



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.10.2007
KOM(2007) 619 endgültig

2007/0216(COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates über Normen für
Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten
Pässen und Reisedokumenten**

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1) HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

- **Gründe und Ziele des Vorschlags**

Die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten enthält keine Ausnahmeregelungen in Bezug auf die Pflicht zur Abnahme von Fingerabdrücken. Deshalb müssen Ausnahmeregelungen für Kinder unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, in die Verordnung aufgenommen werden.

- **Allgemeiner Kontext**

Der Rat hat die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten¹ am 13. Dezember 2004 angenommen.

Zum Zeitpunkt der Vorlage des Kommissionsvorschlags und der damit einhergehenden Beratungen im Europäischen Parlament und im Rat wurde die neue Technologie der Chips, in denen biometrische Daten gespeichert werden, noch nicht angewandt. Infolgedessen lagen keinerlei Erfahrungswerte für die breit angelegte Nutzung biometrischer Daten in Reisedokumenten vor. Mittlerweile haben Pilotprojekte in einigen Mitgliedstaaten gezeigt, dass die Qualität der Fingerabdrücke von Kindern unter 6 Jahren für einen Eins-zu-eins-Vergleich nicht ausreicht und eine Überprüfung während der gesamten Gültigkeitsdauer des Passes schwierig ist, da sich die Fingerabdrücke von Kindern in diesem Alter stark verändern.

Aus rechtlichen Gründen und aus Gründen der Sicherheit sollte nicht auf einzelstaatlicher Ebene geregelt werden, welche Personengruppen von der Fingerabdruckabnahmepflicht für von den Mitgliedstaaten ausgestellte Pässe und Reisedokumente befreit sind.

Die Kommission legt daher einen Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EG) 2252/2004 vor, der folgende Ausnahmeregelung vorsieht: Kinder unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, sind von der Fingerabdruckabnahmepflicht befreit.

- Als ergänzende Sicherheitsmaßnahme und zur Gewährleistung eines zusätzlichen Kinderschutzes wird außerdem der Grundsatz "eine Person - ein Pass" eingeführt. Mit Hilfe dieses Grundsatzes, der auch von der Internationalen Luftfahrtorganisation (ICAO) empfohlen wird, kann die eindeutige Zuordnung zwischen Pass und biometrischen Daten und dem Passinhaber gewährleistet werden. Es dient der Sicherheit, wenn jede Bürgerin und jeder Bürger ihren bzw. seinen eigenen Pass hat. Wird beispielsweise ein Pass ausgestellt, in dem auch die Kinder des Passinhabers – mit Namen aber ohne Lichtbildaufnahme - eingetragen

¹ ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1.

sind, würden nur die biometrischen Daten des betreffenden Elternteils in den Chip aufgenommen, die biometrischen Daten der Kinder hingegen nicht. Dies hat zur Folge, dass die Identität der Kinder nicht zuverlässig überprüft werden kann, was wiederum dem Kinderhandel förderlich sein könnte. Durch den Grundsatz "Eine Person - ein Pass" könnte diesen negativen Wirkungen vorgebeugt werden.

- **Neues Komitologieverfahren**

Der Beschluss 1999/468/EG wurde durch den Beschluss 2006/512/EG geändert. Mit letzterem wurde für Maßnahmen von allgemeiner Tragweite zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen eines nach dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag erlassenen Basisrechtsakts das Regelungsverfahren mit Kontrolle eingeführt. Die Verordnung (EG) 2252/2004 führt ein Komitologieverfahren ein, um die in Artikel 2 genannten technischen Spezifikationen, die zur Durchführung der Verordnung erforderlich sind, weiter zu entwickeln. Die Verordnung wird dabei inhaltlich in keiner Weise verändert. Die technischen Spezifikationen, mit denen beispielsweise festgelegt wird, wie der Chip-Zugang zu sichern ist, stellen eine Ergänzung der Verordnung dar. Besteht die Gefahr, dass Fälscher oder andere Personen mit kriminellen Absichten Zugang zu den technischen Spezifikationen erlangen und damit Missbrauch betreiben könnten, kann der Komitologieausschuss gemäß Artikel 3 über deren Geheimhaltung entscheiden. Eine derartige Komitologie-Entscheidung hätte ebenfalls keine Auswirkungen auf die Verordnung. Sie würde lediglich die Umsetzung der Verordnungsvorschriften darstellen und die Sicherheit der Reisedokumente erhöhen.

Infolgedessen ist das Komitologieverfahren mit Kontrolle nicht anwendbar.

- **Bestehende Rechtsvorschriften**

Dieser Vorschlag zielt auf die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004, die in ihrer derzeitigen Fassung keine Ausnahmen von der Fingerabdruckabnahmepflicht vorsieht. Die Einführung des Grundsatzes "Eine Person - ein Pass" sowie Ausnahmeregelungen für Kinder unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, stellen daher eine notwendige Ergänzung der bestehenden Rechtsvorschriften dar.

- **Vereinbarkeit mit den anderen Politikbereichen und Zielen der Union**

Entfällt.

2) ANHÖRUNG VON INTERESSIERTEN KREISEN UND FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Anhörung von interessierten Kreisen**

Bei dieser Verordnung handelt es sich um eine Änderung der bestehenden Verordnung (EG) 2252/2004. Die erste Änderung – die Ausnahmen von der Fingerabdruckabnahmepflicht – wurde bereits im Zuge der Debatte über das Visa-Informationssystem diskutiert; dabei wurden auch der Europäische Datenschutzbeauftragte und die Datenschutzgruppe nach Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG konsultiert. Wie bereits bei den Diskussionen über die Erfassung biometrischer Daten und die damit verbundene Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion stellte der Europäische Datenschutzbeauftragte auch in

diesem Zusammenhang fest, dass für diejenigen Personengruppen, bei denen die Erfassung biometrischer Identifikatoren nicht möglich ist, Alternativverfahren vorgesehen werden sollten.

Die zweite Änderung – die Einführung des auch von der Internationalen Luftfahrtorganisation empfohlenen Grundsatzes "Eine Person - ein Pass" – wird von den meisten Mitgliedstaaten bereits angewandt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Zusätzliches externes Expertenwissen war nicht erforderlich (siehe vorstehende Ausführungen).

- **Folgenabschätzung**

Es ist keine Folgenabschätzung vorgenommen worden. Dieser Vorschlag ist eine Ergänzung zu der Verordnung (EG) 2252/2004. Er sieht die Einführung des Grundsatzes "Eine Person - ein Pass" sowie die Befreiung von Kindern unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, von der Fingerabdruckabnahmepflicht vor. Zur ersten Änderung: Die meisten Mitgliedstaaten wenden diesen Grundsatz bereits an; folglich werden ihnen keine zusätzlichen Kosten entstehen. Diejenigen Mitgliedstaaten, die Familienpässe ausstellen, sehen bereits die Möglichkeit vor, auf Anfrage für jedes Familienmitglied einen Einzelpass auszustellen - wie beispielsweise bei Reisen die USA vorgeschrieben. Auch in diesen Fällen fallen keine zusätzlichen Kosten an. Allerdings wird sich die finanzielle Belastung der Bürger erhöhen, da sie künftig für jeden Einzelpass eine Gebühr entrichten müssen. Die Pässe werden allerdings nur für Reisen in Drittländer benötigt, denn innerhalb der EU reicht ein Personalausweis aus. Durch den höheren Kinderschutz würde das Reisen sicherer. Zur zweiten Änderung: Ausnahmen von der Fingerabdruckabnahmepflicht – mit dieser Änderung reagiert die Kommission auf die geforderte Einführung von Alternativverfahren.

3) **RECHTLICHE ASPEKTE**

- **Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme**

Die Kommission schlägt eine Änderung der Verordnung (EG) 2252/2004 vor, um die notwendigen Ausnahmeregelungen für Kinder unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, in Bezug auf die Fingerabdruckabnahmepflicht zu harmonisieren. Zur Gewährleistung der Dokumentensicherheit wird darüber hinaus der allgemeine Grundsatz "Eine Person - ein Pass" eingeführt, der auch von der Internationalen Luftfahrtorganisation empfohlen wird. Damit wird außerdem dem Kinderhandel vorgebeugt. Kinder werden ihren eigenen Pass mit ihren eigenen biometrischen Identifikatoren haben, was wiederum die Grenzkontrollen erleichtern wird.

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a EGV

- **Subsidiaritätsprinzip**

Die Gemeinschaft hat die Verordnung (EG) 2252/2004 angenommen; sie ist ebenfalls dazu befugt, die Ausnahmeregelungen in Bezug auf die Fingerabdruckabnahmepflicht zu harmonisieren .

- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht aus folgendem Grund dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Er sieht die Änderung der Verordnung (EG) 2252/2004 sowie die Einführung des Grundsatzes "Eine Person - ein Pass" und die Befreiung von Kindern unter 6 Jahren und Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, von der Fingerabdruckabnahmepflicht vor.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Verordnung

Andere Instrumente wären aus folgendem Grund nicht angemessen:

Die Verordnung (EG) 2252/2004 muss durch eine Verordnung geändert werden.

4) AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a,

auf Vorschlag der Kommission²,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Thessaloniki bekräftigt, dass in der Europäischen Union ein kohärenter Ansatz in Bezug auf biometrische Identifikatoren oder biometrische Daten für Dokumente für Drittstaatsangehörige, Pässe für Bürger der Europäischen Union und Informationssysteme (VIS und SIS II) verfolgt werden muss.
- (2) Vor diesem Hintergrund hat der Rat die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 vom 13. Dezember 2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässen und Reisedokumenten⁴ angenommen; dies ermöglichte die Verwendung neuer Techniken, die die Sicherheit von Reisedokumenten erhöhen, Pass und Passinhaber einander eindeutig zuordnen und damit erheblich zum Schutz vor einer betrügerischen Verwendung von Pässen oder Reisedokumenten beitragen.
- (3) Die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 enthält die allgemeine Pflicht zur Abnahme von Fingerabdrücken, die auf einem kontaktlosen Chip im Reisepass gespeichert werden. Testergebnisse haben allerdings ergeben, dass Ausnahmen in Bezug auf die Pflicht zur Fingerabdruckabnahme vorgesehen werden müssen. Pilotprojekte in einigen Mitgliedstaaten hatten gezeigt, dass die Qualität der Fingerabdrücke von Kindern unter 6 Jahren für einen Eins-zu-eins-Vergleich nicht ausreicht und eine Überprüfung während der gesamten Gültigkeitsdauer des Passes schwierig ist, da sich die Fingerabdrücke von Kindern in diesem Alter stark verändern.

² ABl. C , , S. .

³ ABl. C [...], [...], S. [...].

⁴ ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1.

- (4) Die Harmonisierung der Ausnahmen von der Fingerabdruckabnahmepflicht ist von maßgeblicher Bedeutung für die Beibehaltung gemeinsamer Sicherheitsstandards und die Erleichterung der Grenzkontrollen. Aus rechtlichen Gründen und aus Gründen der Sicherheit sollte nicht auf einzelstaatlicher Ebene geregelt werden, welche Personengruppen von der Fingerabdruckabnahmepflicht für von den Mitgliedstaaten ausgestellte Pässe und Reisedokumente befreit sind.
- (5) Als ergänzende Sicherheitsmaßnahme und zur Gewährleistung eines zusätzlichen Kinderschutzes wird außerdem der Grundsatz "eine Person - ein Pass" eingeführt. Mit Hilfe dieses Grundsatzes, der auch von der Internationalen Luftfahrtorganisation (ICAO) empfohlen wird, kann die eindeutige Zuordnung zwischen Pass und biometrischen Daten und dem Passinhaber gewährleistet werden. Es dient der Sicherheit, wenn jede Bürgerin und jeder Bürger ihren bzw. seinen eigenen Pass hat.
- (6) Diese Verordnung geht entsprechend Artikel 5 Absatz 3 EG-Vertrag nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (7) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Position Dänemarks im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher weder bindend für Dänemark noch in diesem Staat anzuwenden ist. Da diese Verordnung aber auf die Ergänzung des Schengen-Besitzstands nach den Bestimmungen des dritten Teils des Titels IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft abzielt, beschließt Dänemark gemäß Artikel 5 des vorgenannten Protokolls innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat diese Verordnung erlassen hat, ob es sie in einzelstaatliches Recht umsetzt.
- (8) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die auf das Vereinigte Königreich entsprechend dem Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden⁵, keine Anwendung finden. Das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich nicht bindend oder anwendbar ist.
- (9) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, die entsprechend dem Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands⁶ auf Irland auf dieses Land keine Anwendung finden. Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die somit für Irland weder bindend noch anwendbar ist.
- (10) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁷ dar, die in den

⁵ ABl. L 131 vom 1.6.2000, S. 43.

⁶ ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

⁷ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

in Artikel 1 Buchstabe B des Beschlusses 1999/437/EG des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu jenem Übereinkommen⁸ genannten Bereich fallen.

(11) Für die Schweiz stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die in den in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 der Beschlüsse 2004/849/EG⁹ und 2004/860/EG¹⁰ des Rates genannten Bereich fallen.

(12) Die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 wird wie folgt geändert:

(1) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"1. Die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Pässe und Reisedokumente müssen die im Anhang aufgeführten Mindestsicherheitsnormen erfüllen.

Sie werden in Form von Einzeldokumenten ausgestellt."

(2) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"2a. Folgende Personengruppen sind von der Pflicht zur Abnahme von Fingerabdrücken befreit:

(a) Kinder unter sechs Jahren;

(b) Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist."

Artikel 2

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

⁸ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31.

⁹ ABl. L 368 vom 15.12.2004, S. 26-27.

¹⁰ ABl. L 370 vom 17.12.2004, S. 78-79.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident*

*Im Namen des Rates
Der Präsident*