



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.7.2024

COM(2024) 316 final

2024/0187 (CNS)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

**zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der
Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt
werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben**

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Kommission nahm am 17. April 2018 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen in Ausübung ihres Rechts auf Freizügigkeit ausgestellt werden¹, an. Die Kommission schlug dem Parlament und dem Rat vor, die Verordnung auf Artikel 21 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu stützen. Auf Grundlage dieses Vorschlags erließen das Parlament und der Rat am 20. Juni 2019 die Verordnung (EU) 2019/1157², die seit dem 2. August 2021 gilt.

In der Rechtssache *Landeshauptstadt Wiesbaden*³ entschied der Gerichtshof, dass die Verordnung (EU) 2019/1157 ungültig ist, weil sie irrtümlich auf der Grundlage von Artikel 21 Absatz 2 AEUV und im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens angenommen wurde. Dem Gerichtshof zufolge gehört die Verordnung (EU) 2019/1157 zu den Maßnahmen, die in den spezifischen Anwendungsbereich von Artikel 77 Absatz 3 AEUV fallen, der ein besonderes Gesetzgebungsverfahren und insbesondere Einstimmigkeit im Rat vorsieht.

Der Gerichtshof erklärte die Verordnung (EU) 2019/1157 für ungültig und stellte fest: „Die Wirkungen der Verordnung 2019/1157 werden aufrechterhalten, bis innerhalb einer angemessenen Frist, die zwei Jahre ab dem 1. Januar des auf die Verkündung des vorliegenden Urteils folgenden Jahres nicht überschreiten darf, eine neue, auf Art. 77 Abs. 3 AEUV gestützte Verordnung, die sie ersetzt, in Kraft tritt.“

Mit diesem Vorschlag soll das Verfahren für die Annahme einer neuen Verordnung zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, auf der geeigneten Rechtsgrundlage, d. h. Artikel 77 Absatz 3 AEUV, eingeleitet werden.

Dieser Vorschlag übernimmt im Wesentlichen den Wortlaut der Verordnung (EU) 2019/1157 in der vom Parlament und vom Rat angenommenen Fassung. Insbesondere hat der Gerichtshof entschieden, dass die Einschränkungen bei der Ausübung der in den Artikel 7 und 8 der Charta garantierten Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten, die sich aus der Verpflichtung zur Aufnahme von zwei Fingerabdrücken in das Speichermedium von Personalausweisen ergeben, nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen.⁴

Nichtsdestotrotz ist die Kommission der Auffassung, dass es zweckmäßig ist, den Wortlaut in einigen wenigen Aspekten anzupassen. Diese Anpassungen werden im Abschnitt „Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags“ erläutert.

¹ [COM\(2018\) 212 final](#).

² Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (ABl. L 188 vom 12.7.2019, S. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1157/oj>).

³ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251.

⁴ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 124.

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

Die Union bietet ihren Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in den Bereichen Außengrenzenmanagement, Asyl, Einwanderung sowie Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus – die Freizügigkeit von Personen gewährleistet ist. Viele Sicherheitsmaßnahmen der Union stützen sich auf sichere Reise- und Aufenthaltsdokumente, so auch die im Schengener Grenzkodex⁵ vorgesehenen systematischen Abfragen des Schengener Informationssystems.

Gemäß Artikel 77 Absatz 1 AEUV und wie der Gerichtshof in der Rechtssache *Landeshauptstadt Wiesbaden*⁶ festgestellt hat, muss die Union eine Politik ausarbeiten, mit der sichergestellt wird, dass Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit beim Überschreiten der Binnengrenzen nicht kontrolliert werden, mit der die Personenkontrolle und die wirksame Überwachung des Grenzüberschritts an den Außengrenzen sichergestellt wird und mit der schrittweise ein integriertes Grenzschutzsystem an diesen Grenzen eingeführt wird. Die Bestimmungen über Pässe, Personalausweise, Aufenthaltstitel oder sonstige Dokumente, auf die Bezug genommen wird, sind integraler Bestandteil der diesbezüglichen Unionspolitik. Die unter den Verordnungsvorschlag fallenden Dokumente ermöglichen es Unionsbürgern unter anderem, nachzuweisen, dass sie das in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe a AEUV genannte Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, genießen und daher in Anspruch nehmen.

In der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁷ sind die Bedingungen festgelegt, unter denen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen (vorübergehend und dauerhaft) das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt in der Union ausüben können. Diese Richtlinie sieht vor, dass Unionsbürger 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 2004/38/EG enthält jedoch keine Bestimmungen über die Gestaltung von Personalausweisen, die für die Einreise in oder die Ausreise aus den Mitgliedstaaten zu verwenden sind, und auch keine diesbezüglichen Standards. Ebenso wenig sind darin – abgesehen vom Titel – besondere Standards für Aufenthaltsdokumente vorgesehen, die Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen ausgestellt werden.

Mit dem Vorschlag werden die durch die Verordnung (EU) 2019/1157 eingeführten Sicherheitsstandards für Personalausweise, die die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen ausstellen, und für Aufenthaltsdokumente, die die Mitgliedstaaten Unionsbürgern und deren Familienangehörigen, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, ausstellen, aufrechterhalten; daher steht dieser Vorschlag voll und ganz im Einklang mit den oben genannten politischen Maßnahmen.

⁵ 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 (ABl. L 74 vom 18.3.2017, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/458/oj>).

⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 51.

⁷ 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, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Wie der Gerichtshof in der Rechtssache *Landeshauptstadt Wiesbaden*⁸ festgestellt hat, verleiht Artikel 77 Absatz 3 AEUV der Union eine spezifischere Zuständigkeit für den Erlass von Bestimmungen betreffend Pässe, Personalausweise, Aufenthaltstitel oder diesen gleichgestellte Dokumente zur Erleichterung der Ausübung des in Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe a AEUV garantierten Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Der Gerichtshof stellte fest, dass sich aus der Zielsetzung und den hauptsächlichen Komponenten der Verordnung (EU) 2019/1157 – die Sicherheitsstandards für Personalausweise und für Aufenthaltsdokumente zu verschärfen, und die Anforderungen insbesondere in Bezug auf die Sicherheit, die die Dokumente erfüllen müssen – ergibt, dass diese zu den Maßnahmen gehören, die in den spezifischen Anwendungsbereich von Artikel 77 Absatz 3 AEUV fallen.⁹ Dasselbe gilt für diesen Vorschlag, der die Verordnung (EU) 2019/1157 wiedergibt, mit Ausnahme eingeschränkter Anpassungen, die sich nicht auf ihre Zielsetzung und ihre hauptsächlichen Komponenten auswirken.

Artikel 77 Absatz 3 AEUV sieht ein besonderes Gesetzgebungsverfahren vor. Erlässt der Rat Maßnahmen gemäß Artikel 77 Absatz 3 AEUV, so beschließt er einstimmig nach Anhörung des Parlaments.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Die Union hat sich verpflichtet, die Freizügigkeit von Personen in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sicherzustellen. Sichere Personalausweise und Aufenthaltsdokumente tragen wesentlich dazu bei, das für die Freizügigkeit erforderliche Vertrauen in diesem Raum zu gewährleisten.

Ohne gemeinsamen Standard auf Unionsebene werden die Hindernisse für die Freizügigkeit, die sich aus den Problemen hinsichtlich der Akzeptanz bestimmter Dokumente ergeben, die vor dem Erlass der Verordnung (EU) 2019/1157 festgestellt wurden, wahrscheinlich erneut auftreten.¹⁰ Gleiches gilt für die zuvor aufgetretenen Sicherheitslücken aufgrund unzureichend sicherer Dokumente. Ohne Maßnahmen auf Unionsebene wird es wahrscheinlich auch zu praktischeren Problemen für Unionsbürger, nationale Behörden und Unternehmen kommen, wenn Bürger innerhalb der Union leben und reisen. Um derartige systemische Probleme durch Aufrechterhaltung eines hohen Maßes an Sicherheit für nationale Personalausweise und Aufenthaltsdokumente anzugehen, bedarf es eindeutig weiterer Maßnahmen auf Unionsebene.

Die Ziele einer Initiative, mit der das Wiederauftreten solcher Probleme verhindert werden soll, lassen sich nicht auf nationaler Ebene erreichen. Die Dokumente, die Gegenstand dieses Vorschlags sind, 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. Die Mitgliedstaaten haben mit der Annahme der Verordnung (EU) 2019/1157 bereits bestätigt, dass auf Unionsebene gehandelt werden muss.

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

⁸ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 54.

⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 59-61.

¹⁰ Eine ausführlichere Beschreibung der Situation vor Annahme der Verordnung (EU) 2019/1157 ist [SWD\(2018\) 110 final](#) zu entnehmen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Unionsmaßnahmen können bei der Bewältigung der vorgenannten Herausforderungen einen erheblichen Mehrwert bewirken. Unionsbürger sind bei der Ausübung ihrer Rechte mit Hindernissen konfrontiert, wenn sie sich nicht darauf verlassen können, dass ihre Dokumente außerhalb des ausstellenden Mitgliedstaats bzw. der ausstellenden Mitgliedstaaten akzeptiert werden.

Die anhaltenden sicherheitspolitischen Herausforderungen machen deutlich, dass die Freizügigkeit innerhalb der Union und ein solides Außengrenzenmanagement untrennbar miteinander verbunden sind. Insofern Personalausweise zum Überschreiten der Außengrenzen verwendet werden dürfen, würden Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Außengrenzenmanagements – zum Beispiel ein systematischer Datenbankenabgleich in Bezug auf alle Personen, einschließlich Unionsbürgern, die die Außengrenzen überschreiten – an Wirkung verlieren, sollten die Sicherheitsstandards für Personalausweise gesenkt werden. Die Mindeststandards für die Informationen, die in Bezug auf die unter diesen Vorschlag fallenden Dokumente bereitzustellen sind, und für in allen ausstellenden Mitgliedstaaten einheitliche Sicherheitsmerkmale werden die Ausübung der Freizügigkeit erleichtern und die Sicherheit innerhalb der Union und an ihren Grenzen insgesamt verbessern.

Eine vollständige Harmonisierung der Gestaltung der Personalausweise ist nicht gerechtfertigt; daher wird eine verhältnismäßige Maßnahme zur Gewährleistung von Mindeststandards für Dokumente vorgeschlagen. Dazu gehören die obligatorische Verwendung von Fingerabdrücken, die eine zuverlässige und effiziente Methode zur sicheren Feststellung der Identität einer Person und eine verhältnismäßige Maßnahme im Hinblick auf die Zielsetzungen zur Erleichterung der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit, zur Bekämpfung der Herstellung gefälschter Personalausweise und des Identitätsdiebstahls und zur Gewährleistung der Interoperabilität der Überprüfungssysteme darstellen.¹¹

Für Aufenthaltskarten, die Familienangehörigen aus Drittstaaten ausgestellt werden, wird vorgeschlagen, weiterhin dieselbe Gestaltung zu verwenden, die bereits für Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige auf Unionsebene vereinbart wurde.

- **Wahl des Instruments**

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

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

- **Folgenabschätzung**

Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt, da er im Wesentlichen den Wortlaut der Verordnung (EU) 2019/1157 wiedergibt, die ihrerseits auf einem Vorschlag¹² beruhte, dem eine Folgenabschätzung¹³ beigelegt war. Es ist daher nicht

¹¹ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251.

¹² [COM\(2018\) 212 final](#).

davon auszugehen, dass dieser Vorschlag neue Auswirkungen haben wird. Darüber hinaus werden in diesem Vorschlag die Lehren aus dem am 20. September 2023 angenommenen Umsetzungsbericht¹⁴ berücksichtigt. Da seit Beginn der Anwendung der Verordnung (EU) 2019/1157 noch nicht einmal drei Jahre vergangen sind, wurde keine Evaluierung durchgeführt.

• Grundrechte

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 sowohl der Personalausweise als auch der Aufenthaltsdokumente angegangen werden.

Dieser Vorschlag beinhaltet die Verarbeitung personenbezogener Daten, einschließlich biometrischer Daten, d. h. eines Gesichtsbilds und zweier Fingerabdrücke. Die Verarbeitung personenbezogener Daten natürlicher Personen, einschließlich der Erhebung personenbezogener Daten, des Zugangs zu ihnen und ihrer Verwendung, berührt die in den Artikeln 7 und 8 der Charta verankerten Rechte auf Privatsphäre und auf Schutz personenbezogener Daten.

Insbesondere die Verpflichtung, zwei Fingerabdrücke in das Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltskarten aufzunehmen, sowie die Verpflichtung zur Erhebung und vorübergehenden Speicherung dieser biometrischen Daten zum Zwecke der Erstellung der Dokumente stellen eine Einschränkung sowohl des Rechts auf Achtung des Privatlebens als auch des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten dar.¹⁵

Einschränkungen dieser Rechte müssen gesetzlich festgelegt sein und den Wesensgehalt dieser Rechte achten. Darüber hinaus dürfen Einschränkungen unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden, wenn diese erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte anderer tatsächlich entsprechen.¹⁶

Die Einschränkungen sowie die Anwendungsbedingungen und der Umfang dieser Einschränkungen werden in der Verordnung festgelegt. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Einschränkung, die die Verpflichtung, zwei Fingerabdrücke in das Speichermedium aufzunehmen, mit sich bringt, den Wesensgehalt der in den Artikel 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte nicht berührt, da die in den Fingerabdrücken enthaltenen Informationen für sich genommen keinen Überblick über das Privat- und Familienleben der betroffenen Personen ermöglichen.¹⁷

¹³ [SWD\(2018\) 110 final](#).

¹⁴ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, [COM\(2023\) 538 final](#).

¹⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 73-74.

¹⁶ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 76.

¹⁷ Urteil des EuGH vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 80-81.

Wie der Gerichtshof festgestellt hat, stellen die mit der Verordnung verfolgten spezifischen Zielsetzungen, nämlich die Bekämpfung des Dokumentenbetrugs und die Interoperabilität der Überprüfungssysteme von Identifizierungsdokumenten, von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Ziele dar. Darüber hinaus stellte der Gerichtshof fest, dass die Aufnahme von zwei vollständigen Fingerabdrücken geeignet ist, die dem Gemeinwohl dienenden Ziele zu erreichen.¹⁸ In Bezug auf die Notwendigkeit der Aufnahme von Fingerabdrücken vertrat der Gerichtshof die Auffassung, dass die Einschränkungen der in den Artikeln 7 und 8 der Charta garantierten Grundrechte, die die Verpflichtung, zwei vollständige Fingerabdrücke in das Speichermedium aufzunehmen, mit sich bringt, offenbar die Grenzen des absolut Notwendigen einhalten.¹⁹

Schließlich hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Einschränkungen, die sich aus der Aufnahme von zwei Fingerabdrücken ergeben, angesichts der Art der in Rede stehenden Daten, der Modalitäten der Verarbeitungsvorgänge, der Art ihrer Durchführung sowie der vorgesehenen Schutzmechanismen nicht so schwer erscheinen, dass sie außer Verhältnis zur Bedeutung der verschiedenen mit dieser Maßnahme verfolgten Zielsetzungen stünden. Somit ist davon auszugehen, dass eine solche Maßnahme auf einer ausgewogenen Gewichtung zwischen diesen Zielsetzungen und den betroffenen Grundrechten beruht. Infolgedessen kam der Gerichtshof im Urteil *Landeshauptstadt Wiesbaden* zu dem Ergebnis, dass die Einschränkungen der Ausübung der durch die Artikel 7 und 8 der Charta garantierten Rechte nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen.²⁰

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

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 Agenturen der Union, wie der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache, zusammenarbeiten.

Die Kommission wird ein Programm für das Monitoring der Leistungen, Ergebnisse und Auswirkungen der Verordnung auf der Grundlage des Programms für das Monitoring der Verordnung (EU) 2019/1157²¹ erstellen.

Die Kommission wird die Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und den europäischen Mehrwert des aus dem Vorschlag resultierenden Rechtsrahmens sechs Jahre nach dem Geltungsbeginn der Verordnung bewerten. Dadurch wird sichergestellt, dass ausreichende Daten für die Bewertung zur Verfügung stehen.

¹⁸ Siehe dazu Urteil des Gerichtshofs vom 17. Oktober 2013, *Schwarz*, C-291/12, EU:C:2013:670, Rn. 36 – 38, Urteil vom 3. Oktober 2019, *A u. a.*, C-70/18, EU:C:2019:823, Rn. 46 und zitierte Rechtsprechung, und Urteil vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 87 – 89.

¹⁹ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 105.

²⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, Rn. 123-124.

²¹ SWD(2021) 45 final.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Dieser Vorschlag übernimmt im Wesentlichen den Wortlaut der Verordnung (EU) 2019/1157 in der vom Parlament und vom Rat angenommenen Fassung. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass der Wortlaut der Verordnung in folgender Hinsicht angepasst werden sollte:

- Um dem Urteil in der Rechtssache *Landeshauptstadt Wiesbaden* Rechnung zu tragen, bildet Artikel 77 Absatz 3 AEUV die Rechtsgrundlage der Verordnung.
- In den Erwägungsgründen der Verordnung werden Verweise auf vor mehreren Jahren angenommene Strategiepapiere gestrichen.
- Die ausdrückliche Bezugnahme in den Erwägungsgründen auf die von Irland ausgestellte „Passport Card“ wird gestrichen, da Irland sich nicht an der Annahme dieser Verordnung beteiligt, es sei denn, Irland teilt mit, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Verordnung beteiligen möchte. Wenngleich die von Irland ausgestellte „Passport Card“ ein Reisedokument darstellt, das dem Dokument 9303 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) über maschinenlesbare Reisedokumente entspricht, so wird es in Irland nicht zur Identifizierung verwendet und sollte daher nicht in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen.
- In den Erwägungsgründen der Verordnung wird eine Bezugnahme darauf eingefügt, dass der Gerichtshof bestätigt hat, dass die obligatorische Aufnahme von Fingerabdrücken in das Speichermedium mit den in den Artikeln 7 und 8 der Charta garantiert Grundrechten auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten vereinbar ist.
- Der Erwägungsgrund über das Auslaufen von Dokumenten, die nicht den Anforderungen der Verordnung entsprechen, wird angepasst, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die in der Verordnung (EU) 2019/1157 festgelegten Fristen weiterhin gelten sollten.
- Es werden Erwägungsgründe hinzugefügt, um den jeweiligen Ausnahmeregelungen für Irland und Dänemark Rechnung zu tragen.
- Eine neue Konsultation des Europäischen Datenschutzbeauftragten wird eingeleitet.
- Da die Kommission keine Mitteilung nach Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2019/1157 erhalten hat, werden die Bezugnahmen auf solche Mitteilungen gestrichen.
- Nach Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/1157 verloren bestimmte Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder bis zum 3. August 2023, je nachdem, welches der frühere Zeitpunkt war. Da dieses Datum in der Vergangenheit liegt, wird in der Verordnung lediglich festgehalten, dass solche Aufenthaltskarten nicht mehr gültig sind.
- Nach Artikel 11 Absatz 6 der Verordnung (EU) 2019/1157 dürfen in Speichermedien von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten gespeicherte biometrische Daten, d. h. ein Gesichtsbild und zwei Fingerabdrücke des Inhabers, ausschließlich von ordnungsgemäß befugten Mitarbeitern der zuständigen nationalen Behörden und Agenturen der Union verwendet werden. Angesichts der elektronischen Signatur auf dem Speichermedium von Personalausweisen ist die Identifizierung des Inhabers anhand der Daten auf dem Speichermedium zuverlässiger als eine Sichtprüfung des

Dokuments, insbesondere in Fällen der Fernidentifizierung. Unionsbürger könnten daher die auf dem Speichermedium ihres Personalausweises gespeicherten Daten, einschließlich des Gesichtsbilds, nutzen wollen, um sich gegenüber privaten Einrichtungen wie Banken oder Fluggesellschaften zu identifizieren. Der Wortlaut der Bestimmung wird daher dahingehend angepasst, dass nur die Fingerabdrücke ausschließlich von ordnungsgemäß befugtem Personal der zuständigen nationalen Behörden und Agenturen der Union abgerufen werden dürfen. Der kryptografische Schutz verhindert in jedem Fall, dass Unbefugte auf die Fingerabdrücke auf dem Speichermedium zugreifen können.

- Um die Berichterstattungspflichten für die Behörden der Mitgliedstaaten zu verringern, wird die Verpflichtung, eine Liste der zuständigen Behörden mit Zugang zu den auf dem Speichermedium gespeicherten biometrischen Daten zu führen und der Kommission jährlich zu übermitteln, aufgehoben.
- Um die Berichterstattungspflichten für die Behörden der Mitgliedstaaten zu verringern, werden die Vorschriften für die Berichterstattung und Evaluierung gestrafft. Artikel 13 der Verordnung sieht vor, dass die Kommission anstatt einer Bewertung der Verordnung alle sechs Jahre lediglich sechs Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung eine einzige Bewertung der Verordnung vornimmt, die sich insbesondere auf eine Reihe von Elementen konzentriert, die in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen.
- Da die Mitgliedstaaten die Verordnung (EU) 2019/1157 bereits anwenden, ist es nicht erforderlich, das Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung hinauszuzögern. Die Verordnung sollte daher mit ihrem Inkrafttreten Anwendung finden.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) sieht 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 EUV und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zu fördern.
- (2) Die Unionsbürgerschaft verleiht jedem Unionsbürger das Recht auf Freizügigkeit vorbehaltlich bestimmter Beschränkungen und Bedingungen. Mit der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates² wird dieses Recht konkret ausgestaltet. In Artikel 45 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) sind die Freizügigkeit und die Aufenthaltsfreiheit ebenfalls verankert. Die Freizügigkeit schließt das Recht ein, mit einem gültigen Personalausweis oder Reisepass aus Mitgliedstaaten auszureisen und in Mitgliedstaaten einzureisen.
- (3) Gemäß der Richtlinie 2004/38/EG stellen die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen nach den nationalen Rechtsvorschriften Personalausweise oder Reisepässe aus und verlängern diese Dokumente. Gemäß der Richtlinie können die Mitgliedstaaten

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² 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, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

außerdem von Unionsbürgern und deren Familienangehörigen verlangen, sich bei den zuständigen Behörden anzumelden. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Unionsbürgern unter den darin festgelegten Bedingungen Anmeldebescheinigungen auszustellen. Gemäß der genannten Richtlinie sind die Mitgliedstaaten außerdem verpflichtet, Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, auszustellen sowie auf Antrag Dokumente zur Bescheinigung des Daueraufenthalts beziehungsweise Daueraufenthaltskarten auszustellen.

- (4) Die 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 dieser Richtlinie wurden die Fälschung von Dokumenten und die Vorspiegelung falscher Tatsachen in Bezug auf die an das Aufenthaltsrecht geknüpften Bedingungen ausgewiesen.
- (5) Vor der Annahme von Vorschriften auf Unionsebene gab es erhebliche Unterschiede zwischen den Sicherheitsniveaus der nationalen Personalausweise und Aufenthaltsdokumente für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten. Diese Unterschiede steigern das Risiko für Fälschungen und Dokumentenbetrug und führen auch zu praktischen Schwierigkeiten für Bürger, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben wollen.
- (6) Sichere Reise- und Identitätsdokumente sind von entscheidender Bedeutung, wenn die Identität einer Person zweifelsfrei festgestellt werden muss. Ein hohes Maß an Dokumentensicherheit ist wichtig, um Missbrauch und Bedrohungen der inneren Sicherheit, insbesondere im Zusammenhang mit Terrorismus und grenzüberschreitender Kriminalität, zu verhindern. Unzureichend sichere nationale Personalausweise gehörten in der Vergangenheit zu den am häufigsten aufgedeckten gefälschten Dokumenten, die für Reisen innerhalb der Union verwendet wurden.
- (7) Um Identitätsbetrug zu verhindern, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass in ihren nationalen Rechtsvorschriften angemessene Sanktionen für die Fälschung und Verfälschung von Identitätsdokumenten und die Verwendung gefälschter oder verfälschter Dokumente vorgesehen sind.
- (8) Die Ausstellung echter und sicherer Personalausweise erfordert ein zuverlässiges Verfahren zur Registrierung der Identität und sichere Ausgangsdokumente bei der Beantragung. Angesichts der Zunahme der Verwendung gefälschter Ausgangsdokumente sollten die Kommission, die Mitgliedstaaten und die einschlägigen Agenturen der Union auch künftig zusammenarbeiten, um die Ausgangsdokumente weniger anfällig für Betrug zu machen.
- (9) 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 anderer Aufenthaltsdokumente 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. Ferner berührt diese Verordnung nicht den sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergebenden Grundsatz, dass der Anspruch auf das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt durch jedes Beweismittel nachgewiesen werden kann.

- (10) Diese Verordnung hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, für Identifizierungszwecke Dokumente anzuerkennen, bei denen es sich nicht um Reisedokumente handelt, also etwa Führerscheine, sofern das diskriminierungsfrei erfolgt.
- (11) Identitätsdokumente von Bürgern, deren Recht auf Freizügigkeit gemäß dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht eingeschränkt wurde, aus denen ausdrücklich hervorgeht, dass sie nicht als Reisedokumente verwendet werden dürfen, sollten nicht in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen.
- (12) Reisedokumente, die dem Dokument 9303 der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) über maschinenlesbare Reisedokumente (im Folgenden „ICAO-Dokument 9303“) entsprechen, die im ausstellenden Mitgliedstaat nicht zur Identifizierung verwendet werden, sollten nicht in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen.
- (13) 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 Rates³, die die unionsweite gegenseitige Anerkennung der elektronischen Identifizierung für den Zugang zu öffentlichen Diensten vorsieht und die gegenseitige Anerkennung von elektronischen Identifizierungsmitteln unter bestimmten Bedingungen vorschreibt, 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.
- (14) Damit Personalausweise und Aufenthaltsdokumente angemessen überprüft werden können, ist es unerlässlich, dass die Mitgliedstaaten für jede Art von Dokument, das unter diese Verordnung fällt, den richtigen Titel verwenden. Um die Überprüfung der Dokumente, die unter diese Verordnung fallen, in anderen Mitgliedstaaten zu erleichtern, sollte der Titel zudem in mindestens einer weiteren Amtssprache der Union erscheinen. Verwenden Mitgliedstaaten für Personalausweise bereits andere etablierte Bezeichnungen, sollten sie dies in ihrer Amtssprache bzw. ihren Amtssprachen auch weiterhin tun können. Allerdings sollten künftig keine weiteren neuen Bezeichnungen eingeführt werden.
- (15) Sicherheitsmerkmale sind erforderlich, um ein Dokument auf seine Echtheit zu überprüfen und die Identität einer Person festzustellen. Die Festlegung von Mindestsicherheitsstandards und die Aufnahme biometrischer Daten in Personalausweise und Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, sind wichtige Schritte, um die Verwendung dieser Dokumente in der Union sicherer zu machen. Die Aufnahme solcher biometrischen Identifikatoren sollte gewährleisten, dass die Unionsbürger in vollem Umfang von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen können.
- (16) Die Speicherung eines Gesichtsbilds und zweier Fingerabdrücke (im Folgenden „biometrische Daten“) auf Personalausweisen und Aufenthaltskarten, die in Bezug auf biometrische Pässe für Unionsbürger und Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige bereits vorgesehen ist, stellt eine geeignete Kombination für eine zuverlässige

³ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>).

Identifizierung und Echtheitsprüfung im Hinblick auf eine Verringerung des Betrugsrisikos dar, um die Sicherheit von Personalausweisen und Aufenthaltskarten zu verbessern. Der Gerichtshof hat bestätigt, dass die obligatorische Speicherung von Fingerabdrücken auf dem Speichermedium mit den in den Artikeln 7 und 8 der Charta garantiert Grundrechten auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten vereinbar ist.

- (17) Als allgemeine Praxis sollten die Mitgliedstaaten zur Überprüfung der Echtheit des Dokuments und der Identität des Inhabers generell vorrangig das Gesichtsbild überprüfen und nur darüber hinaus, falls zur zweifelsfreien Bestätigung der Echtheit des Dokuments und der Identität des Inhabers notwendig, auch die Fingerabdrücke.
- (18) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass zwingend eine manuelle Kontrolle durch qualifizierte Mitarbeiter erfolgt, wenn sich die Echtheit des Dokuments oder die Identität des Inhabers nicht anhand der biometrischen Daten bestätigen lassen.
- (19) Diese Verordnung stellt keine Rechtsgrundlage für die Einrichtung oder Aufrechterhaltung von Datenbanken auf nationaler Ebene zur Speicherung biometrischer Daten in den Mitgliedstaaten dar, zumal es sich dabei um eine Frage des nationalen Rechts handelt, welches dem Unionsrecht im Bereich Datenschutz, einschließlich seinen Anforderungen an Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit, entsprechen muss. Diese Verordnung stellt ferner keine Rechtsgrundlage für die Einrichtung oder Aufrechterhaltung einer zentralen Datenbank auf der Ebene der Union dar.
- (20) Die biometrischen Identifikatoren sollten auf dem Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten für die Zwecke der Überprüfung der Echtheit des Dokuments und der Identität des Inhabers erfasst und gespeichert werden. Angesichts der elektronischen Signatur auf dem Speichermedium von Personalausweisen ist die Identifizierung des Inhabers anhand des Speichermediums, das dieselben biografischen Daten enthält wie die auf dem Dokument aufgedruckten, zuverlässiger als eine Sichtprüfung des Dokuments. Unionsbürger sollten daher die Möglichkeit haben, die auf dem Speichermedium ihres Personalausweises gespeicherten Daten zu verwenden, um sich gegenüber privaten Stellen zu identifizieren. Die Überprüfung der auf dem Speichermedium gespeicherten Fingerabdrücke sollte jedoch ausschließlich durch ordnungsgemäß befugtes Personal erfolgen dürfen und ferner nur, wenn die Vorlage des Dokuments gesetzlich vorgeschrieben ist.
- (21) Biometrische Daten, die für den Zweck der Personalisierung von Personalausweisen oder Aufenthaltsdokumenten gespeichert werden, sollten auf eine hochsichere Weise sowie ausschließlich bis zu dem Datum der Abholung des Dokuments und keinesfalls länger als 90 Tage ab dem Datum der Ausstellung des Dokuments gespeichert werden. Nach diesem Zeitpunkt sollten diese biometrischen Daten umgehend gelöscht oder vernichtet werden. Jede weitere Verarbeitung dieser Daten in Übereinstimmung mit den Datenschutzvorschriften nach Unionsrecht und nationalem Recht sollte hiervon unberührt bleiben.
- (22) Für die Zwecke dieser Verordnung sollten die Spezifikationen des ICAO-Dokuments 9303 berücksichtigt werden, die die weltweite Interoperabilität – auch bei der Maschinenlesbarkeit und der Sichtprüfung – gewährleisten.
- (23) Die Mitgliedstaaten sollten entscheiden können, ob auf Dokumenten, die unter diese Verordnung fallen, das Geschlecht erfasst wird. Beschließt ein Mitgliedstaat, das

Geschlecht auf einem solchen Dokument zu erfassen, sollten entsprechend dem ICAO-Dokument 9303 die Optionen „F“, „M“ oder „X“ oder die entsprechende einzelne Initialie in der oder den Sprachen des betreffenden Mitgliedstaats verwendet werden.

- (24) Der Kommission sollten Durchführungsbefugnisse übertragen werden, um sicherzustellen, dass die künftigen, gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates⁴ angenommenen Sicherheitsstandards und technischen Spezifikationen gegebenenfalls in Bezug auf Personalausweise und Aufenthaltskarten angemessen berücksichtigt werden. Diese Befugnisse sollten gemäß der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ ausgeübt werden. Zu diesem Zweck sollte die Kommission von dem mit Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates⁶ eingesetzten Ausschuss unterstützt werden. Falls erforderlich, um dem Risiko der Fälschung und Verfälschung vorzubeugen, sollten die Durchführungsrechtsakte geheim gehalten werden können.
- (25) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass angemessene, wirksame Verfahren für die Erfassung biometrischer Identifikatoren bestehen, die den in der Charta, in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten des Europarats und den im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verankerten Rechten und Grundsätzen entsprechen. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass das Kindeswohl während des gesamten Verfahrens der Erfassung Vorrang hat. Zu diesem Zweck sollten qualifizierte Mitarbeiter angemessene Schulungen über kinderfreundliche Verfahren zur Erfassung biometrischer Identifikatoren absolvieren.
- (26) Treten bei der Erfassung der biometrischen Identifikatoren Schwierigkeiten auf, sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass geeignete Verfahren zur Wahrung der Würde der betroffenen Person vorhanden sind. Daher sollte auf geschlechtergerechtes Vorgehen geachtet werden und den spezifischen Bedürfnissen von Kindern und schutzbedürftigen Personen Rechnung getragen werden.
- (27) Die Einführung von Mindeststandards für die Sicherheit und die Gestaltung von Personalausweisen sollte den Mitgliedstaaten ermöglichen, sich auf die Echtheit der Dokumente zu verlassen, wenn Unionsbürger ihre Freizügigkeitsrechte ausüben. Mit der Einführung höherer Sicherheitsstandards sollten den öffentlichen und privaten Stellen ausreichende Garantien geboten werden, sodass sie sich auf die Echtheit von Personalausweisen, die von den Unionsbürgern für die Zwecke der Identifizierung vorgelegt werden, verlassen können.
- (28) Das Unterscheidungszeichen in Form eines zwei Buchstaben umfassenden Ländercodes des das Dokument ausstellenden Mitgliedstaats im Negativdruck in einem blauen Rechteck, umgeben von zwölf gelben Sternen, erleichtert die Sichtprüfung des Dokumentes, wenn der Inhaber sein Recht auf Freizügigkeit ausübt.

⁴ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2002/1030/oj>).

⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

⁶ Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates vom 29. Mai 1995 über eine einheitliche Visagegestaltung (ABl. L 164 vom 14.7.1995, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

- (29) An der Möglichkeit, zusätzliche nationale Merkmale vorzusehen, wird zwar festgehalten, die Mitgliedstaaten sollten allerdings sicherstellen, dass diese Merkmale die Wirksamkeit der gemeinsamen Sicherheitsmerkmale nicht beeinträchtigen oder sich negativ auf die grenzübergreifende Kompatibilität der Personalausweise auswirken, damit beispielsweise Personalausweise auch von Maschinen in anderen Mitgliedstaaten als den ausstellenden Mitgliedstaaten gelesen werden können.
- (30) Die Einführung von Sicherheitsstandards für Personalausweise und Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, sollte nicht zu einer unverhältnismäßigen Erhöhung der Gebühren für Unionsbürger und Drittstaatsangehörige führen. Die Mitgliedstaaten sollten diesem Grundsatz Rechnung tragen, wenn sie Ausschreibungen veröffentlichen.
- (31) Die Mitgliedstaaten sollten alle Vorkehrungen treffen, die notwendig sind, damit der Inhaber eines Personalausweises anhand der biometrischen Daten korrekt identifiziert werden kann. Zu diesem Zweck könnten die Mitgliedstaaten erwägen, biometrische Identifikatoren, insbesondere das Gesichtsbild, durch die nationalen Behörden, die Personalausweise ausstellen, vor Ort aufnehmen und erfassen zu lassen.
- (32) Die Mitgliedstaaten sollten untereinander die Informationen austauschen, die für den Zugriff auf die Daten, die auf dem sicheren Speichermedium enthalten sind, sowie für deren Authentifizierung und Überprüfung notwendig sind. Die für das sichere Speichermedium verwendeten Formate sollten interoperabel sein, und zwar auch mit Blick auf automatisierte Grenzübergangsstellen.
- (33) In der Richtlinie 2004/38/EG wird auf den Umstand eingegangen, dass Unionsbürgern und nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzenden Familienangehörigen, die nicht über die erforderlichen Reisedokumente verfügen, jede angemessene Möglichkeit zu gewähren ist, mit anderen Mitteln nachzuweisen, dass sie das Recht auf Freizügigkeit genießen. Diese Möglichkeiten können vorläufige Identitätsdokumente sowie Aufenthaltskarten umfassen, die diesen Familienmitgliedern ausgestellt werden.
- (34) Diese Verordnung trägt den Verpflichtungen aus der Charta und dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Rechnung. Daher sollten die Mitgliedstaaten mit der Kommission zusammenarbeiten, um die Aufnahme zusätzlicher Merkmale, die Personalausweise für Menschen mit Behinderungen – zum Beispiel Sehbehinderte – barrierefreier und nutzerfreundlicher machen, zu erreichen. Die Mitgliedstaaten sollten die Verwendung von mobilen Registrierungsgeräten und anderen Lösungen für die Ausstellung von Personalausweisen für Personen, die die für die Ausstellung von Personalausweisen zuständigen Behörden nicht aufsuchen können, prüfen.
- (35) Unionsbürgern ausgestellte Aufenthaltsdokumente sollten spezifische Informationen enthalten, die gewährleisten, dass sie in allen Mitgliedstaaten als Unionsbürger identifiziert werden. Dies soll die Anerkennung der Wahrnehmung des Freizügigkeitsrechts durch Unionsbürger und der damit verbundenen Rechte erleichtern, die Harmonisierung sollte allerdings nicht über das zur Beseitigung der Schwachstellen der derzeitigen Dokumente angemessene Maß hinausgehen. Den Mitgliedstaaten steht es frei, in welchem Format diese Dokumente ausgestellt werden, sie könnten allerdings in einem Format ausgestellt werden, das den Spezifikationen des ICAO-Dokuments 9303 entspricht.

- (36) Bei Aufenthaltsdokumenten, die Familienangehörigen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, ausgestellt werden, sollten dieselbe Gestaltung und dieselben Sicherheitsmerkmale verwendet werden, wie sie in der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954 des Europäischen Parlaments und des Rates⁷, 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.
- (37) Nach 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. Um die Identifizierung dieser Dokumente zu erleichtern, sollten Aufenthaltskarten für Familienangehörige eines Unionsbürgers einen Standardtitel und -code tragen.
- (38) Angesichts des Sicherheitsrisikos wie auch der den Mitgliedstaaten entstehenden Kosten sollten Personalausweise sowie Aufenthaltskarten für Familienangehörige eines Unionsbürgers, die nicht die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen, aus dem Verkehr gezogen werden. Bei Dokumenten, denen wesentliche Sicherheitsmerkmale fehlen oder die nicht maschinenlesbar sind, ist jedoch aus Sicherheitsgründen eine kürzere Auslaufphase erforderlich.
- (39) 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 Rates⁸. Es muss weiter präzisiert werden, welche Garantien für die verarbeiteten personenbezogenen Daten sowie insbesondere für sensible Daten wie beispielsweise biometrische Identifikatoren gelten. Die betroffenen Personen sollten 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, indem ein neues Dokument ausgestellt wird, wenn Daten falsch oder unvollständig sind. Das Speichermedium sollte hochsicher sein, und die auf ihm gespeicherten personenbezogenen Daten sollten wirksam vor unbefugtem Zugriff geschützt sein.
- (40) Die Mitgliedstaaten sollten gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 für die ordnungsgemäße Verarbeitung biometrischer Daten verantwortlich sein, die von der Erfassung der Daten bis zu ihrer Aufnahme in das hochsichere Speichermedium reicht.
- (41) Die Mitgliedstaaten sollten besondere Vorsicht walten lassen, wenn sie mit einem externen Dienstleistungsanbieter zusammenarbeiten. Im Rahmen der Zusammenarbeit sollte keine Befreiung der Mitgliedstaaten von der Haftung nach dem Unionsrecht

⁷ 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 (ABl. L 286 vom 1.11.2017, S. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2017/1954/oj>).

⁸ 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) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

oder dem nationalen Recht gewährt werden, was Verstöße gegen Pflichten im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten angeht.

- (42) In dieser Verordnung muss die Grundlage für die Erfassung und Speicherung von Daten auf dem Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten festgelegt werden. Gemäß dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht und unter Achtung der Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit sollten die Mitgliedstaaten für elektronische Dienste oder sonstige Zwecke im Zusammenhang mit Personalausweisen oder Aufenthaltsdokumenten die Daten auf einem Speichermedium speichern können. Die Verarbeitung solcher Daten einschließlich ihrer Erfassung und die Zwecke, zu denen sie verwendet werden dürfen, sollten nach Unionsrecht oder nationalem Recht zulässig sein. Alle nationalen Daten sollten von den in dieser Verordnung genannten biometrischen Daten physisch oder logisch getrennt sein und gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 verarbeitet werden.
- (43) Gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung⁹ sollte die Kommission diese Verordnung frühestens sechs Jahre nach dem Geltungsbeginn unter anderem 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. Für die Zwecke des Monitoring sollten die Mitgliedstaaten Statistiken über die Zahl der von ihnen ausgestellten Personalausweise und Aufenthaltsdokumente erstellen.
- (44) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich die Erhöhung der Sicherheit und die Erleichterung der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahmen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 EUV verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (45) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher weder für Dänemark bindend noch Dänemark gegenüber anwendbar ist.
- (46) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Irland weder bindend noch Irland gegenüber anwendbar ist.
- (47) Diese Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta anerkannt wurden, darunter die Würde des Menschen, das Recht auf Unversehrtheit, das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, die Gleichheit vor dem Gesetz und die Nichtdiskriminierung, die Rechte des Kindes, die Rechte älterer Menschen sowie die Achtung des Privat- und Familienlebens, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, das Recht auf

⁹

ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1. ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj.

Freizügigkeit und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Die Mitgliedstaaten sollten bei der Durchführung dieser Verordnung der Charta Rechnung tragen.

- (48) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰ angehört und hat am XXXX eine Stellungnahme¹¹ abgegeben —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Kapitel I

Gegenstand, Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen

Artikel 1 *Gegenstand*

Mit dieser Verordnung werden die Sicherheitsstandards für Personalausweise verschärft, die die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen ausstellen, und für Aufenthaltsdokumente, die die Mitgliedstaaten Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausstellen, die ihr Recht auf Freizügigkeit in der Union ausüben.

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.

Diese Verordnung gilt nicht für vorläufig ausgestellte Identitätsdokumente mit einem Gültigkeitszeitraum von weniger als sechs Monaten.

¹⁰ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

¹¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

Kapitel II

Nationale Personalausweise

Artikel 3

Sicherheitsstandards/Gestaltung/Spezifikationen

- (1) Die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Personalausweise werden im ID-1-Format hergestellt und sind mit einer maschinenlesbaren Zone (MRZ) ausgestattet. Diese Personalausweise basieren auf den Spezifikationen und Mindestsicherheitsstandards des ICAO-Dokuments 9303 und entsprechen den Anforderungen der Buchstaben c, d, f und g des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954.
- (2) Die Datenelemente von Personalausweisen entsprechen den Spezifikationen des Teils 5 des ICAO-Dokuments 9303.
Abweichend von Unterabsatz 1 kann die Dokumentennummer in Zone I erfasst werden, und die Angabe des Geschlechts ist optional.
- (3) Auf dem Dokument erscheint der Titel „Personalausweis“ oder eine andere bereits etablierte nationale Bezeichnung in der Amtssprache oder den Amtssprachen des ausstellenden Mitgliedstaats sowie das Wort „Personalausweis“ in mindestens einer weiteren Amtssprache der Union.
- (4) Auf der Vorderseite des Personalausweises erscheint der zwei Buchstaben umfassende Ländercode des ausstellenden Mitgliedstaats im Negativdruck in einem blauen Rechteck, umgeben von zwölf gelben Sternen.
- (5) Die Personalausweise sind mit einem hochsicheren Speichermedium ausgestattet, das ein Gesichtsbild des Personalausweisinhabers und zwei Fingerabdrücke in interoperablen digitalen Formaten enthält. Bei der Erfassung der biometrischen Identifikatoren wenden die Mitgliedstaaten die technischen Spezifikationen gemäß dem Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 der Kommission¹² in der durch den Durchführungsbeschluss C(2021) 3726 der Kommission¹³ geänderten Fassung an.
- (6) Das Speichermedium weist eine ausreichende Kapazität auf und ist geeignet, die Integrität, die Authentizität und die Vertraulichkeit der Daten sicherzustellen. Auf die gespeicherten Daten kann kontaktlos zugegriffen werden, und sie werden nach Maßgabe des Durchführungsbeschlusses C(2018) 7767 in der durch den Durchführungsbeschluss C(2021) 3726 geänderten Fassung gesichert. Die Mitgliedstaaten tauschen untereinander die Informationen aus, die für die Authentifizierung des Speichermediums und den Zugriff auf und die Überprüfung der in Absatz 5 genannten biometrischen Daten notwendig sind.
- (7) Kinder unter zwölf Jahren können von der Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken befreit werden.

¹² Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 der Kommission vom 30. November 2018 zur Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige und zur Aufhebung des Beschlusses K(2002) 3069.

¹³ Durchführungsbeschluss C(2021) 3726 der Kommission vom 4. Juni 2021 zur Änderung des Anhangs III des Durchführungsbeschlusses C(2018) 7767 in Bezug auf die Liste der Verweise auf Normen und Standards.

Kinder unter sechs Jahren sind von der Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken befreit.

Personen, bei denen eine Abnahme von Fingerabdrücken physisch nicht möglich ist, sind von der Pflicht zur Abgabe von Fingerabdrücken befreit.

- (8) Sofern zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderlich und angemessen, können die Mitgliedstaaten für den innerstaatlichen Gebrauch nach dem nationalen Recht vorgeschriebene Hinweise und Bemerkungen eintragen. Die Wirksamkeit der Mindestsicherheitsstandards und die grenzübergreifende Interoperabilität der Personalausweise dürfen dadurch nicht beeinträchtigt werden.
- (9) 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 in Absatz 5 genannten Speichermedium bewirken.
- (10) Speichern die Mitgliedstaaten im Personalausweis Daten für elektronische Dienste wie elektronische Behördendienste und den elektronischen Geschäftsverkehr, so müssen diese nationalen Daten von den in Absatz 5 genannten biometrischen Daten physisch oder logisch getrennt sein.
- (11) Versehen die Mitgliedstaaten den Personalausweis mit zusätzlichen Sicherheitsmerkmalen, so darf das die grenzübergreifende Kompatibilität des Personalausweises und die Wirksamkeit der Mindestsicherheitsstandards nicht beeinträchtigen.

Artikel 4 Geltungsdauer

- (1) Personalausweise sind mindestens fünf und höchstens zehn Jahre gültig.
- (2) Abweichend von Absatz 1 können die Mitgliedstaaten folgende Gültigkeitsdauer vorsehen:
 - a) weniger als fünf Jahre bei Personalausweisen für Minderjährige;
 - b) in Ausnahmefällen weniger als fünf Jahre bei Personalausweisen für Personen, die sich in besonderen, begrenzten Umständen befinden, wenn die Gültigkeitsdauer gemäß dem Unionsrecht und dem nationalen Recht begrenzt wird;
 - c) länger als zehn Jahre bei Personalausweisen für Personen, die mindestens 70 Jahre alt sind.
- (3) Die Mitgliedstaaten stellen einen Personalausweis mit einer Gültigkeitsdauer von zwölf Monaten oder weniger aus, wenn vorübergehend aus physischen Gründen von keinem der Finger des Antragstellers Fingerabdrücke genommen werden können.

Artikel 5 Auslaufregelung

- (1) Personalausweise, die den Anforderungen des Artikels 3 nicht entsprechen, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder am 3. August 2031, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt.
- (2) Abweichend von Absatz 1 gilt Folgendes:

- a) Personalausweise, die den Mindestsicherheitsstandards des Teils 2 des ICAO-Dokuments 9303 nicht entsprechen oder die keine funktionale maschinenlesbare Zone gemäß Absatz 3 enthalten, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder am 3. August 2026, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt;
 - b) Personalausweise für Personen, die am 2. August 2021 mindestens 70 Jahre alt sind, die den Mindestsicherheitsstandards des Teils 2 des ICAO-Dokuments 9303 entsprechen und die eine funktionale maschinenlesbare Zone gemäß Absatz 3 enthalten, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer.
- (3) Für die Zwecke des Absatzes 2 bezeichnet der Begriff „funktionale maschinenlesbare Zone“
- a) eine maschinenlesbare Zone gemäß dem ICAO-Dokument 9303 oder
 - b) jede andere maschinenlesbare Zone, wobei der ausstellende Mitgliedstaat die Vorgaben für das Auslesen und die Anzeige der darin enthaltenen Informationen bekanntgibt.

Kapitel III

Aufenthaltsdokumente für Unionsbürger

Artikel 6 *Mindestangaben*

Wenn die Mitgliedstaaten an Unionsbürger Aufenthaltsdokumente ausstellen, enthalten diese mindestens folgende Angaben:

- a) den Titel des Dokuments in der Amtssprache oder den Amtssprachen des betreffenden Mitgliedstaats und in mindestens einer weiteren Amtssprache der Union;
- b) einen eindeutigen Vermerk, dass das Dokument einem Unionsbürger gemäß der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt wurde;
- c) die Dokumentennummer;
- d) den Namen (Nachname und Vorname(n)) des Inhabers;
- e) das Geburtsdatum des Inhabers;
- f) die Angaben, die in Anmeldebescheinigungen und Dokumenten zur Bescheinigung des Daueraufenthalts gemäß Artikel 8 bzw. Artikel 19 der Richtlinie 2004/38/EG aufgenommen werden;
- g) die ausstellende Behörde;
- h) auf der Vorderseite den zwei Buchstaben umfassenden Ländercode des ausstellenden Mitgliedstaates im Negativdruck in einem blauen Rechteck, umgeben von zwölf gelben Sternen.

Beschließt ein Mitgliedstaat, dass Fingerabdrücke abgenommen werden, so gilt Artikel 3 Absatz 7 entsprechend.

Kapitel IV

Aufenthaltskarten für Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen

Artikel 7

Einheitliche Gestaltung

- (1) Bei der Ausstellung von Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern legen die Mitgliedstaaten dieselbe Gestaltung zugrunde, wie sie mit der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954 und durchgeführt mit dem Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 in der durch den Durchführungsbeschluss C(2021) 3726 geänderten Fassung, festgelegt wurde.
- (2) Abweichend von Absatz 1 trägt eine Karte den Titel „Aufenthaltskarte“ oder „Daueraufenthaltskarte“. Die Mitgliedstaaten geben dabei an, dass diese Dokumente für Familienangehörige von Unionsbürgern gemäß der Richtlinie 2004/38/EG ausgestellt werden. Für diesen Zweck verwenden die Mitgliedstaaten den standardisierten Code „EU-Familienangehöriger Art 10 RL 2004/38/EG“ oder „EU-Familienangehöriger Art 20 RL 2004/38/EG“ im Datenfeld [10] gemäß dem Anhang der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954.
- (3) Die Mitgliedstaaten können gemäß dem nationalen Recht Daten für den innerstaatlichen Gebrauch eintragen. Bei der Eintragung und Speicherung solcher Daten beachten die Mitgliedstaaten die Anforderungen des Artikels 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1954.

Artikel 8

Auslaufregelung für bestehende Aufenthaltskarten

- (1) Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern, die nicht den Anforderungen des Artikels 7 entsprechen, verlieren ihre Gültigkeit mit Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer oder am 3. August 2026, je nachdem, welcher Zeitpunkt früher eintritt.
- (2) Abweichend von Absatz 1 sind Aufenthaltskarten für nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzende Familienangehörige von Unionsbürgern, die den Mindestsicherheitsstandards von Teil 2 des ICAO-Dokuments 9303 nicht entsprechen oder die keine funktionale maschinenlesbare Zone gemäß Teil 3 des ICAO-Dokuments 9303 aufweisen, ungültig.

KAPITEL V

Gemeinsame Bestimmungen

Artikel 9

Kontaktstellen

- (1) Jeder Mitgliedstaat benennt mindestens eine zentrale Behörde, die als Kontaktstelle für die Durchführung dieser Verordnung dient. Benennt ein Mitgliedstaat mehr als

eine zentrale Behörde, so teilt er mit, welche dieser Behörden als Kontaktstelle für Durchführung dieser Verordnung fungiert. 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 relevanten Informations- und Unterstützungsdienste auf Unionsebene, die über das einheitliche digitale Zugangstor gemäß der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴ zur Verfügung stehen, kennen und mit ihnen zusammenarbeiten können.

Artikel 10

Erfassung biometrischer Identifikatoren

- (1) Biometrische Identifikatoren werden ausschließlich durch qualifiziertes und ordnungsgemäß befugtes Personal erfasst, das von den für die Ausstellung der Personalausweise oder Aufenthaltskarten zuständigen Behörden benannt wird; diese Erfassung erfolgt zum Zwecke der Aufnahme in ein hochsicheres Speichermedium gemäß Artikel 3 Absatz 5 bei Personalausweisen bzw. gemäß Artikel 7 Absatz 1 bei Aufenthaltskarten. Abweichend von Satz 1 werden Fingerabdrücke ausschließlich von qualifiziertem und ordnungsgemäß befugtem Personal dieser Behörden erfasst, es sei denn, es handelt sich um Anträge, die bei den diplomatischen und konsularischen Behörden des Mitgliedstaats eingereicht wurden.

Um die Übereinstimmung der biometrischen Identifikatoren mit der Identität des Antragstellers zu gewährleisten, muss der Antragsteller während des Ausstellungsverfahrens für jeden Antrag mindestens einmal persönlich erscheinen.

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass angemessene und wirksame Verfahren für die Erfassung biometrischer Identifikatoren bestehen, und dass diese Verfahren den in der Charta, in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und im Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes verankerten Rechten und Grundsätzen entsprechen.

Treten bei der Erfassung der biometrischen Identifikatoren Schwierigkeiten auf, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass geeignete Verfahren zur Wahrung der Würde der betroffenen Person vorhanden sind.

- (3) Vorbehaltlich anderer Verarbeitungszwecke nach Maßgabe des Unionsrechts und des nationalen Rechts werden biometrische Identifikatoren, die für die Zwecke der Personalisierung von Personalausweisen oder Aufenthaltsdokumenten gespeichert werden, auf hochsichere Weise sowie ausschließlich bis zu dem Tag der Abholung des Dokuments und keinesfalls länger als 90 Tage ab dem Tag der Ausstellung des Dokuments gespeichert. Nach diesem Zeitraum werden die biometrischen Identifikatoren umgehend gelöscht oder vernichtet.

¹⁴ Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj>).

Artikel 11
Schutz personenbezogener Daten und Haftung

- (1) Unbeschadet der Verordnung (EU) 2016/679 gewährleisten die Mitgliedstaaten die Sicherheit, Integrität, Echtheit und vertrauliche Behandlung der für die Zwecke dieser Verordnung erfassten und gespeicherten Daten.
- (2) Für die Zwecke dieser Verordnung gelten die für die Ausstellung von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten zuständigen Behörden als der Verantwortliche gemäß Artikel 4 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2016/679, und sind für die Verarbeitung personenbezogener Daten verantwortlich.
- (3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Aufsichtsbehörden ihren Aufgaben gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 umfassend nachkommen können, was den Zugang zu allen personenbezogenen Daten und allen erforderlichen Informationen sowie zu den Räumlichkeiten und Datenverarbeitungsgeräten der zuständigen Behörden einschließt.
- (4) Durch die Zusammenarbeit mit externen Dienstleistungsanbietern wird ein Mitgliedstaat nicht von der Haftung nach dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht für Verstöße gegen Pflichten im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten befreit.
- (5) Maschinenlesbare Informationen dürfen nur gemäß dieser Verordnung oder dem nationalen Recht des ausstellenden Mitgliedstaats in einen Personalausweis oder ein Aufenthaltsdokument aufgenommen werden.
- (6) Auf dem Speichermedium von Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten gespeicherte biometrische Daten dürfen nur gemäß dem Unionsrecht und dem nationalen Recht 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.

Auf die beiden auf dem Speichermedium gespeicherten Fingerabdrücke dürfen nur ordnungsgemäß befugtes Personal der zuständigen nationalen Behörden und Agenturen der Union zugreifen.

Artikel 12
Monitoring

- (1) Bis zum [ein Jahr nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung] erstellt die Kommission ein ausführliches Programm für das Monitoring der Leistungen, Ergebnisse und Auswirkungen der Verordnung, einschließlich ihrer Auswirkungen auf die Grundrechte.
- (2) 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.

- (3) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission die für das Monitoring erforderlichen Daten und sonstigen Nachweise.

Artikel 13 *Bewertung*

- (1) Frühestens [*sechs Jahre nach dem Inkrafttreten 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. Der Schwerpunkt des Berichts liegt insbesondere auf
- a) den Auswirkungen dieser Verordnung auf die Grundrechte;
 - b) der Mobilität der Unionsbürger;
 - c) der Wirksamkeit der biometrischen Überprüfung für die Gewährleistung der Sicherheit der Reisedokumente;
 - d) einer möglichen weiteren visuellen Vereinheitlichung der Personalausweise.
- (2) Die Mitgliedstaaten und die einschlägigen Agenturen der Union übermitteln der Kommission die für die Ausarbeitung dieser Berichte erforderlichen Informationen.

Artikel 14 *Zusätzliche technische Spezifikationen*

- (1) Um gegebenenfalls die erforderliche Übereinstimmung der in Artikel 2 Buchstaben a und c genannten Personalausweise und Aufenthaltsdokumente mit künftigen Mindestsicherheitsstandards zu gewährleisten, legt die Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten zusätzliche technische Spezifikationen zu Folgendem fest:
- a) zusätzliche Sicherheitsmerkmale und -anforderungen, einschließlich höherer Standards zum Schutz vor Fälschung, Verfälschung und Nachahmung;
 - b) technische Spezifikationen für das Speichermedium der biometrischen Daten gemäß Artikel 3 Absatz 5 und deren Sicherung, einschließlich der Verhinderung des unbefugten Zugriffs und einer Erleichterung der Validierung;
 - c) Qualitätsanforderungen an und gemeinsame technische Standards für das Gesichtsbild und Fingerabdrücke.

Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem in Artikel 15 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.

- (2) Nach dem in Artikel 15 Absatz 2 genannten Verfahren kann beschlossen werden, dass die Spezifikationen gemäß diesem Artikel geheim und nicht zu veröffentlichen sind. In diesem Fall werden sie ausschließlich den von den Mitgliedstaaten für den Druck benannten Stellen sowie Personen zugänglich gemacht, die von einem Mitgliedstaat oder der Kommission hierzu ordnungsgemäß ermächtigt worden sind.
- (3) Jeder Mitgliedstaat benennt eine Stelle, die für den Druck der Personalausweise, und eine Stelle, die für den Druck der Aufenthaltskarten für Familienangehörige von Unionsbürgern zuständig ist, und teilt der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten die Namen dieser Stellen mit. Die Mitgliedstaaten können in der

Folge andere Stellen benennen als die zunächst benannte; die Kommission und die Mitgliedstaaten sind entsprechend zu informieren.

Die Mitgliedstaaten können auch beschließen, eine einzige zuständige Stelle für den Druck von Personalausweisen und von Aufenthaltskarten für Familienangehörige von Unionsbürgern zu benennen; sie teilen der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten den Namen dieser Stelle mit.

Zwei oder mehr Mitgliedstaaten können auch eine einzige Stelle für diese Zwecke benennen; sie informieren die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten entsprechend.

Artikel 15 *Ausschussverfahren*

- (1) Die Kommission wird von dem mit Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 eingesetzten Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011. Gibt der Ausschuss keine Stellungnahme ab, so erlässt die Kommission den Entwurf des Durchführungsrechtsaktes nicht, und Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 findet Anwendung.

Artikel 16 *Inkrafttreten*

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

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin