitens die Verhinderung der betrügerischen Verwendung von Pässen“ diese Kriterien erfüllt.

²⁷ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR) und Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates.

²⁸ Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates.

²⁹ Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Um eine wirksame Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen zu gewährleisten und deren Ergebnisse zu verfolgen, wird die Kommission weiterhin eng mit den maßgeblichen Interessenträgern der nationalen Behörden und EU-Agenturen zusammenarbeiten.

Die Kommission wird ein Programm für das Monitoring der Leistungen, Ergebnisse und Auswirkungen dieser Verordnung erstellen. In dem Monitoring-Programm werden die Instrumente benannt, mit denen Daten und sonstige erforderliche Nachweise erfasst werden, und die Zeitabstände der Erfassung angegeben. Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission ein Jahr nach dem Geltungsbeginn der Verordnung und danach jährlich einige Informationen übermitteln, die für ein wirksames Monitoring der Funktionsweise der Verordnung als wesentlich erachtet werden. Die meisten dieser Informationen werden von den zuständigen Behörden in Ausübung ihrer Aufgaben zusammengetragen und erfordern daher keine zusätzlichen Datenerhebungen.

Die Kommission wird die Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und den EU-Mehrwert des aus dem Vorschlag resultierenden Rechtsrahmens frühestens sechs Jahre nach dem Geltungsbeginn der Verordnung bewerten, um zu gewährleisten, dass genügend Daten über die Anwendung der Verordnung vorliegen. Im Rahmen der Bewertung werden auch Interessenträger konsultiert, um Rückmeldungen zu den Auswirkungen der legislativen Änderungen und der umgesetzten nichtlegislativen Maßnahmen einzuholen. Als Maßstab für die Messung von Fortschritten wird die Ausgangssituation zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rechtsakts dienen.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Kapitel I (Artikel 1 und 2) des Vorschlags werden der Gegenstand und der Anwendungsbereich der Verordnung festgelegt. Die Verordnung gilt für alle Dokumente im Zusammenhang mit der Ausübung der Freizügigkeit durch EU-Bürger und ihre Familienangehörigen, die in der Richtlinie 2004/38/EG über die Freizügigkeit genannt sind. Dazu gehören die nationalen Personalausweise, die die Ausreise aus einem anderen Mitgliedstaat und die Einreise in einen anderen Mitgliedstaat ermöglichen, Aufenthaltsdokumente, die EU-Bürgern ausgestellt werden, und Aufenthaltskarten, die aus Nicht-EU-Staaten stammenden Familienangehörigen von EU-Bürgern ausgestellt werden.

Kapitel II enthält in Artikel 3 die allgemeinen Anforderungen einschließlich der Mindestsicherheitsmerkmale, die die nationalen Personalausweise erfüllen müssen. Sie orientieren sich an den Spezifikationen des ICAO-Dokuments 9303. Diese ICAO-Spezifikationen sind für maschinenlesbare Reisedokumente gebräuchlich und gewährleisten die weltweite Interoperabilität, wenn diese Dokumente durch Sichtprüfung und durch maschinenlesbare Mittel kontrolliert werden.

Artikel 4 enthält die spezifischen Anforderungen, die bei der Erfassung biometrischer Daten zu beachten sind.

Artikel 5 sieht vor, dass anders gestaltete ältere Personalausweise während eines Fünfjahreszeitraums aus dem Verkehr zu ziehen sind. Dagegen müssen Ausweise, die nicht maschinenlesbar gemäß dem ICAO-Dokument 9303 Teil 3 (siebte Auflage, 2015) sind,

bereits innerhalb von zwei Jahren nach dem Geltungsbeginn der Verordnung aus dem Verkehr gezogen werden. Die Fristen dieser Auslaufregelung ermöglichen der EU und ihren Mitgliedstaaten, die bestehende Sicherheitslücke für Personalausweise so rasch wie möglich zu schließen und gleichzeitig Interoperabilitätsanforderungen Rechnung zu tragen, wenn Personalausweise den im ICAO-Dokument 9303 Teil 3 über maschinenlesbare Reisedokumente festgelegten Normen nicht entsprechen.

Kapitel III (Artikel 6) betrifft Aufenthaltsdokumente, die EU-Bürgern ausgestellt werden. Diese Dokumente sind für EU-Bürger bestimmt, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausgeübt haben. Darin ist das Aufenthaltsrecht des Inhabers im Aufnahmemitgliedstaat vermerkt, das ihm unmittelbar aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union erwächst.

Sie gelten auch als Aufenthaltsnachweis. Mindestsicherheitsnormen für die Gestaltung dieser Dokumente werden deren Überprüfung und Authentifizierung durch andere Mitgliedstaaten, insbesondere im Herkunftsmitgliedstaat des Bürgers, erleichtern.

Kapitel IV betrifft Aufenthaltskarten, die Familienangehörigen von EU-Bürgern ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausgeübt haben. Diese Karten werden Familienangehörigen ausgestellt, die nicht selbst Unionsbürger sind. Darin ist das abgeleitete Aufenthaltsrecht des Inhabers im Aufnahmemitgliedstaat als Familienangehöriger eines EU-Bürgers, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, vermerkt. Zudem sind Familienangehörige, die nach der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 oder gegebenenfalls nach nationalem Recht einer Einreisevisumpflicht unterliegen, aufgrund der Aufenthaltskarte von der Visumpflicht befreit, wenn sie einen Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen.

Da das Dokument unter diesen Umständen eine Befreiung von der Visumpflicht bewirken kann, sollten seine Merkmale sicherer gestaltet werden. So sollten die Sicherheitsmerkmale denjenigen entsprechen, die mit der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige in der geänderten Fassung für Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige, welche die Mitgliedstaaten Personen aus Nicht-EU-Staaten ausstellen, festgelegt wurden (Artikel 7). Nach Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie 2004/38/EG muss jedoch ein Verweis auf den Status als Familienangehöriger eines Unionsbürgers in den Titel des Dokuments aufgenommen werden. Die Mitgliedstaaten können einen Standardcode verwenden, insbesondere wenn der Verweis aufgrund seiner Länge nicht in das Titelfeld passt.

Einzelheiten zur Auslaufregelung für nicht konforme Aufenthaltskarten enthält Artikel 8. Karten, die bereits im Einklang mit der einheitlichen Gestaltung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates in der durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 geänderten Fassung ausgestellt wurden, bei denen aber noch nicht die mit der Verordnung (EU) 2017/1954 eingeführten Änderungen berücksichtigt wurden, werden innerhalb von fünf Jahren nach dem Geltungsbeginn der vorgeschlagenen Verordnung aus dem Verkehr gezogen. Dagegen ist für Karten, bei denen die mit der Verordnung (EG) Nr. 380/2008 eingeführten Änderungen noch nicht berücksichtigt wurden und die nicht das entsprechende Maß an Dokumentensicherheit aufweisen, ein kürzerer Auslaufzeitraum von zwei Jahren vorgesehen.

Kapitel V enthält gemeinsame Bestimmungen für die drei Arten von Dokumenten.

Artikel 9 verpflichtet die Mitgliedstaaten, Kontaktstellen für die Durchführung der Verordnung zu benennen.

Artikel 10 enthält den Datenschutzrahmen und die Datenschutzgarantien.

Artikel 11 sieht vor, dass die Kommission ein ausführliches Programm für das Monitoring der Leistungen, Ergebnisse und Auswirkungen dieser Verordnung erstellt.

Nach Artikel 12 hat die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Durchführung dieser Verordnung und einen Bericht mit den wichtigsten Ergebnissen der Bewertung vorzulegen. Die Kommission sollte diese Verordnung im Einklang mit den Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung und gemäß den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016³⁰ bewerten. Um den entsprechenden Bericht erstellen zu können, muss sich die Kommission auf Beiträge aus den Mitgliedstaaten stützen.

Artikel 13 sieht vor, dass die Verordnung am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft tritt und ihre Geltung zwölf Monate nach ihrem Inkrafttreten beginnt.

³⁰ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

2018/0104 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen in Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit ausgestellt werden**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 21 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die EU-Verträge sehen ausdrücklich vor, die Freizügigkeit unter gleichzeitiger Gewährleistung der Sicherheit der Unionsbürger durch den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nach Maßgabe der Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu fördern.
- (2) Die Unionsbürgerschaft verleiht jedem Bürger der Union das Recht auf Freizügigkeit vorbehaltlich bestimmter Beschränkungen und Bedingungen. Mit der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates wird dieses Recht konkret ausgestaltet.³ In Artikel 45 der Charta sind die Freizügigkeit und die Aufenthaltsfreiheit ebenfalls verankert. Die Freizügigkeit schließt das Recht ein, mit einem gültigen Personalausweis oder Reisepass Mitgliedstaaten zu verlassen und in Mitgliedstaaten einzureisen.
- (3) Nach Artikel 4 der Richtlinie 2004/38/EG stellen die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen gemäß den nationalen Rechtsvorschriften Personalausweise oder Reisepässe aus und verlängern diese Dokumente. Außerdem können sie nach Artikel 8 der Richtlinie 2004/38/EG von Unionsbürgern und deren

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77).

Familienangehörigen verlangen, sich bei den zuständigen Behörden anzumelden. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Unionsbürgern unter den in dem genannten Artikel festgelegten Bedingungen Anmeldebescheinigungen auszustellen. Außerdem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, und auf Antrag Dokumente zur Bescheinigung des Daueraufenthalts beziehungsweise Daueraufenthaltskarten auszustellen.

- (4) Artikel 35 der Richtlinie 2004/38/EG sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Maßnahmen erlassen können, die notwendig sind, um die durch diese Richtlinie verliehenen Rechte im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Als typische Fälle von Betrug im Sinne der Richtlinie wurden die Fälschung von Dokumenten und die Vorspiegelung falscher Tatsachen in Bezug auf die an das Aufenthaltsrecht geknüpften Bedingungen ausgewiesen.⁴
- (5) Der Aktionsplan vom Dezember 2016 zur Dokumentensicherheit befasste sich mit den Risiken, die von gefälschten Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten ausgehen,⁵ und im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 wurde zugesagt, die politischen Optionen zur Verbesserung der Sicherheit von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten zu analysieren.
- (6) Diese Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht, Personalausweise oder Aufenthaltsdokumente einzuführen, wenn diese nach nationalem Recht nicht vorgesehen sind; ebenso wenig berührt sie die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ausstellung von anderen Aufenthaltsdokumenten nach nationalem Recht, die nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, beispielsweise Aufenthaltskarten, die allen im Hoheitsgebiet ansässigen Personen unabhängig von deren Staatsangehörigkeit ausgestellt werden.
- (7) Diese Verordnung berührt weder die Verwendung von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten mit eID-Funktion durch die Mitgliedstaaten zu sonstigen Zwecken noch die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates⁶, die die unionsweite gegenseitige Anerkennung der elektronischen Identifizierung für den Zugang zu öffentlichen Diensten vorsieht und vorschreibt, dass die elektronischen Identifizierungsmittel in anderen Mitgliedstaaten anzuerkennen sind, wodurch es Bürgern erleichtert wird, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben. Verbesserte Personalausweise sollen eine einfachere Identifizierung gewährleisten und zu einem besseren Zugang zu Diensten beitragen.
- (8) Damit Personalausweise und Aufenthaltsdokumente angemessen überprüft werden können, ist es unerlässlich, dass die Mitgliedstaaten für jede Art von Dokument den richtigen Titel verwenden. Um die Überprüfung der Dokumente in anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern, sollte der Titel zudem in mindestens einer weiteren Amtssprache der Organe der Union eingetragen werden.

⁴ COM(2013) 837 final vom 25.11.2013, S. 7, und KOM(2009) 313 endg. vom 2.7.2009, S. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73).

- (9) Sicherheitsmerkmale sind erforderlich, um ein Dokument auf seine Echtheit zu überprüfen und die Identität einer Person festzustellen. Die Festlegung von Mindestsicherheitsnormen und die Aufnahme biometrischer Daten in Personalausweise und Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ist ein wichtiger Schritt, um die Verwendung dieser Dokumente in der Union sicherer zu machen. Die Aufnahme solcher biometrischer Identifikatoren sollte gewährleisten, dass die Bürger in vollem Umfang von ihren Freizügigkeitsrechten Gebrauch machen können.
- (10) Für die Zwecke dieser Verordnung sollten die Spezifikationen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) im Dokument 9303 (siebte Auflage, 2015) über maschinenlesbare Dokumente berücksichtigt werden, die die weltweite Interoperabilität – unter anderem im Hinblick auf die Maschinenlesbarkeit und die Sichtprüfung – gewährleisten.
- (11) Das Verfahren zur Erfassung von Fingerabdrücken und eines Gesichtsbildes sollte den besonderen Bedürfnissen von Kindern Rechnung tragen und unter Beachtung der in Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verankerten Schutzklauseln angewandt werden.
- (12) Durch die Einführung von Mindestnormen für die Sicherheit und die Gestaltung der Personalausweise soll den Mitgliedstaaten, wenn EU-Bürger ihre Freizügigkeitsrechte ausüben, Gewissheit bezüglich der Echtheit dieser Dokumente gegeben werden. An der Möglichkeit, zusätzliche nationale Merkmale vorzusehen, wird zwar festgehalten, es sollte jedoch sichergestellt werden, dass diese Merkmale die Effizienz der gemeinsamen Sicherheitsmerkmale nicht beeinträchtigen oder sich negativ auf die grenzübergreifende Interoperabilität der Personalausweise auswirken, damit beispielsweise Personalausweise auch von Maschinen in anderen Mitgliedstaaten als den ausstellenden Mitgliedstaaten gelesen werden können.
- (13) Die Verordnung trägt den Verpflichtungen aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Rechnung, das von allen Mitgliedstaaten und der Union ratifiziert wurde.⁷ Daher sollte die Aufnahme zusätzlicher Merkmale, die Personalausweise für Menschen mit Behinderungen (zum Beispiel Sehbehinderte) leichter erhältlich und nutzerfreundlicher machen, gefördert werden.
- (14) Unionsbürgern ausgestellte Aufenthaltsdokumente sollten bestimmte Informationen enthalten, die gewährleisten, dass sie in allen Mitgliedstaaten als Unionsbürger identifiziert werden. Dies soll die Anerkennung der Wahrnehmung des Freizügigkeitsrechts durch mobile EU-Bürger und der damit verbundenen Rechte erleichtern, die Harmonisierung sollte allerdings nicht über das zur Beseitigung der Schwachstellen der derzeitigen Dokumente angemessene Maß hinausgehen.
- (15) Bei Aufenthaltsdokumenten, die Familienangehörigen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ausgestellt werden, sollten

⁷ ABl. L 23 vom 26.11.2009.

dieselbe Gestaltung und dieselben Sicherheitsmerkmale verwendet werden, wie sie in der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates⁸ zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige in der zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/1954⁹ geänderten Fassung vorgesehen sind. Ein solches Aufenthaltsdokument dient als Nachweis des Aufenthaltsrechts und befreit darüber hinaus den ansonsten visumpflichtigen Inhaber vom Visumerfordernis, wenn er einen Unionsbürger innerhalb des Gebiets der Union begleitet oder ihm nachzieht.

- (16) Nach Artikel 10 der Richtlinie 2004/38/EG werden Dokumente, die Familienangehörigen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ausgestellt werden, als „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“ bezeichnet.
- (17) Personalausweise sowie Aufenthaltskarten für Familienangehörige eines Unionsbürgers mit unzureichenden Sicherheitsstandards sollten angesichts des Sicherheitsrisikos wie auch der den Mitgliedstaaten entstehenden Kosten aus dem Verkehr gezogen werden. Generell dürfte ein Zeitraum von fünf Jahren ausreichen, um der Häufigkeit, mit der die Dokumente gewöhnlich ausgetauscht werden, und dem Erfordernis, die bestehende Sicherheitslücke in der Europäischen Union zu schließen, ausgewogen Rechnung zu tragen. Bei Ausweisen oder Karten, die keine wesentlichen Merkmale wie insbesondere die Maschinenlesbarkeit aufweisen, ist jedoch aus Sicherheitsgründen ein kürzerer Zeitraum von zwei Jahren erforderlich.
- (18) In Bezug auf die im Rahmen der Anwendung dieser Verordnung zu verarbeitenden personenbezogenen Daten gilt die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)¹⁰. Es muss weiter präzisiert werden, welche Garantien für die verarbeiteten personenbezogenen Daten gelten. Die betroffenen Personen sollten ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass ihre Dokumente mit einem den kontaktlosen Datenzugriff ermöglichenden Speichermedium, das die sie betreffenden biometrischen Daten enthält, versehen sind; außerdem sollten sie von allen Fällen in Kenntnis gesetzt werden, in denen die in ihren Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten erfassten Daten verwendet werden. In jedem Fall sollten die betroffenen Personen Zugang zu den personenbezogenen Daten haben, die in ihren Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten verarbeitet werden, und sie berichtigen lassen können.
- (19) In dieser Verordnung muss die Grundlage für die Erfassung und Speicherung von Daten auf dem Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten festgelegt werden. Im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften oder dem Unionsrecht können die Mitgliedstaaten für elektronische Dienste oder sonstige Zwecke im Zusammenhang mit Personalausweisen oder Aufenthaltsdokumenten andere Daten auf einem

⁸ Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige (ABl. L 157 vom 15.6.2002, S. 1).

⁹ ABl. L 286 vom 1.11.2017, S. 9.

¹⁰ ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

Speichermedium speichern. Die Verarbeitung solcher Daten einschließlich ihrer Erfassung und die Zwecke, zu denen sie verwendet werden dürfen, sollten nach nationalem Recht oder Unionsrecht zulässig sein. Alle nationalen Daten sollten von den in dieser Verordnung genannten biometrischen Daten physisch oder logisch getrennt sein.

- (20) Die Mitgliedstaaten sollten diese Verordnung spätestens zwölf Monate nach ihrem Inkrafttreten anwenden. Ab dem Geltungsbeginn der Verordnung sollten die Mitgliedstaaten Dokumente ausstellen, die die Anforderungen der Verordnung erfüllen.
- (21) Die Kommission sollte nach Ablauf von drei Jahren nach dem Geltungsbeginn dieser Verordnung über deren Durchführung, einschließlich der Angemessenheit des Sicherheitsniveaus, Bericht erstatten. Im Einklang mit den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung¹¹ sollte die Kommission diese Verordnung auf der Grundlage der Informationen bewerten, die im Rahmen spezifischer Monitoring-Regelungen eingeholt werden, um die tatsächlichen Auswirkungen der Verordnung zu beurteilen und zu prüfen, ob es weiterer Maßnahmen bedarf.
- (22) Da die Ziele dieser Verordnung von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (23) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, darunter die Achtung des Privat- und Familienlebens, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, das Recht auf Freizügigkeit und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

GEGENSTAND, ANWENDUNGSBEREICH UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

Mit dieser Verordnung werden die Sicherheitsnormen für Personalausweise, die die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen ausstellen, und für Aufenthaltsdokumente, die

¹¹ Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016 (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

die Mitgliedstaaten Unionsbürgern und deren Familienangehörigen in Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit ausstellen, verschärft.

Artikel 2

Anwendungsbereich

Diese Verordnung gilt für

- a) Personalausweise, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie 2004/38/EG eigenen Staatsangehörigen ausstellen;
- b) Anmeldebescheinigungen, die sich länger als drei Monate in einem Aufnahmemitgliedstaat aufhaltenden Unionsbürgern gemäß Artikel 8 der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt werden, und Dokumente zur Bescheinigung des Daueraufenthalts, die Unionsbürgern gemäß Artikel 19 der Richtlinie 2004/38/EG auf Antrag ausgestellt werden;
- c) Aufenthaltskarten, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzenden Familienangehörigen von Unionsbürgern gemäß Artikel 10 der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt werden, und Daueraufenthaltskarten, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzenden Familienangehörigen von Unionsbürgern gemäß Artikel 20 der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt werden.

KAPITEL II NATIONALE PERSONALAUSWEISE

Artikel 3

Sicherheitsnormen/Gestaltung/Spezifikationen

- (1) Die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Personalausweise werden im ID-1-Format hergestellt und müssen den im ICAO-Dokument 9303 (siebte Auflage, 2015) festgelegten Mindestsicherheitsnormen entsprechen.
- (2) Der Titel des Dokuments („Personalausweis“) muss in der Amtssprache oder den Amtssprachen des ausstellenden Mitgliedstaats und mindestens einer weiteren Amtssprache der Organe der Union eingetragen werden.
- (3) Die Personalausweise sind mit einem einen hohen Sicherheitsstandard erfüllenden Speichermedium zu versehen, das ein Gesichtsbild des Personalausweisinhabers und zwei Fingerabdrücke in interoperablen Formaten enthält.
- (4) Das Speichermedium muss eine ausreichende Kapazität aufweisen und geeignet sein, die Integrität, die Authentizität und die Vertraulichkeit der Daten sicherzustellen. Die gespeicherten Daten, auf die kontaktlos zugegriffen werden können, sind nach Maßgabe der gemäß Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 erlassenen Durchführungsbeschlüsse der Kommission zu sichern.
- (5) Folgende Personengruppen sind von der Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken befreit:

- a) Kinder unter zwölf Jahren,
 - b) Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch nicht möglich ist.
- (6) Die Mitgliedstaaten können für den innerstaatlichen Gebrauch Hinweise und Bemerkungen, die aufgrund der nationalen Bestimmungen erforderlich sind, eintragen.
 - (7) Nehmen die Mitgliedstaaten ein Dual Interface oder ein gesondertes Speichermedium in den Personalausweis auf, so muss das zusätzliche Speichermedium den einschlägigen ISO-Normen entsprechen und darf keine Interferenzen mit dem Speichermedium nach Absatz 3 bewirken.
 - (8) Speichern die Mitgliedstaaten im Personalausweis Daten für elektronische Dienste wie elektronische Behördendienste und den elektronischen Geschäftsverkehr, so müssen die nationalen Daten von den in Absatz 3 genannten biometrischen Daten physisch oder logisch getrennt sein.
 - (9) Versehen die Mitgliedstaaten den Personalausweis zusätzlich mit nationalen Sicherheitsmerkmalen, so darf dies die grenzübergreifende Interoperabilität des Personalausweises und die Wirksamkeit der Mindestsicherheitsnormen nicht beeinträchtigen.
 - (10) Die Gültigkeitsdauer von Personalausweisen beträgt höchstens zehn Jahre. Für bestimmte Altersgruppen können Ausnahmeregelungen vorgesehen werden.

Artikel 4

Erfassung biometrischer Identifikatoren

- (1) Die biometrischen Identifikatoren werden von qualifizierten und dazu ermächtigten Bediensteten erhoben, die von den für die Ausstellung der Personalausweise zuständigen nationalen Behörden benannt werden.
- (2) Für den Fall, dass bei der Erfassung der biometrischen Identifikatoren Schwierigkeiten auftreten, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass geeignete Verfahren zur Wahrung der Würde des Betroffenen vorhanden sind.

Artikel 5

Auslaufregelung

Personalausweise, die den Anforderungen des Artikels 3 nicht entsprechen, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder fünf Jahre nach dem [*Geltungsbeginn der Verordnung*], je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt. Personalausweise hingegen, die keinen funktionalen maschinenlesbaren Bereich gemäß dem ICAO-Dokument 9303 Teil 3 (siebte Auflage, 2015) enthalten, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder zwei Jahre nach dem [*Geltungsbeginn der Verordnung*], je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt.

KAPITEL III AUFENTHALTSDOKUMENTE FÜR UNIONSBUERGER

Artikel 6

Mindestangaben

Die von den Mitgliedstaaten Unionsbürgern ausgestellten Aufenthaltsdokumente müssen mindestens folgende Angaben enthalten:

- a) den Titel des Dokuments in der Amtssprache oder den Amtssprachen des ausstellenden Mitgliedstaats und mindestens einer weiteren Amtssprache der Organe der Union;
- b) den eindeutigen Vermerk, dass das Dokument gemäß der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt wurde;
- c) die Dokumentennummer;
- d) den Namen (Nachname und Vorname(n)) des Inhabers/der Inhaberin;
- e) das Geburtsdatum des Inhabers/der Inhaberin,
- f) das Ausstellungsdatum,
- g) den Ausstellungsort.

KAPITEL IV AUFENTHALTSKARTEN FÜR FAMILIENANGEHÖRIGE, DIE NICHT DIE STAATSANGEHÖRIGKEIT EINES MITGLIEDSTAATS BESITZEN

Artikel 7

Einheitliche Gestaltung

- (1) Bei der Ausstellung von Aufenthaltskarten für Familienangehörige von Unionsbürgern, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, legen die Mitgliedstaaten dieselbe Gestaltung zugrunde, wie sie mit der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige in der zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/1954 geänderten Fassung festgelegt und mit der Entscheidung K(2002) 3069 der Kommission vom 14. August 2002 zur Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige in der zuletzt durch den Beschluss C(2013) 6178 der Kommission vom 30.9.2013 geänderten Fassung durchgeführt wurde.
- (2) Abweichend von Absatz 1 trägt eine Karte den eindeutigen Vermerk, dass sie gemäß der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt wurde, und den Titel „Aufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“ beziehungsweise „Daueraufenthaltskarte für Familienangehörige eines Unionsbürgers“. Die Mitgliedstaaten können den Standardcode „Art 10 DIR 2004/38/EC“ oder „Art 20 DIR 2004/38/EC“ verwenden.

- (3) Die Mitgliedstaaten können im Einklang mit dem nationalen Recht Daten für den innerstaatlichen Gebrauch eintragen. Bei der Eintragung und Speicherung solcher Daten beachten die Mitgliedstaaten die Anforderungen des Artikels 4 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates in der zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 2017/1954 geänderten Fassung.

Artikel 8

Auslaufregelung für bestehende Aufenthaltskarten

- (1) Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern, die am [Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung] nicht den Gestaltungsvorgaben für Aufenthaltstitel gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates geänderten Fassung entsprechen, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder am [zwei Jahre nach dem Geltungsbeginn dieser Verordnung], je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt.
- (2) Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern, die am [Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung] den Gestaltungsvorgaben für Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 geänderten Fassung, nicht jedoch den Gestaltungsvorgaben gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 in der durch die Verordnung (EU) 2017/1954 geänderten Fassung entsprechen, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder am [fünf Jahre nach dem Geltungsbeginn dieser Verordnung], je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt.

KAPITEL V GEMEINSAME BESTIMMUNGEN

Artikel 9

Kontaktstelle

- (1) Jeder Mitgliedstaat benennt eine Behörde, die als Kontaktstelle für die Durchführung dieser Verordnung dient. Er teilt der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten den Namen dieser Behörde mit. Wechselt ein Mitgliedstaat die benannte Behörde, so setzt er die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten davon in Kenntnis.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Kontaktstellen die bestehenden relevanten Informations- und Unterstützungsdienste auf Unionsebene wie das Portal „Ihr Europa“, SOLVIT, EURES, die in Artikel 4 der Richtlinie 2014/54/EU vorgesehenen Stellen, das Netz „Enterprise Europe Network“ und die zentralen Kontaktstellen kennen und mit ihnen zusammenarbeiten können.

Artikel 10

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Unbeschadet der Anwendung der Verordnung (EU) 2016/679 haben Personen, denen ein Personalausweis oder ein Aufenthaltsdokument ausgestellt wurde, das Recht, die in dem Dokument erfassten personenbezogenen Daten zu überprüfen und gegebenenfalls eine Berichtigung oder Löschung zu beantragen.
- (2) Maschinenlesbare Informationen dürfen nur im Einklang mit dieser Verordnung oder den nationalen Rechtsvorschriften des ausstellenden Mitgliedstaats in einen Personalausweis oder ein Aufenthaltsdokument aufgenommen werden.
- (3) Auf dem Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten erfasste und gespeicherte biometrische Daten dürfen im Einklang mit dem Unionsrecht und dem nationalen Recht nur verwendet werden, um
 - a) den Personalausweis oder das Aufenthaltsdokument auf seine Echtheit zu überprüfen,
 - b) die Identität des Inhabers anhand direkt verfügbarer abgleichbarer Merkmale zu überprüfen, wenn die Vorlage des Personalausweises oder Aufenthaltsdokuments gesetzlich vorgeschrieben ist.

Artikel 11

Monitoring

Die Kommission erstellt spätestens zwölf Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung ein ausführliches Programm für das Monitoring der Leistungen, Ergebnisse und Auswirkungen der Verordnung.

In dem Monitoring-Programm werden die Instrumente benannt, mit denen Daten und sonstige erforderliche Nachweise zu erfassen sind, und die Zeitabstände der Erfassung angegeben. Darin wird auch festgelegt, welche Maßnahmen die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Erfassung und Auswertung der Daten und sonstigen Nachweise zu ergreifen haben.

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission die für das Monitoring erforderlichen Daten und sonstigen Nachweise.

Artikel 12

Berichterstattung und Bewertung

- (1) Vier Jahre nach dem Geltungsbeginn dieser Verordnung legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht über die Durchführung der Verordnung vor.
- (2) Frühestens sechs Jahre nach dem Geltungsbeginn dieser Verordnung führt die Kommission eine Bewertung der Verordnung durch und legt dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht mit den wichtigsten Ergebnissen vor. Die Bewertung wird gemäß den Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung vorgenommen.

- (3) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission die für die Ausarbeitung der Berichte erforderlichen Informationen.

Artikel 13

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt ab dem ... [zwölf Monate nach ihrem Inkrafttreten].

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident