



Rat der
Europäischen Union

072862/EU XXVI. GP
Eingelangt am 31/07/19

Brüssel, den 24. Juli 2019
(OR. en)

11479/19

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0330/B(COD)**

FRONT 236
FAUXDOC 54
CODEC 1322
COMIX 370

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen

Betr.: Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das FADO-System ("False and Authentic Documents Online" – gefälschte und echte Dokumente online) und zur Aufhebung der Gemeinsamen Maßnahme 98/700/JHA
– Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat auf seiner Tagung vom 20. Februar 2019 Einvernehmen über das Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament (siehe Anlage) erzielt.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über das FADO-System ("False and Authentic Documents Online" – gefälschte und echte Dokumente online) und zur Aufhebung der Gemeinsamen Maßnahme 98/700/JHA

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 87 Absatz 2 Buchstabe a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Europäische Bildspeicherungssystem "False and Authentic Documents Online" ("gefälschte und echte Dokumente online", im Folgenden "FADO") wurde durch die Gemeinsame Maßnahme 98/700/JI beim Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union eingerichtet. FADO ist eingerichtet worden, um den Austausch von Informationen über echte Dokumente und bekannte Fälschungsmethoden zwischen den Behörden der EU-Mitgliedstaaten zu erleichtern. Es dient der elektronischen Speicherung, dem schnellen Austausch und der Validierung von Informationen über echte und gefälschte Dokumente. Da die Aufdeckung gefälschter Dokumente auch für Bürgerinnen und Bürger, Organisationen und Unternehmen wichtig ist, macht das Generalsekretariat des Rates echte Dokumente außerdem in einem öffentlichen Online-Register echter Identitäts- und Reisedokumente (PRADO) zugänglich.

- (2) In seinen Schlussfolgerungen vom 27. März 2017 hat der Rat bekräftigt, dass FADO bei der Aufdeckung von Dokumenten- und damit verbundenem Identitätsbetrug eine wichtige Rolle zufalle, und erklärt, dass die Verwaltung von FADO überholt und eine Änderung seiner Rechtsgrundlage erforderlich sei, damit das System die Anforderungen der Justiz- und Innenpolitik weiter erfülle. Die Gemeinsame Maßnahme sollte daher aufgehoben und durch ein neues, aktualisiertes Instrument ersetzt werden.
- (3) Die vorliegende Verordnung bildet die erforderliche neue Rechtsgrundlage für die Verwaltung von FADO.
- (4) Zwar werden gefälschte Dokumente und Identitätsbetrug häufig an den Außengrenzen aufgedeckt, doch ist die Bekämpfung der Dokumentenfälschung Gegenstand der polizeilichen Zusammenarbeit. Die missbräuchliche Verwendung von Dokumenten hat im Schengen-Raum in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Dokumenten- und Identitätsbetrug umfasst die Herstellung und Verwendung von Totalfälschungen, die Verfälschung echter Dokumente sowie die Verwendung echter Dokumente, die etwa mittels Täuschung oder Falschdarstellung erlangt wurden. Gefälschte Dokumente sind ein Mehrzweckwerkzeug für Straftäter, da sie wiederholt bei unterschiedlichen kriminellen Tätigkeiten, einschließlich Geldwäsche und Terrorismus, verwendet werden können. Die bei der Herstellung gefälschter Dokumente eingesetzten Techniken werden immer ausgefeilter und erfordern hochwertige Informationen über mögliche Erkennungsmerkmale, vor allem Sicherheits- und Fälschungsmerkmale, die häufig aktualisiert werden müssen.
- (5) Dokumentenbetrug kann letztlich die innere Sicherheit des Schengen-Raums als eines Raums ohne Binnengrenzkontrollen untergraben. Das elektronische Speichersystem FADO, in dem mögliche Erkennungsmerkmale sowohl echter als auch gefälschter Dokumente beschrieben werden, ist ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung des Dokumentenbetrugs, insbesondere an den Schengen-Außengrenzen. FADO trägt dazu bei, ein hohes Sicherheitsniveau im Schengen-Raum aufrechtzuerhalten, indem es Polizei-, Grenzschutz-, Zoll- und andere Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten im Kampf gegen Dokumentenbetrug unterstützt, und ist somit ein wichtiges Instrument für die Anwendung der Bestimmungen des in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstands.

- (6) FADO sollte Informationen über alle Arten von echten Reise-, Identitäts- und Aufenthaltsdokumenten, Personenstandsdokumenten, Führerscheinen, Fahrzeugscheinen und anderen damit zusammenhängenden amtlichen Dokumenten, die von Mitgliedstaaten, Drittstaaten, Gebietskörperschaften, Internationalen Organisationen und anderen Völkerrechtssubjekten ausgestellt werden, und über Fälschungen solcher Dokumente enthalten.
- (7) Die Mitgliedstaaten können eigenstaatliche Systeme mit Informationen über echte und gefälschte Dokumente beibehalten oder entwickeln, sollten aber verpflichtet sein, Informationen über echte und gefälschte Dokumente, über die sie verfügen, in das FADO-System einzugeben. Insbesondere sollten die Mitgliedstaaten die Sicherheitsmerkmale neuer Versionen von ihnen ausgestellter echter Dokumente in FADO eingeben.
- (8) Damit die Mitgliedstaaten beim Dokumentenbetrug ein hohes Kontrollniveau erreichen, sollten ihre für Dokumentenbetrug zuständigen Behörden, etwa Grenzpolizei, andere Strafverfolgungsbehörden oder sonstige im Wege von Durchführungsrechtsakten bestimmte Dritte, Zugang zu FADO haben. Auch sollte das System den Benutzern Informationen über aufgedeckte neue Fälschungsmethoden und über neu in Umlauf gebrachte echte Dokumente zur Verfügung stellen.
- (9) Der mehrere Ebenen umfassende Aufbau des FADO-Systems sollte beibehalten werden, sodass verschiedene Interessenträger, einschließlich der Allgemeinheit, in unterschiedlichem Maße auf Dokumente zugreifen können.
- (10) Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache hat in den vergangenen Jahren Fachwissen auf dem Gebiet des Dokumentenbetrugs erworben. Die mit der Verordnung XXX des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache eingerichtete Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (im Folgenden "Agentur") sollte daher, wie in der genannten Verordnung vorgesehen, die Leitung sowie das operative und technische Management des FADO-Systems vom Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union übernehmen.

- (11) Es sollte sichergestellt werden, dass das FADO-System in der Übergangszeit uneingeschränkt funktioniert, bis die Übertragung tatsächlich erfolgt ist und die vorhandenen Informationen in das neue System übertragen worden sind. Das Eigentum an den vorhandenen Daten sollte dann auf die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache übertragen werden.
- (12) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden, damit sie die technischen Spezifikationen des FADO-Systems, die Verfahren für den Informationsaustausch innerhalb des Systems sowie Maßnahmen festlegt, mit denen Dritte einen eingeschränkten Zugang erhalten. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ausgeübt werden.
- (13) Diese Verordnung berührt nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Anerkennung von Pässen, Reisedokumenten, Visa oder anderen Identitätsdokumenten.
- (14) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet. Da diese Verordnung den Schengen-Besitzstand ergänzt, beschließt Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat diese Verordnung angenommen hat, ob es sie in nationales Recht umsetzt.
- [(15) Das Vereinigte Königreich beteiligt sich an dieser Verordnung im Einklang mit Artikel 5 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand sowie Artikel 8 Absatz 2 des Beschlusses 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf es anzuwenden.]

- (16) Irland beteiligt sich an dieser Verordnung im Einklang mit Artikel 5 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand sowie Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland.
- (17) 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-Besitzstands dar, die in den in Artikel 1 Buchstabe H des Beschlusses 1999/437/EG des Rates zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu jenem Übereinkommen genannten Bereich fallen.
- (18) Für die Schweiz stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe H des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 1 der Beschlüsse 2004/849/EG und 2004/860/EG des Rates genannten Bereich gehören.
- (19) Für Liechtenstein stellt dieser Beschluss eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe H des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2011/349/EU des Rates und Artikel 3 des Beschlusses 2011/350/EU des Rates genannten Bereich gehören –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Der Zweck von FADO

Zweck des FADO-Systems ("False and Authentic Documents Online" – gefälschte und echte Dokumente online) ist es, mittels des Austauschs von Informationen über Sicherheitsmerkmale und potenzielle Fälschungsmerkmale in echten und gefälschten Dokumenten zwischen den zuständigen nationalen Behörden sowie der Weitergabe von Informationen über echte Dokumente an die Allgemeinheit zum Kampf gegen Dokumenten- und Identitätsbetrug beizutragen.

Artikel 2

Gegenstand

Mit dieser Verordnung wird das FADO-System eingerichtet, das Informationen über echte Reise-, Identitäts- und Aufenthaltsdokumente, Personenstandsdokumente, Führerscheine, Fahrzeugscheine und andere damit zusammenhängende amtliche Dokumente, die von Mitgliedstaaten, Drittstaaten, Gebietskörperschaften, Internationalen Organisationen und anderen Völkerrechtssubjekten ausgestellt werden, sowie über Fälschungen solcher Dokumente enthält.

Artikel 3

Kategorien von Dokumenten

- (1) FADO enthält Folgendes:
 - a) Informationen, einschließlich Abbildungen, über echte Dokumente und deren Sicherheitsmerkmale;
 - b) Informationen, einschließlich Abbildungen, über gefälschte Dokumente – und zwar Verfälschungen, Totalfälschungen oder Pseudodokumente – und deren Fälschungsmerkmale;
 - c) Kurzinformationen über Fälschungstechniken;
 - d) Kurzinformationen über Sicherheitsmerkmale der echten Dokumente;
 - e) Statistiken über festgestellte gefälschte Dokumente.

Außerdem kann FADO Handbücher, Kontaktlisten und Informationen über gültige Reisedokumente und deren Anerkennung durch die Mitgliedstaaten sowie weitere in diesem Zusammenhang nützliche Informationen enthalten.

- (2) Die Mitgliedstaaten übertragen die in ihrem Eigentum befindlichen Daten über echte und gefälschte Dokumente in das System.
- (3) Die Mitgliedstaaten übertragen die Informationen über Sicherheitsmerkmale aller neu ausgestellten echten Dokumente unverzüglich in das System.

Artikel 4

Der Aufbau von FADO

FADO ist so aufgebaut, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, etwa Grenzpolizei, andere Strafverfolgungsbehörden oder andere Dritte gemäß Artikel 6, sowie die Öffentlichkeit eingeschränkt Zugang erhalten können.

Artikel 5

Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Agentur

Die Agentur wendet bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die Verordnung (EU) 2018/1725 an.

Artikel 6

Durchführungsmaßnahmen

Die Kommission erlässt gemäß Artikel 7 Absatz 2 Durchführungsrechtsakte, in denen Folgendes festgelegt wird:

- a) die technischen Spezifikationen für die Eingabe von Informationen in das System und für deren Speicherung nach hohen Standards;
- b) die Verfahren für die Kontrolle und Überprüfung der in dem System enthaltenen Informationen;
- c) Maßnahmen, mit den Dritten wie etwa Luftfahrtunternehmen, EU-Organen und -Agenturen, Drittstaaten oder Internationalen Organisationen eingeschränkt Zugang gewährt wird.

Artikel 7

Ausschussverfahren

- (1) Die Kommission wird von dem "Artikel-6-Ausschuss", der durch die Verordnung (EG) Nr. 1683/95 eingesetzt wurde, unterstützt.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 8

Aufhebung und Übergangbestimmungen

- (1) Die Gemeinsame Maßnahme 98/700/JI wird mit Wirkung vom Datum der tatsächlichen Anwendung des Systems durch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache, das in einem nach den Verfahren gemäß Artikel 7 angenommenen Durchführungsrechtsakt festgelegt wird, aufgehoben.
- (2) Die Mitgliedstaaten sind damit einverstanden, dass die in ihrem Eigentum befindlichen aktuellen FADO-Daten über echte und gefälschte Dokumente vom Generalsekretariat des Rates in das System übertragen werden.

Artikel 9

Inkrafttreten

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