



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Straßburg, den 8.10.2024  
COM(2024) 670 final

2024/0670 (COD)

Vorschlag für eine

## **VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise**

{SEC(2024) 670 final} - {SWD(2024) 670 final} - {SWD(2024) 671 final} -  
{SWD(2024) 672 final}

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Einheitliche Maßnahmen für Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen<sup>1</sup> sind ein wesentliches Element für das reibungslose Funktionieren des EU-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen (im Folgenden „Schengen-Raum“) sowie für die innere Sicherheit der EU.

Ein robustes und effizientes Management dieser Außengrenzen stärkt auch die umfassende Asyl- und Migrationspolitik der EU und stellt sicher, dass für Drittstaatsangehörige unter voller Achtung ihrer Grundrechte die geeigneten Verfahren angewandt werden.

Systematische Grenzübertrittskontrollen und hochsichere Reisedokumente erleichtern die rechtmäßige Einreise und den rechtmäßigen Aufenthalt sowohl für EU-Bürgerinnen und -Bürger als auch für Drittstaatsangehörige. Gleichzeitig gewährleisten sie die Aufrechterhaltung der Sicherheit durch angemessene Identitätskontrollen, indem sowohl Dokumente überprüft als auch Datenbanken abgefragt werden, um potenzielle Sicherheitsrisiken zu ermitteln.

Seit dem Inkrafttreten des Schengener Grenzkodex im Jahr 2006<sup>2</sup> wurden bei der Vereinheitlichung der Kontrollen an den Außengrenzen große Fortschritte erzielt. Mit dem Aufkommen neuer Technologien und den umfassenden IT-Systemen, die an diesen Grenzen eingesetzt werden, sowie dem deutlichen Anstieg der Reisesströme hat sich das Umfeld der Grenzübertrittskontrollen jedoch erheblich verändert.

Seit dem Inkrafttreten der Verordnung (EU) 2017/458 zur verstärkten Abfrage von einschlägigen Datenbanken an den Außengrenzen des Schengen-Raums<sup>3</sup> werden auch EU-Bürgerinnen und -Bürger beim Überschreiten dieser Außengrenzen systematischen Kontrollen unterzogen, was zu längeren Wartezeiten geführt hat, die jedoch mit höherer Sicherheit einhergehen, wie die steigende Zahl der Treffer in den einschlägigen Datenbanken zeigt. Drittstaatsangehörige werden diesen Kontrollen bei der Ein- und Ausreise seit dem Inkrafttreten des Schengener Grenzkodex unterzogen.

Die Grenzübertrittskontrollen umfassen die Überprüfung der Identität und Staatsangehörigkeit von Personen, der Gültigkeit und Echtheit ihrer Reisedokumente sowie Abfragen in einschlägigen Datenbanken, insbesondere dem Schengener Informationssystem, der Interpol-

---

<sup>1</sup> Mit Außengrenzen sind durchgehend die Außengrenzen des Schengen-Raums gemeint.

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 105 vom 13.4.2006, S. 1).

<sup>3</sup> 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).

Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD-Datenbank) und bestimmten nationalen Datenbanken.<sup>4</sup>

Für Drittstaatsangehörige erfolgt zusätzlich eine Überprüfung, ob die Einreisevoraussetzungen erfüllt sind, sowie eine Erfassung im Einreise-/Ausreisensystem<sup>5</sup>, das voraussichtlich 2024 in Betrieb genommen wird. Diese Einreisevoraussetzungen betreffen unter anderem das Vorliegen eines gültigen Visums oder einer gültigen Reisegenehmigung, das/die den Zweck des Besuchs und ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts belegt.

In den letzten Jahren ist die Zahl der Personen, die die Außengrenzen überschreiten, stetig angestiegen und hat fast dasselbe Niveau wie vor der Pandemie erreicht. Im Jahr 2019 wurden 605 Millionen dieser Grenzübertritte verzeichnet, während diese Zahl im Jahr 2020 auf 186 Millionen abgefallen war. Im Jahr 2023 wurden insgesamt 593 Millionen Grenzübertritte verzeichnet. Davon entfielen 65 % auf Luftgrenzen, 31 % auf Landgrenzen und die restlichen 4 % auf Seegrenzen.<sup>6</sup> Die Tatsache, dass jedes Jahr mehr als eine halbe Milliarde Passagiere in die EU einreisen oder aus der EU ausreisen, belastet ihre Außengrenzen. Eine große Zahl von Reisenden stellt eine Herausforderung für die Behörden dar, die für die Durchführung von Kontrollen an den Außengrenzen zuständig sind, sowie für alle Reisenden, die diese Grenzen täglich überqueren.

Angesichts des Drucks auf die Überprüfungsverfahren an den Außengrenzen<sup>7</sup> in Verbindung mit dem unterschiedlichen Digitalisierungsgrad<sup>8</sup> der Mitgliedstaaten entstehen neue Herausforderungen. Dazu gehören Sicherheitsrisiken und ein ineffizientes Grenzmanagement sowie Hindernisse für einen reibungslosen grenzüberschreitenden Reiseverkehr.

Das Fehlen (vollständig) digitalisierter Prozesse und das zunehmende Reiseaufkommen haben zu längeren Wartezeiten an Grenzübergangsstellen geführt. Reisende müssen ihre Reisedokumente an allen Außengrenzübergangsstellen in den und aus dem Schengen-Raum physisch vorlegen, entweder bei den Grenzbehörden zur manuellen Überprüfung oder an e-Gates. Selbst bei der Nutzung von e-Gates ist ein Grenzbeamter verpflichtet, das Verfahren zu überwachen und über die Genehmigung oder Verweigerung der Einreise (oder die Verweigerung der Ausreise) zu entscheiden.

---

<sup>4</sup> Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20).

<sup>6</sup> Statistiken der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex).

<sup>7</sup> SWD(2022) 422 final, S. 3.

<sup>8</sup> Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI): [Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft \(DESI\)](#) | Gestaltung der digitalen Zukunft Europas (europa.eu).

Beförderungsunternehmen, die Passagiere in das EU-Gebiet und den Schengen-Raum bringen bzw. aus diesen herausbringen, stoßen ebenfalls auf Schwierigkeiten und werden durch das hohe Reiseaufkommen und die erforderliche manuelle Überprüfung der Daten von Reisenden beeinträchtigt. Neben längeren Wartezeiten haben sich die Abfertigungszeiten pro Passagier (Überprüfung der Identität und der Reisedokumente, Abfrage von Datenbanken usw.) durch die Einführung systematischer und gründlicher Kontrollen, die für die Sicherheit von entscheidender Bedeutung sind, erhöht.

Da die Grenzübertrittskontrollen sowohl für EU-Bürgerinnen und -Bürger als auch für Drittstaatsangehörige erst durchgeführt werden, wenn der Reisende an der physischen Grenzübergangsstelle eintrifft und ein physisches Reisedokument vorlegt, können die Behörden nicht im Voraus überprüfen, ob die betreffende Person (mit Ausnahme von Visuminhabern) über ein gültiges und echtes Reisedokument verfügt. Im Falle von Drittstaatsangehörigen sind die Grenzbehörden nicht in der Lage, vorab zu überprüfen, ob die Einreisevoraussetzungen erfüllt sind.

In der Mitteilung der Kommission über eine Schengen-Strategie aus dem Jahr 2021<sup>9</sup> wurden die Pläne der Europäischen Kommission für eine stärkere Digitalisierung der Verfahren an den Außengrenzen des Schengen-Raums vorgestellt, einschließlich einer Initiative zur Digitalisierung von Reisedokumenten und zur Erleichterung von Reisen.

Das Ziel lautet, einen Beitrag zu einem geschützteren Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, zu einer stärkeren gemeinsamen EU-Politik für das Außengrenzenmanagement und zur Erleichterung von Reisen sowohl für EU-Bürgerinnen und -Bürger als auch für Drittstaatsangehörige, die die Einreisevoraussetzungen erfüllen, zu leisten. Insbesondere ist es notwendig, die Sicherheit im Schengen-Raum und in der EU zu erhöhen und den Reisenden einen reibungsloseren und schnelleren Grenzübertritt zu ermöglichen.

Daher zielt dieser Vorschlag für eine Verordnung darauf ab, i) einen einheitlichen Standard für digitale Reiseausweise und eine gemeinsame EU-Anwendung (digitale EU-Reise-Anwendung) für deren Verwendung einzurichten, ii) Personen die Möglichkeit zu geben, digitale Reiseausweise für das Überschreiten der Luft-, Land- und Seeaußengrenzen auf der Grundlage einer einheitlichen technischen Lösung der EU zu verwenden, und iii) es den Grenzbehörden zu ermöglichen, Kontrollen anhand dieser Dokumente durchzuführen, um Engpässe und Wartezeiten an Grenzübergangsstellen zu verringern.

Wenn Reisende die Möglichkeit erhielten, über eine Anwendung eine digitale Version ihrer Reisedokumente zu besitzen und zu übermitteln, um eine Vorabkontrolle vor der Reise durchzuführen, könnten sie die Grenzübertrittskontrollen reibungsloser durchlaufen.

Grenzbehörden wären durch die Möglichkeit, im Voraus digitale Versionen von Reisedokumenten zu erhalten, in der Lage, Vorabkontrollen durchzuführen, und könnten somit ihre Ressourcen effizienter für die Aufdeckung von grenzüberschreitender Kriminalität und irregulärer Migration einsetzen. Aktuell nimmt das Passagieraufkommen weiter zu,

---

<sup>9</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, „Strategie für einen reibungslos funktionierenden und resilienten Schengen-Raum“, COM(2021) 277 final.

während die Behörden verpflichtet sind, alle Kontrollen zum Zeitpunkt des tatsächlichen Grenzübertritts durchzuführen. Dadurch können sie ihre Ressourcenverwaltung, das Pre-Screening (um sich auf Hochrisikoprofile zu konzentrieren) und die Aufdeckung von irregulärer Migration und grenzüberschreitender Kriminalität (wie Menschenhandel oder Schleusung von Migranten) nicht vollständig optimieren. Darüber hinaus sind Grenzschutzbeamte zwar verpflichtet, die Echtheit und Integrität der Chipdaten in Reisedokumenten zu überprüfen<sup>10</sup>, doch dieser Schritt wird aufgrund von Spitzenzeiten beim Reiseaufkommen oder technischen Störungen manchmal übersprungen<sup>11</sup>. In diesen Fällen stützen sich die Grenzschutzbeamten eher auf eine manuelle Überprüfung der physischen Sicherheitsmerkmale des Dokuments.<sup>12</sup> Physische Sicherheitsmerkmale sind anfälliger für Manipulationen als die auf dem Chip des Dokuments gespeicherten elektronischen Daten, da die Daten durch die digitale Signatur der ausstellenden Behörde geschützt sind.

Weil Dokumentenbetrug ein Schlüsselfaktor für grenzüberschreitende Kriminalität ist und sich damit auf die innere Sicherheit der EU auswirkt, gilt es, diesen Risiken entgegenzuwirken. Allein im Jahr 2023 ermittelten die nationalen Behörden mehr als 17 000 Betrüger, die mehr als 22 000 gefälschte Dokumente entweder verwendeten oder in Besitz hatten.<sup>13</sup> Wenn die Überprüfung der Echtheit und Integrität von Reisedokumenten durch die Verwendung digitaler Reiseausweise vorangebracht wird, erhalten die Grenzbehörden mehr Zeit und Ressourcen, um sich auf Risikoprofile zu konzentrieren, gefälschte Dokumente aufzudecken und irreguläre Migration und grenzüberschreitende Kriminalität zu verhindern.

Obwohl moderne Reisedokumente, einschließlich der von den EU-Mitgliedstaaten und den meisten Drittländern ausgestellten Dokumente, bereits mit einem kontaktlosen Chip ausgestattet sind und hohe Sicherheit bieten, können die Daten auf dem Chip derzeit nicht ausreichend für eine Fernverarbeitung in der EU verwendet werden.

---

<sup>10</sup> Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 2, Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a Ziffer i Unterabsatz 2 und Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe g Ziffer i Unterabsatz 2 des Schengener Grenzkodex.

<sup>11</sup> Dies wurde in mehreren aktuellen Schengen-Evaluierungen festgestellt.

<sup>12</sup> Im Rahmen von Schengen-Evaluierungen wurden außerdem Mängel bei der physischen Kontrolle von Reisedokumenten in mehreren Mitgliedstaaten festgestellt. Dies kann auf unzureichende Kapazitäten, insbesondere in Spitzenzeiten, mangelnde Schulung oder fehlende Kontrollausrüstung zurückzuführen sein.

<sup>13</sup> Laut Daten aus dem Dokument der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache mit dem Titel „European Union Document Fraud, Risk Analysis for 2023“.

„**Gefälschte Dokumente**“ ist ein Oberbegriff für verfälschte Dokumente, Totalfälschungen und echte Dokumente, die von einer anderen Person als dem rechtmäßigen Inhaber verwendet werden (Hochstapler-/Doppelgänger-Betrug).

„**Totalfälschungen**“ bezeichnet Dokumente, die von Grund auf unrechtmäßig erstellt wurden, um ein echtes Dokument genau nachzuahmen.

„**Verfälschte Dokumente**“ sind Dokumente, die von einer rechtmäßigen Behörde ausgestellt, aber in bestimmter Weise unrechtmäßig geändert wurden, z. B. durch Änderung des Fotos, der Seiten oder der Daten oder durch Manipulation von Einreise-/Ausreisestempeln. Neben Pässen und Personalausweisen enthalten die Zahlen auch Aufenthaltstitel und Visa.

Die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) hat bereits 2016 mit der Digitalisierung von Reisedokumenten begonnen, um Flugreisen zu erleichtern. Diese digitale Darstellung der Identität einer Person, die sich aus einem bestehenden Reisedokument ableitet und im ICAO-Kontext als „digitaler Reiseausweis“ (Digital Travel Credential, DTC) bezeichnet wird, ist im Wesentlichen eine Kopie der auf dem Chip eines Reisedokuments gespeicherten personenbezogenen Daten (mit Ausnahme von Fingerabdrücken) und kann – beispielsweise auf einem Mobiltelefon – entweder für eine einzige Interaktion oder zur Mehrfachnutzung sicher gespeichert werden. Der digitale Reiseausweis kann mit anderen Interessenträgern wie Grenzbehörden und Beförderungsunternehmen über eine Schnittstelle (z. B. eine mobile App) vor der Reise geteilt werden, unter anderem zur Vorabregistrierung von Daten, z. B. im Einreise-/Ausreisesystem, oder zur Erhebung und Weitergabe vorab übermittelter Passagierdaten. Die erste Fassung des technischen ICAO-DTC-Standards<sup>14</sup> wurde bereits fertiggestellt und in einem Pilotprojekt getestet.

Laufende EU-finanzierte Pilotprojekte<sup>15</sup> zur Verwendung digitaler Reiseausweise auf der Grundlage des technischen ICAO-Standards an den Außengrenzen haben den unbestreitbaren Mehrwert aufgezeigt, den die Verwendung digitaler Reiseausweise im grenzüberschreitenden Reiseverkehr liefert. Die Behörden haben mehr Zeit für die Abfertigung einzelner Reisender (schon vor ihrer Ankunft), während die Wartezeiten und Abfertigungszeiten pro Reisendem an der physischen Grenzübergangsstelle erheblich verkürzt werden können<sup>16</sup>, weil die meisten Kontrollen im Voraus durchgeführt wurden.

Insgesamt bietet die EU-Initiative zur Digitalisierung von Reisedokumenten und zur Erleichterung von Reisen die Möglichkeit, die Reiseerfahrung für einzelne Reisende zu verbessern und die Sicherheit zu erhöhen, indem die Grenzbehörden in die Lage versetzt werden, auf der Grundlage digitaler Daten in Reisedokumenten, die Reisende vor ihrer Reise übermitteln, auf neuartige Weise Vorabkontrollen durchzuführen. Darüber hinaus wird mit diesem Vorschlag die Einführung des Einreise-/Ausreisesystems unterstützt, indem es Drittstaatsangehörigen ermöglicht wird, ihre Daten vorab aus der Ferne einzugeben, anstatt die Daten erst beim Eintreffen an der physischen Grenzübergangsstelle zu erfassen. Dies wird zu kürzeren Wartezeiten an den physischen Grenzübergangsstellen führen und den Grenzbehörden mehr Zeit für die Durchführung der erforderlichen Kontrollen verschaffen.

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

Die Einführung und Umsetzung digitaler Reiseausweise im Zusammenhang mit Grenzübertrittskontrollen steht im Einklang mit mehreren wichtigen politischen Initiativen und den jüngsten Entwicklungen im Bereich der gemeinsamen EU-Außengrenzenpolitik:

---

<sup>14</sup> Digital Travel Credentials (DTC), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms, Technical Report Version 1.2, Oktober 2020.

<sup>15</sup> Raja Rajavartiolaitos, „Finland and Croatia test digital travel credentials in external border traffic in a DTC Pilot project“, 3.2.2023, online abrufbar unter: [https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kaytoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en\\_US](https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kaytoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en_US), Regierung der Niederlande über die niederländische Beteiligung am europäischen DTC-Pilotprojekt, 27.10.2023, online abrufbar unter <https://www.government.nl/documents/publications/2023/02/23/dtc>.

<sup>16</sup> Weitere Einzelheiten sind dem Bericht über die Folgenabschätzung (SWD(2024) 671 final) zu entnehmen.



- Die **kürzlich angenommene Verordnung über digitale Visa**<sup>17</sup>: Digitale Reiseausweise könnten von Visumantragstellern verwendet werden, um Angaben in Visumanträgen vorab auszufüllen, und von den zuständigen Behörden, um vor der Reise zu überprüfen, ob die Person über ein gültiges Visum verfügt.
- Das **Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS)**<sup>18</sup>: Digitale Reiseausweise könnten vom Reisenden verwendet werden, um Angaben in Reisegenehmigungsanträgen vorab auszufüllen, und von den zuständigen Behörden, um vor der Reise zu überprüfen, ob die Person über ein gültiges Reisedokument verfügt.
- Das **Einreise-/Ausreisensystem (EES)**<sup>19</sup>: Digitale Reiseausweise können vom Reisenden verwendet werden, um die für das EES erforderlichen Reisedaten aus der Ferne vorab zu erfassen, was den Zeitaufwand an Grenzübergangsstellen verkürzt.
- **Vorschlag für eine Verordnung über vorab übermittelte Passagierdaten (API-Daten)**: Fluggesellschaften werden verpflichtet sein, Daten aus Reisedokumenten für API-Zwecke automatisiert zu erheben, um die Richtigkeit der Daten zu gewährleisten. Digitale Reiseausweise können neben anderen Arten überprüfbarer digitaler Dokumente von Beförderungsunternehmen für diese automatisierte Erhebung verwendet werden, was zu genauen und zuverlässigen Daten führt.

Der Mehrwert digitaler Reiseausweise für EES- und API-Zwecke, der durch die Möglichkeit zur Fernverarbeitung und eine höhere Datengenauigkeit entsteht, wird mit der Annahme dieser Verordnung sofort eintreten.

Schließlich trägt der Vorschlag zur Weiterentwicklung des integrierten europäischen Grenzmanagements bei, indem einheitliche Standards für ein wirksames und effizienteres Außengrenzenmanagement eingeführt werden.

#### • **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diesem Vorschlag liegt ein Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Rates über die Ausstellung von auf Personalausweisen basierenden digitalen Reiseausweisen und

---

<sup>17</sup> Verordnung (EU) 2023/2667 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EG) Nr. 810/2009 und (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 693/2003 und (EG) Nr. 694/2003 des Rates und des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen im Hinblick auf die Digitalisierung des Visumverfahrens (ABl. L 2023/2667 vom 7.12.2023).

<sup>18</sup> Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226 (ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1).

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20).

technische Standards für solche Reiseausweise bei.<sup>20</sup> Der technische Standard für digitale Reiseausweise auf der Grundlage eines Passes oder eines EU-Personalausweises sollte derselbe sein, um sicherzustellen, dass sie interoperabel sind und für das Überschreiten der Außengrenzen verwendet werden können.

Mit dieser Initiative wird auf den globalen Digitalisierungstrend sowie auf den wachsenden Wunsch der Reisenden nach immer schnelleren und reibungsloseren Verfahren reagiert, indem die wichtigsten Ziele der Strategie „Digitales Europa“ der Kommission aus dem Jahr 2020 erreicht werden. Damit sollen die Integrität und Widerstandsfähigkeit der Dateninfrastruktur der EU gewährleistet und die Verbreitung von Technologien gefördert werden, die im Alltag der Menschen tatsächlich etwas bewirken. Ferner wird mit dieser Initiative der digitale Kompass für Europas digitale Dekade unterstützt, der auf vier Kernpunkten basiert, darunter die Digitalisierung öffentlicher Dienste (mit dem spezifischen Ziel, dass 80 % der Bürgerinnen und Bürger bis Ende 2030 eine digitale Identität nutzen<sup>21</sup>). In der europäischen Erklärung zu den digitalen Rechten und Grundsätzen<sup>22</sup> haben sich die Kommission und die beiden gesetzgebenden Organe verpflichtet, dafür zu sorgen, dass in der EU lebende Menschen die Möglichkeit erhalten, eine barrierefreie, freiwillige, sichere und vertrauenswürdige digitale Identität zu verwenden. Die vorgeschlagene Verordnung dient zur Einhaltung dieser Verpflichtung.

Schließlich stehen die Initiative und die Einführung digitaler Reiseausweise in der EU in engem Zusammenhang mit den laufenden Entwicklungen im Bereich der europäischen digitalen Identität und der europäischen Brieftasche für die digitale Identität.<sup>23</sup> Digitale Reiseausweise könnten zusammen mit digitalen Führerscheinen, ärztlichen Verschreibungen und anderen Dokumenten in der europäischen Brieftasche für die digitale Identität gespeichert werden. So entsteht ein elektronischer Nachweis, der über Reisen hinaus für weitere Zwecke verwendet werden kann, z. B. als digitaler Identitätsausweis sowohl für Fern- als auch für persönliche Transaktionen.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Nach Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe b AEUV entwickelt die EU Maßnahmen für die Kontrollen, denen Personen beim Überschreiten der Außengrenzen unterzogen werden. Nach Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe d AEUV entwickelt die EU Maßnahmen, die für die schrittweise Einführung eines integrierten Grenzschutzsystems an den Außengrenzen erforderlich sind.

---

<sup>20</sup> Verordnung (EU) XXXX/XXXX des Rates vom XXX über die Ausstellung von auf Personalausweisen basierenden digitalen Reiseausweisen und technische Standards für solche Reiseausweise (ABl. L [...] vom [...], S. [...], ELI: XXXX).

<sup>21</sup> [Europas digitale Dekade: digitale Ziele für 2030 | Europäische Kommission \(europa.eu\)](#).

<sup>22</sup> ABl. C 23 vom 23.1.2023, S. 1.

<sup>23</sup> Verordnung (EU) 2024/1183 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 im Hinblick auf die Schaffung des europäischen Rahmens für eine digitale Identität (ABl. L, 2024/1183, 30.4.2024).



Diese beiden Bestimmungen bilden die geeignete Rechtsgrundlage für die Festlegung der Maßnahmen zum Überschreiten der Außengrenzen und für die Entwicklung der Standards, u. a. betreffend digitale Reiseausweise, die bei der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen zu befolgen sind.

In Bezug auf die Frage der geeigneten Rechtsgrundlage für die Änderung der EU-Passverordnung<sup>24</sup> hat der Gerichtshof in der Rechtssache Schwarz<sup>25</sup> ausdrücklich festgestellt, dass die EU-Passverordnung auf der Grundlage von Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, der Vorgängerversion von Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe b AEUV, rechtmäßig erlassen wurde, da Kontrollen an den Außengrenzen die Vorlage von Dokumenten erfordern, die zur Identifizierung von Personen (Drittstaatsangehörige oder Unionsbürgerinnen und -Bürger) dienen.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Der derzeitige EU-Rechtsrahmen erlaubt keine Nutzung digitaler Lösungen für die Fernüberprüfung der Echtheit und Integrität von Reisedokumenten bei Grenzübertrittskontrollen. Aufgrund der Art des Problems können die Mitgliedstaaten selbst kein einheitliches Format für digitale Reiseausweise auf der Grundlage von auf EU-Ebene regulierten Reisedokumenten wirksam einführen und so die grenzüberschreitende Mobilität erleichtern.

Ein Handeln der EU würde einen erheblichen Mehrwert bedeuten, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit Sicherheit und Reiseerleichterung zu bewältigen. Die derzeitige Situation beeinträchtigt die Sicherheit an den EU-Grenzen sowie das ordnungsgemäße Funktionieren der Außengrenzen und des gesamten Schengen-Raums. Da die Außengrenzen und die ganze EU erheblich unter Druck stehen, würde ein gemeinsames Handeln der EU einheitliche Maßnahmen ermöglichen, um das integrierte Grenzmanagement zu verbessern und ein Mindestmaß an digitaler Reife in allen EU-Mitgliedstaaten zu erreichen.

Die erforderlichen Änderungen der einschlägigen Teile des Schengen-Besitzstands (insbesondere des Schengener Grenzkodex und der EU-Passverordnung) sind nur auf Unionsebene möglich. Darüber hinaus lassen sich die Ziele aufgrund des Umfangs, der Wirkungen und der erwarteten Folgen nur auf EU-Ebene effizient und effektiv erreichen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Gemäß dem in Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen Art und Ausmaß einer Maßnahme auf das festgestellte Problem abgestimmt sein. Die in dieser Initiative behandelten Probleme erfordern legislative Maßnahmen auf EU-Ebene; nur dann sind die Mitgliedstaaten in der Lage, diese angemessen anzugehen.

Dieser Verordnungsvorschlag sieht die Einführung digitaler Reiseausweise auf der Grundlage von Reisedokumenten vor, die Reisende auf eigenen Wunsch für Grenzübertrittskontrollen verwenden können. Die Mitgliedstaaten wären verpflichtet, Reisenden die Verwendung

---

<sup>24</sup> 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 (ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1).

<sup>25</sup> EuGH, Urteil vom 17.10.2013, Rechtssache C-291/12 Michael Schwarz gegen Stadt Bochum.

digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Grenzen zu gestatten, sobald die EU-weite technische Lösung einsatzbereit ist. Bis zu diesem Zeitpunkt können die Mitgliedstaaten nationale Lösungen für die Verwendung digitaler Reiseausweise an ihren Außengrenzen entwickeln.

Somit hilft der vorliegende Verordnungsvorschlag den Mitgliedstaaten, die Probleme im Zusammenhang mit dem steigenden Reiseaufkommen anzugehen und gleichzeitig ein hohes oder höheres Maß an Sicherheit zu gewährleisten, während die einzelnen Reisenden von zweckmäßigeren Verfahren profitieren. Die Initiative erfordert zwar ein Handeln auf regulatorischer und technischer Ebene, ist aber im Hinblick auf die Zielerreichung verhältnismäßig und geht nicht über das erforderliche Maß hinaus.

- **Wahl des Instruments**

Die Ziele dieser Initiative können nur durch einen Rechtsakt erreicht werden, mit dem eine EU-weite technische Lösung geschaffen wird, die unmittelbar anwendbar ist, ohne dass die Maßnahme in nationales Recht umgesetzt und die bestehenden Bestimmungen der Verordnungen über Grenzübertrittskontrollen und Reisedokumente geändert werden müssen.

Daher ist ein Rechtsakt in Form einer Verordnung zur Festlegung einer einheitlichen EU-Anwendung für die Übermittlung von Reisedaten und zur Änderung des Schengener Grenzkodex, der EU-Passverordnung und der eu-LISA-Verordnung erforderlich.

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

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Vorbereitung dieser Initiative umfasste ein breites Spektrum von Konsultationen betroffener Interessenträger, darunter:

- Behörden der Mitgliedstaaten (Grenzbehörden, mit der Ausstellung von Reisedokumenten betraute Behörden, politische Entscheidungsträger)
- EU-Agenturen (wie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) und die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA))
- internationale Organisationen, die an internationalen Reisen beteiligt sind
- Industrie und Privatpersonen

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde eine öffentliche Konsultation durchgeführt. Darüber hinaus wurde eine Eurobarometer-Sonderumfrage durchgeführt, um die öffentliche Wahrnehmung in der EU betreffend die Verwendung digitaler Reiseausweise für grenzüberschreitendes Reisen weiter auszuloten.

Die meisten Interessenträger brachten breite Unterstützung für die Initiative zum Ausdruck und betonten, dass es sowohl für die Grenzbehörden als auch für Reisende vorteilhaft und zweckmäßig sei, den Reisenden die Verwendung digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen zu ermöglichen.

Die Notwendigkeit eines einheitlichen europäischen Ansatzes, um Reisenden die Verwendung digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen zu ermöglichen, wurde durch die gezielte Konsultation der nationalen Vertreter bestätigt:

- 96 % waren der Ansicht, dass ein einheitlicher Ansatz in allen EU-Mitgliedstaaten wichtig oder sehr wichtig ist.
- 82 % hielten das vollständig integrierte Grenzmanagement sowie die Instrumente zur Vereinfachung innerhalb der EU (ohne sich überschneidende Rechtsvorschriften und Verfahren für Grenzmanagement, die operative Ineffizienzen mit sich bringen) für wichtig oder sehr wichtig.

Trotz der Auswirkungen auf die nationalen Systeme antworteten 65 % der befragten Behörden der Mitgliedstaaten, dass es verpflichtend sein sollte, digitale Reiseausweise zu akzeptieren, und 71 % antworteten, dass es verpflichtend sein sollte, die Verwendung digitaler Reiseausweise für leichteres Reisen zu ermöglichen.

76 % der befragten Behörden der Mitgliedstaaten bevorzugten eine einzige Anwendung auf EU-Ebene für die Übermittlung von Reisedaten an die Grenzbehörden. Alle Befragten hielten es für sehr wichtig, die Einhaltung der internationalen Standards (ICAO) für digitale Reiseausweise sicherzustellen.

Die öffentliche Konsultation stieß mit insgesamt fast 7 000 Antworten, die hauptsächlich aus Deutschland, Österreich und der Slowakei (58 %, 8 % bzw. 8 %) eingingen, auf großes Interesse.

In Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise und die Bereitschaft, digitale Reiseausweise beim Überschreiten der Außengrenzen zu nutzen, waren die Meinungen weitgehend negativ.

- 83 % der Befragten waren der Ansicht, dass die Möglichkeiten der Verwendung digitaler Reiseausweise nicht wichtig oder überhaupt nicht wichtig seien, während 12 % sie entweder als sehr wichtig oder wichtig einstufen.
- Auf die Frage, ob digitale Reiseausweise das Grenzkontrollverfahren erleichtern könnten, antworteten 72 % negativ.
- Ebenso gaben 58 % der Befragten an, dass es überhaupt nicht sinnvoll wäre, digitale Reiseausweise für andere Verwaltungsverfahren nutzen zu können, und weitere 19 % gaben an, dass dies nicht sinnvoll wäre.
- Nur 12 % der Befragten würden die Verwendung eines digitalen Reiseausweises in Erwägung ziehen, wenn dieser verfügbar wäre, während 6 % dies unter bestimmten Bedingungen in Betracht ziehen würden.

Als Beweggründe für das mangelnde Interesse an der Einführung nannten die Befragten in erster Linie Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes und der Privatsphäre sowie die allgemeine Zufriedenheit mit den derzeitigen Prozessen.

Ferner erhielt die Kommission eine beträchtliche Zahl von Antworten auf die öffentliche Konsultation per Post, die alle in Form eines Standardbriefs eingingen, auf dem nur die Anschrift hinzugefügt werden musste. Eine mögliche gezielte Kampagne konnte nicht ausgeschlossen werden.

Die Eurobarometer-Sonderumfrage EBS 539<sup>26</sup> umfasste 26 358 Befragungen in den 27 EU-Mitgliedstaaten und führte zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Im Rahmen der Umfrage wurden die Ansichten und Wahrnehmungen der EU-Bürgerinnen und -Bürger zur Reisepolitik in Bezug auf Reiseerleichterungen untersucht, einschließlich der Einführung und Verwendung digitaler Reiseausweise. Zwei Drittel (67 %) der Europäerinnen und Europäer betrachteten digitale Reiseausweise als positiv. Ein Viertel (26 %) der Europäerinnen und Europäer hatte dazu jedoch eine negative Meinung.

Am positivsten waren die Meinungen unter jüngeren Befragten, Studierenden, Führungskräften und anderen Angestellten, Vielreisenden sowie Personen, die die EU im Allgemeinen positiv bewerten.

Am wenigsten positiv äußerten sich Personen, die der EU negativ gegenüberstehen, die nicht reisen oder die ihre Vollzeitausbildung spätestens mit 15 Jahren beendet haben.

Dennoch befürworteten 68 % der Europäerinnen und Europäer die Verwendung digitaler Reiseausweise für Reisen außerhalb des Schengen-Raums, während 28 % sich dagegen aussprachen. Während die Unterstützung unter älteren Befragten geringer ausfiel, befürworteten immer noch 54 % der Befragten ab 55 Jahren und 50 % der Rentnerinnen und Rentner die Verwendung digitaler Reiseausweise für Reisen außerhalb des Schengen-Raums.

In Bezug auf die verschiedenen angeführten Bedenken war fast die Hälfte (49 %) der Europäerinnen und Europäer der Ansicht, dass Softwareausfälle bei der Verwendung digitaler Reiseausweise das größte Problem darstellten. Daneben wurden Bedenken im Zusammenhang mit Datenschutz, Geräteproblemen und Cyberangriffen geäußert.

Die positiven Ergebnisse der Eurobarometer-Umfrage sind interessant, nachdem bei der öffentlichen Konsultation weitgehend negative Rückmeldungen eingingen, wobei auch die größere und repräsentativere Stichprobenpopulation zu beachten ist.

Die Rückmeldungen im Rahmen der verschiedenen Konsultationstätigkeiten wurden bei der Vorbereitung dieser Initiative berücksichtigt, z. B. durch die Beibehaltung des freiwilligen Charakters der Verwendung digitaler Reiseausweise (anstatt sie für Reisende verpflichtend zu machen), die Festlegung eines einheitlichen technischen Standards für digitale Reiseausweise (anstatt diesen Standard den einzelnen Mitgliedstaaten zu überlassen) und die Einbeziehung sowohl von EU-Bürgerinnen und -Bürgern als auch von Drittstaatsangehörigen in den Anwendungsbereich der Initiative und die Entscheidung für eine gemeinsame technische Lösung der EU zur Übermittlung digitaler Reiseausweise (anstatt dass jeder Mitgliedstaat seine eigene entwickelt) mit hohen Sicherheitsstandards.

---

<sup>26</sup> Eurobarometer-Sonderumfrage 539 über die Digitalisierung von Reisedokumenten und Reiseerleichterungen vom September 2023, online abrufbar unter: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2967>.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission beauftragte einen externen Berater mit der Durchführung einer Studie über die EU-Initiative zur Digitalisierung von Reisedokumenten und zur Reiseerleichterung, um Optionen zu entwickeln und ihre Folgen zu bewerten. Die Studie wurde bei der Ausarbeitung des Berichts über die Folgenabschätzung herangezogen. Im Rahmen der Studie wurden die Ansichten und Fachmeinungen der Interessenträger durch strategische Befragungen, gezielte Konsultationen, eingehende Befragungen und öffentliche Konsultation eingeholt. Darüber hinaus wurde, wie bereits erwähnt, eine Eurobarometer-Sonderumfrage durchgeführt.

Drei Mitgliedstaaten (Finnland, Kroatien und die Niederlande) führen ebenfalls EU-finanzierte Pilotmaßnahmen durch, um digitale Reiseausweise für grenzüberschreitende Reisezwecke zu testen. Zudem wurden die bisherigen Erfahrungen und Ergebnisse berücksichtigt und in der Folgenabschätzung und dem vorliegenden Vorschlag einbezogen.

- **Folgenabschätzung**

Im Einklang mit ihrer Politik für eine bessere Rechtsetzung erstellte die Kommission eine Folgenabschätzung<sup>27</sup>, zu der der Ausschuss für Regulierungskontrolle am 15. Dezember 2023 eine befürwortende Stellungnahme<sup>28</sup> abgab. In der Folgenabschätzung wurden drei politische Optionen bewertet, die jeweils eine Änderung der Rechtsvorschriften mit sich brachten, da alle Optionen eine Anpassung des bestehenden EU-Besitzstands erforderten, insbesondere in Bezug auf Reisedokumente und Grenzübertrittskontrollen. Ein „Soft-Law“-Ansatz wurde daher von vornherein ausgeschlossen.

Jede politische Option umfasste bestimmte **gemeinsame Bausteine**, darunter:

- einen Übergangszeitraum bzw. einen Zeitraum für die freiwillige Umsetzung, bis die technische Lösung der EU einsatzbereit ist,
- die Nutzung eines bestehenden internationalen technischen Standards,
- die Freiwilligkeit der Verwendung digitaler Reiseausweise durch Reisende (was auch durch die öffentliche Konsultation bestätigt wurde),
- eine zentrale technische Lösung der EU für die Erstellung und Übermittlung digitaler Reiseausweise.

Der Hauptunterschied zwischen den drei politischen Optionen betraf das **Maß an Flexibilität**, über das die Mitgliedstaaten in Bezug auf Folgendes verfügen:

1. die Möglichkeit für Personen, digitale Reiseausweise zu besitzen (da manche den Zugriff auf die Chipdaten in Reisedokumenten ausdrücklich auf die Behörden beschränkt haben)
2. die Möglichkeit für Reisende, digitale Reiseausweise für grenzüberschreitende Reisen zu verwenden

### **Option 1**

---

<sup>27</sup> SWD(2024) 671 final.

<sup>28</sup> SEC(2024) 670, Ares(2023)8616773.

Diese Option würde es den Mitgliedstaaten ermöglichen, Reisenden digitale Reiseausweise zur Verfügung zu stellen und die Grenzübertrittskontrollen von Personen mit digitalen Reiseausweisen zu erleichtern.

## **Option 2**

Diese Option würde die Mitgliedstaaten verpflichten, Reisenden digitale Reiseausweise zur Verfügung zu stellen, und es den Mitgliedstaaten ermöglichen, an Grenzübergangsstellen Maßnahmen zur Verwendung dieser Ausweise einzuführen.

## **Option 3**

Diese Option würde die Mitgliedstaaten verpflichten, Reisenden digitale Reiseausweise zur Verfügung zu stellen und Maßnahmen zu deren Verwendung an Grenzübergangsstellen einzuführen. Hiermit würden rechtliche Hindernisse für die Verwendung der Daten digitaler Reisedokumente für Grenzübertrittskontrollen beseitigt und ein einheitlicher Ansatz für ihre Verwendung in allen Mitgliedstaaten geschaffen.

Auf der Grundlage der Ergebnisse des Berichts über die Folgenabschätzung wurde **letztendlich Option 3 bevorzugt**, aber erst nach Ablauf des Zeitraums, der für die Entwicklung der zentralen technischen Lösung der EU benötigt wird. Während dieses Zeitraums könnten die Mitgliedstaaten von sich aus wie in Option 2 beschrieben teilnehmen, indem sie:

- a) EU-Bürgerinnen und -Bürgern sowie Drittstaatsangehörigen ermöglichen, aus ihren bestehenden ICAO-konformen Reisedokumenten digitale Reiseausweise abzuleiten
- b) die Verwendung digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen in den Mitgliedstaaten, die sich für die Einführung digitaler Reiseausweise entscheiden, ermöglichen, bis die zentrale technische Lösung der EU in Betrieb genommen wird
- c) die Verwendung digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen in allen Mitgliedstaaten ermöglichen, sobald die EU-weite technische Lösung einsatzbereit ist

Die bevorzugte Option hat insgesamt die positivsten Auswirkungen auf die Verwirklichung der folgenden Ziele:

- 1. Erhöhung der Sicherheit im Schengen-Raum und der Effizienz des Außengrenzenmanagements
- 2. Erleichterung des Grenzübertritts für einzelne Reisende

Dies ist in erster Linie auf die letztendliche „doppelte“ Verpflichtung der Mitgliedstaaten zurückzuführen, Einzelpersonen die Möglichkeit zu geben, digitale Reiseausweise zu besitzen und sie tatsächlich für den Grenzübertritt zu nutzen, was von allen politischen Optionen voraussichtlich zur höchsten Verwendung digitaler Reiseausweise führt. Dadurch können Behörden am wirksamsten Vorabkontrollen durchführen und Reisende im Voraus abfertigen. Zudem erhalten alle Reisenden (die über ein Reisedokument mit Chip verfügen) die Möglichkeit, sich für diese Lösung zu entscheiden.

Die Standardisierung der digitalen Reiseausweise und ihrer Verwendung für das Außengrenzenmanagement aller Mitgliedstaaten würde noch weitere Vorteile mit sich bringen. Mit dieser Maßnahme ließe sich die Effizienz von Beförderungsunternehmen auf freiwilliger Basis steigern, da sie digitale Reiseausweise in ihre derzeitigen Arbeitsabläufe integrieren könnten. Außerdem ließen sich die Einsatzbereiche digitaler Reiseausweise für



EU-Bürgerinnen und -Bürger ausbauen, indem ein elektronisches Attribut für die europäische Brieftasche für die digitale Identität eingeführt wird, das z. B. zum Identitätsnachweis innerhalb der EU oder sogar im Ausland verwendet werden kann, sofern es von Drittstaaten akzeptiert wird.

Die bevorzugte Option bedeutet für die nationalen Behörden eine begrenzte Belastung, die durch die erwarteten positiven Auswirkungen der Maßnahmen ausgeglichen wird. Diese bestehen in wirksameren und effizienteren Grenzübertrittskontrollen, die auch einen besseren Ressourceneinsatz auf lokaler Ebene ermöglichen, sodass sich die Behörden z. B. auf Risikoanalysen, Patrouillen und andere Aufgaben konzentrieren können. Die bevorzugte Option umfasst hauptsächlich die Verbesserung bestehender Bestimmungen, anstatt neue Verpflichtungen zu schaffen, insbesondere indem „Vorab-Grenzübertrittskontrollen“ und eine „Vorabfertigung“ von Passagieren vor ihrem Eintreffen an der Grenzübergangsstelle ermöglicht werden. Der letztendliche Nutzen hängt vom Ausmaß der Verwendung digitaler Reiseausweise ab, wobei weitere Informationen und szenariobasierte Evaluierungen im Bericht über die Folgenabschätzung enthalten sind.

Die Verpflichtung, Reisenden die Verwendung digitaler Reiseausweise für den Grenzübertritt an den Außengrenzen zu gestatten, würde insbesondere die folgende Belastung mit sich bringen: Entwicklung einer Lösung zur technischen Integration, die eine Verarbeitung des digitalen Reiseausweises in nationalen Grenzmanagementsystemen ermöglicht.

Aufgrund der Ähnlichkeit des ICAO-DTC-Standards mit bestehenden Reisedokumenten sollte die Integration dieses Standards nicht übermäßig komplex oder teuer sein. Die an den Pilotprojekten für digitale Reiseausweise beteiligten Mitgliedstaaten schätzten die Kosten dieser Integration auf 300 000 bis 700 000 EUR pro Land. Darüber hinaus kann je nach Land und den genauen Grenzübergangsstellen eine Erhöhung der Serverkapazität erforderlich sein, was bis zu 250 000 EUR pro Land kosten könnte.

Um Änderungen an nationalen Systemen, unterschiedliche technologische Reifegrade und Kapazitäten sowie angemessene Gemeinkosten zu berücksichtigen, müssen für die Einführung digitaler Reiseausweise an den Außengrenzen schätzungsweise durchschnittlich 2 Mio. EUR pro Mitgliedstaat bereitgehalten werden.

Die Kosten für die EU-Organe beschränken sich auf die Kosten, die eu-LISA für die Entwicklung, den Betrieb und die Wartung des zentralen EU-Systems für die Ableitung eines digitalen Reiseausweises aus einem bestehenden physischen Reisedokument und für die Übermittlung dieses digitalen Reiseausweises (zusammen mit den erforderlichen Reisedaten) an die zuständige Behörde entstehen. eu-LISA hat die einmaligen Kosten für die Entwicklung und den Betrieb einer solchen Anwendung auf 55,6 Mio. EUR (bis 2030) und die jährlichen Wartungskosten ab 2030 auf 6,2 Mio. EUR geschätzt.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Gemäß dem Programm der Kommission zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) sollten alle Initiativen zur Änderung bestehender EU-Rechtsvorschriften darauf ausgerichtet sein, die erklärten politischen Ziele einfacher auszugestalten und kostenwirksamer zu erreichen (d. h. unnötige Regulierungskosten sollten reduziert werden). Der vorliegende Verordnungsvorschlag war zwar nicht Teil des REFIT-Programms, wird aber, wie aus der Folgenabschätzung hervorgeht, zu einer Senkung der Verwaltungskosten beitragen, die den nationalen Behörden bei der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen entstehen.

Für KMU gibt es keine direkten Auswirkungen. Trotz Zeitersparnis für Reisende, einschließlich Geschäftsleuten, sind etwaige indirekte Auswirkungen auf KMU, in deren

Auftrag diese Personen gegebenenfalls reisen, für eine Messung zu weit entfernt und bestenfalls vernachlässigbar.

- **Grundrechte**

Dieser Vorschlag wirkt sich positiv auf das Grundrecht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gemäß Artikel 45 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union aus, indem er Personen, die das Recht auf Freizügigkeit genießen, die Möglichkeit einräumt, auf der Grundlage ihres physischen Passes einen digitalen Reiseausweis zu erstellen, mit dem sie dieses Recht leichter ausüben können.

Der Vorschlag hat begrenzte Auswirkungen auf den Schutz anderer Grundrechte.

Was den Schutz personenbezogener Daten angeht, so verarbeiten die Grenzbehörden bereits personenbezogene Daten für alle Personen, die die Außengrenzen überschreiten, und dasselbe gilt für die Behörden, die für die Ausstellung von Reisedokumenten zuständig sind. Der Umfang und die Kategorien personenbezogener Daten, die derzeit in den Bereichen Grenzübertretungskontrolle und Ausstellung von Dokumenten nach Unionsrecht und nationalem Recht verarbeitet werden, bleiben von diesem Vorschlag unberührt.

Nur das zeitliche Element (d. h. der Zeitpunkt, zu dem die Daten verarbeitet werden) ändert sich, da die Grenzbehörden die meisten der Kontrollen, die derzeit beim Eintreffen des Reisenden an der Grenzübergangsstelle vorgenommen werden, im Voraus durchführen könnten. Wenn ein Reisender die digitale EU-Reise-Anwendung verwendet, um seinen digitalen Reiseausweis auf der Grundlage seines bestehenden physischen Reisedokuments zu erstellen, würde zusätzlich zur Überprüfung der Identität an der physischen Grenzübergangsstelle automatisch eine Überprüfung der Identität in der Anwendung erfolgen.

Des Weiteren wird sich die Datenqualität verbessern, wenn Reisende in der Lage sind, digitale Reiseausweise für Reisezwecke zu nutzen, anstatt Daten manuell selbst anzugeben, wobei Fehler auftreten können und was letztlich zu längeren Abfertigungszeiten, Strafen oder sogar Einreiseverweigerungen führen kann.

Trotz der Nutzung einer zentralen technischen Lösung der EU für die Erstellung und Übermittlung digitaler Reiseausweise auf der Grundlage von EU-Pässen oder von in Drittländern ausgestellten Pässen würde der digitale Reiseausweis nicht zentral gespeichert. Der Vorschlag sieht keine Einrichtung einer neuen Datenbank vor. Sobald der digitale Reiseausweis erstellt bzw. aus einem bestehenden Reisedokument abgeleitet wurde, würde er auf dem Mobilgerät des Inhabers gespeichert. Die betroffenen Personen behalten somit die Kontrolle über ihre Daten und entscheiden, ob und wann sie diese verwenden. Wenn sich eine Person entscheidet, die Daten für eine Vorabkontrolle und eine Reiseerleichterung zu verwenden, kann sie sie über die von eu-LISA entwickelte und betriebene Anwendung den zuständigen Behörden übermitteln.

eu-LISA und die nationalen Behörden sollten geeignete Vorkehrungen wie die Verschlüsselung personenbezogener Daten und Cybersicherheitsmaßnahmen treffen, um Datenlecks und Datenschutzverletzungen zu verhindern und die Daten vor Cyberangriffen und Softwareanwendungen, die automatisierte Aufgaben ausführen, zu schützen.

Zur Verwendung des digitalen Reiseausweises muss der vom Benutzer übermittelte digitale Reiseausweis vorübergehend in einer lokalen Datenbank des zuständigen Mitgliedstaats gespeichert werden. In dieser temporären Datenbank/Galerie würden die Gesichtsaufnahmen erfasst, die in den übermittelten digitalen Reiseausweisen enthalten sind. Dies ist erforderlich, um den Reisenden an der Grenzübergangsstelle mit dem übermittelten digitalen Reiseausweis biometrisch abgleichen zu können.

Dabei handelt es sich um einen Eins-zu-Eins-Abgleich, um die Identität der Person zu überprüfen, im Gegensatz zu einem Eins-zu-Vielen-Abgleich biometrischer Daten, der zur Identifizierung einer Person erforderlich ist. Sobald die Grenzübertrittskontrolle durchgeführt wurde, sollten die Daten aus der temporären Datenbank gelöscht werden, ähnlich wie derzeit beim Lesen von Chipdaten aus physischen Reisedokumenten bei Grenzübertrittskontrollen.

Da die Verwendung digitaler Reiseausweise für Reisende freiwillig wäre, bestünde nicht nur eine Rechtsgrundlage sowohl nach EU-Recht als auch nach nationalem Recht für die Verarbeitung personenbezogener Daten von Reisenden für Grenzübertrittskontrollen, sondern Reisende würden auch bewusst in die Verarbeitung ihrer Daten und die vorübergehende Speicherung des digitalen Reiseausweises in der lokalen Datenbank einwilligen. Sie können ihre Einwilligung jederzeit widerrufen, ohne dass dadurch ihr Recht auf grenzüberschreitendes Reisen beeinträchtigt wird.

Während EU-Reisedokumente sowie bestimmte Reisedokumente aus Drittstaaten Fingerabdruckdaten des Inhabers enthalten, sind Fingerabdrücke vom Inhalt der digitalen Reiseausweise ausgenommen. Dies steht im Einklang mit der technischen ICAO-DTC-Spezifikation.

Was die Auswirkungen auf andere Grundrechte als das Recht auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten betrifft, so würde der Vorschlag den Schutz der Grundrechte nicht beeinträchtigen. Da die Verwendung digitaler Reiseausweise freiwillig ist, werden die Grundsätze der Nichtdiskriminierung und der Inklusivität eingehalten.

Für etwaige negative Folgen durch die Verwendung digitaler Reiseausweise, wie z. B. eine Einreiseverweigerung, eine Datenschutzverletzung oder eine unrechtmäßige Nutzung, würden die bestehenden und anwendbaren Rechtsbehelfe nach EU-Recht und nationalem Recht gelten.

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Dieser Vorschlag hätte Auswirkungen auf den Haushalt und den Personalbedarf von eu-LISA und würde hauptsächlich einmalige Kosten für die Grenzbehörden der Mitgliedstaaten nach sich ziehen.

Für eu-LISA werden zusätzliche Mittel in Höhe von etwa 49,5 Mio. EUR (6 Mio. EUR im Rahmen des derzeitigen siebenjährigen EU-Haushalts, dem „Mehrjährigen Finanzrahmen“) und 20 Vollzeitäquivalente (VZÄ) benötigt, damit eu-LISA die digitale EU-Reise-Anwendung entwickeln und ihre Aufgaben im Einklang mit der eu-LISA-Verordnung und dem vorliegenden Vorschlag wahrnehmen kann.

Diese Kosten und VZÄ decken alle Tätigkeiten ab: vorbereitende Tätigkeiten, Erwerb von Software und Hardware, Analyse und Entwurf, Entwicklung und Testen, Vorbereitungen im Rechenzentrum, Lizenzkosten, Betrieb und Wartung.

Für Mitgliedstaaten können die mit der Umsetzung dieses Vorschlags verbundenen Kosten nicht genau bestimmt werden, doch es wird davon ausgegangen, dass sich die einmaligen Investitionen für jedes Land auf etwa 2 Mio. EUR belaufen. Diese fallen an für:

- die Erhöhung der Server- und Speicherkapazität für die vorübergehende Speicherung der von Reisenden übermittelten digitalen Reiseausweise (250 000 EUR)
- die Einrichtung einer sicheren Verbindung zum Reisenden-Router, um die Integration in bestehende nationale Grenzmanagementsysteme zu ermöglichen (300 000 bis 700 000 EUR)
- die Aufrüstung oder Beschaffung von Hardware zur Verarbeitung digitaler Reiseausweise und zur Unterstützung der Gesichtserkennung sowie die Schulung des Personals (30 000 EUR)

## 5. WEITERE ANGABEN

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

Die Kommission wird sicherstellen, dass die notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, um das Funktionieren der vorgeschlagenen Maßnahmen zu überwachen und sie anhand der wichtigsten politischen Ziele zu bewerten. Fünf Jahre nach dem Beginn der Maßnahmen im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung und der Inbetriebnahme der von eu-LISA entwickelten und betriebenen digitalen EU-Reise-Anwendung wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vorlegen, in dem sie die Durchführung der Verordnung und deren Mehrwert bewertet, einschließlich etwaiger direkter oder indirekter Auswirkungen auf die einschlägigen Grundrechte.

Da es für die zuständigen Behörden verpflichtend wäre, Reisenden die Verwendung digitaler Reiseausweise für grenzüberschreitendes Reisen zu gestatten, sobald die gemeinsame technische Lösung der EU einsatzbereit ist, wird dieser Bericht einen umfassenden Überblick über die Nutzung digitaler Reiseausweise durch Reisende, ihren Mehrwert in Bezug auf höhere Sicherheit und Reiseerleichterung sowie potenzielle Nachteile geben.

Darüber hinaus wird die Erhebung von Statistiken durch eu-LISA der Kommission zuverlässige Daten über die Nutzerzahlen, Reisegewohnheiten und andere hilfreiche Informationen liefern, um die Verfahren sowohl für Reisende als auch für die Behörden der Mitgliedstaaten vorteilhaft weiterzuentwickeln.

Das „Handbuch für Grenzschutzbeamte“<sup>29</sup> sollte aktualisiert werden, um den Änderungen des Rechtsrahmens Rechnung zu tragen und den nationalen Behörden einschlägige Leitlinien/Empfehlungen zur Einführung digitaler Reiseausweise beim Außengrenzenmanagement an die Hand zu geben.

---

<sup>29</sup> Anhang der Empfehlung der Kommission über ein gemeinsames „Handbuch für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch)“, das von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen heranzuziehen ist, und zur Ersetzung der Empfehlung (C (2019) 7131 final).

Schließlich wird die Umsetzung der Maßnahmen dieses Vorschlags, einschließlich Datenschutzaspekten, im Rahmen des Schengener Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus überwacht und evaluiert.<sup>30</sup>

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Artikel 1 werden die Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reiseausweisen („digitale EU-Reise-Anwendung“), ihr Gegenstand und Geltungsbereich festgelegt.

In Artikel 2 werden die Begriffsbestimmungen für die Zwecke dieser Verordnung festgelegt.

In Artikel 3 wird die allgemeine Struktur der digitalen EU-Reise-Anwendung festgelegt, einschließlich des Zwecks jeder technischen Komponente.

Artikel 4 enthält die allgemeinen Vorschriften für die Erstellung und Nutzung digitaler Reiseausweise in der digitalen EU-Reise-Anwendung, einschließlich der Möglichkeit, zuvor erstellte digitale Reiseausweise zu verwenden, die eventuell in der europäischen Brieftasche für die digitale Identität gespeichert sind.

In Artikel 5 sind die Reisedaten festgelegt, die Reisende über die digitale EU-Reise-Anwendung an die Grenzbehörde übermitteln können. Zusätzlich zum digitalen Reiseausweis werden Daten benötigt, um die Grenzübertrittskontrollen und die Vorabfertigung zu unterstützen.

In Artikel 6 sind die Vorschriften für die Übermittlung von Reisedaten an die zuständigen Grenzbehörden sowie die erforderlichen Maßnahmen für die Benennung und Meldung der zuständigen Behörden durch die Mitgliedstaaten festgelegt.

Artikel 7 enthält die Vorschriften für die Verarbeitung personenbezogener Daten und die Aufgaben des für die Verarbeitung Verantwortlichen und des Auftragsverarbeiters für die Zwecke der Verarbeitung personenbezogener Daten, die über die digitale EU-Reise-Anwendung übermittelt werden.

Artikel 8 enthält die Vorschriften für die Entwicklung, den Betrieb und die Wartung der digitalen EU-Reise-Anwendung und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen von eu-LISA.

In Artikel 9 sind die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten festgelegt, um sicherzustellen, dass sie über die digitale EU-Reise-Anwendung übermittelte Daten empfangen können.

In Artikel 10 ist eine Informationskampagne vorgesehen, um die Öffentlichkeit über digitale Reiseausweise und die Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung zu informieren.

Artikel 11 enthält Vorschriften für die Kosten, die eu-LISA und den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit ihren Verpflichtungen gemäß Artikel 8 bzw. Artikel 9 entstehen.

---

<sup>30</sup> Verordnung (EU) 2022/922 des Rates vom 9. Juni 2022 über die Einführung und Anwendung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 (ABl. L 160 vom 15.6.2022, S. 1).

Artikel 12 enthält Bestimmungen zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 zur Festlegung des technischen Standards für digitale Reiseausweise und der Möglichkeit für Antragsteller, diese zu beantragen.

Artikel 13 enthält Bestimmungen zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 in Bezug auf die Durchführung von Grenzübertretungskontrollen sowie die weitere Nutzung von Self-Service-Systemen und der digitalen EU-Reise-Anwendung für diese Zwecke.

Artikel 14 enthält die Änderungen der Verordnung (EU) 2018/1726 in Bezug auf die Aufgaben von eu-LISA im Zusammenhang mit der digitalen EU-Reise-Anwendung.

Die Artikel 15 bis 20 enthalten die Schlussbestimmungen dieser Verordnung, die den Erlass von Durchführungsrechtsakten, die Überwachung und Evaluierung dieser Verordnung sowie ihr Inkrafttreten und ihre Anwendung betreffen.



Vorschlag für eine

## VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Durchführung wirksamer und effizienter Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen trägt zum reibungslosen Funktionieren des Raums ohne Binnengrenzkontrollen (im Folgenden „Schengen-Raum“) und zur inneren Sicherheit der Union bei. Die Aufnahme eines Speichermediums (Chip) mit einem Gesichtsbild des Inhabers in von den Mitgliedstaaten ausgestellte Reisedokumente gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates<sup>31</sup> und der Verordnung (EU) 2019/1157<sup>32</sup> sowie das Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>33</sup> haben erheblich zu hohen Sicherheitsstandards und einem robusten Außengrenzenmanagement beigetragen. Grenzübertrittskontrollen, die gemäß der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>34</sup> durchgeführt werden, dienen der zuverlässigen Identifizierung von Reisenden, der

---

<sup>31</sup> 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 (ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1).

<sup>32</sup> 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>).

<sup>33</sup> Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 105 vom 13.4.2006, S. 1).

<sup>34</sup> Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

Abwehr von Bedrohungen der inneren Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit und der internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten sowie der Bekämpfung irregulärer Migration unter Achtung der Grundrechte.

- (2) Angesichts der derzeitigen Nutzung von physischen Reisedokumenten und physischen Interaktionen für deren Überprüfung und für Grenzübergangskontrollen sind die Grenzbehörden der Mitgliedstaaten nicht in der Lage, die Echtheit und Integrität von Reisedokumenten aus der Ferne zu überprüfen und die einschlägigen Datenbanken abzugleichen, bevor Reisende an der physischen Grenzübergangsstelle eintreffen; dies gilt nicht für Fluggäste, deren Fluggastdaten vorab übermittelt und verarbeitet werden können. Angesichts der zunehmenden Ströme von Reisenden an den Außengrenzen des Schengen-Raums und der Inbetriebnahme des mit der Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>35</sup> eingerichteten Einreise-/Ausreisensystems, das Drittstaatsangehörige, für die es gilt, verpflichtet, zusätzliche Daten im Rahmen von Grenzübergangskontrollen bereitzustellen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Grenzbehörden sichere technische Lösungen nutzen können, um einschlägige Kontrollen durchzuführen, bevor Reisende an den Grenzübergangsstellen ankommen.
- (3) Der derzeitige Rechtsrahmen für Reisedokumente und Grenzübergangskontrollen, der insbesondere aus den Verordnungen (EG) Nr. 2252/2004, (EU) XXXX/XXXX<sup>36</sup> [COM(2024) 316 final] und (EU) 2016/399 besteht, erlaubt es nicht, die auf dem Speichermedium von Reisedokumenten enthaltenen Daten für die Durchführung solcher Vorabgrenzübergangskontrollen und die Vorab-Genehmigung für Reisende oder für andere Zwecke zu verwenden. Angesichts der jüngsten Entwicklungen auf internationaler Ebene, insbesondere im Rahmen der Normungsarbeit der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), und im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit und die Zuverlässigkeit der Gesichtserkennung ist diese Technologie verfügbar und entspricht den Forderungen nach einer Erleichterung des grenzüberschreitenden Reisens bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hohen Sicherheitsniveaus unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte, einschließlich des Rechts auf Privatsphäre und des Schutzes personenbezogener Daten.
- (4) Daher sollte der bestehende Rechtsrahmen aktualisiert werden, um sicherzustellen, dass sowohl Reisende als auch Grenzbehörden von effizienteren und wirksameren Grenzübergangskontrollen unter Verwendung sogenannter digitaler Reiseausweise profitieren können, d. h. einer digitalen Darstellung der Identität der betreffenden Person, die aus den auf dem Speichermedium (Chip) eines Reisedokuments (d. h.

---

<sup>35</sup> Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20, ELI: ...).

<sup>36</sup> Verordnung (EU) XXXX/XXXX vom [...] 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 (ABl. L XX, XXX, S. X, ELI: XXX).

Reisepass oder EU-Personalausweis) gespeicherten Informationen abgeleitet ist und validiert werden kann, was letztlich zu kürzeren Wartezeiten und einer schnelleren Bearbeitung an Grenzübergangsstellen führt und die Fähigkeit der Behörden verbessert, Reisende vorab zu überprüfen, Ressourcen zu planen und zu verwalten und sich auf Reisende mit höherem Risikoprofil zu konzentrieren.

- (5) Um ihre Ziele zu erreichen, sollte diese Verordnung sowohl für Personen, die nach Unionsrecht das Recht auf Freizügigkeit haben, als auch für Drittstaatsangehörige gelten.
- (6) Für einen einheitlichen Ansatz auf Unionsebene sowie maximale Reiseerleichterungen und Größenvorteile sollte eine gemeinsame technische Lösung für die Übermittlung elektronischer Reisedaten festgelegt und nicht in jedem Mitgliedstaat eine eigene Lösung entwickelt werden. Diese Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten (im Folgenden „digitale EU-Reise-Anwendung“) sollte aus einer benutzerfreundlichen mobilen Anwendung, einem Backend-Validierungsdienst, der die Echtheit und Integrität von Reisedokumenten überprüfen und das Gesichtsbild des Nutzers mit dem auf dem Chip des Reisedokuments gespeicherten Bild abgleichen kann, und einer technischen Komponente für die sichere Übermittlung von Reisedaten von der Anwendung an die empfangende Behörde („Reisenden-Router“) bestehen. Längerfristig sollten der digitalen EU-Reise-Anwendung weitere Funktionen hinzugefügt werden, um sie zu einer umfassenden zentralen Anlaufstelle auf Unionsebene zur Unterstützung des Außengrenzenmanagements zu machen.
- (7) Mit der digitalen EU-Reise-Anwendung sollte es Reisenden ermöglicht werden, einen digitalen Reiseausweis zur einmaligen oder mehrfachen Nutzung zu erstellen und einen bereits erstellten digitalen Reiseausweis abzurufen. Aus Sicherheitsgründen und zur Bekämpfung von Identitätsbetrug sollte der Backend-Validierungsdienst der digitalen EU-Reise-Anwendung in der Lage sein, vor der Erstellung des digitalen Reiseausweises die Echtheit und Integrität des Reisedokuments zu verifizieren und zu überprüfen, ob der Nutzer der rechtmäßige Inhaber des Reisedokuments ist, indem das auf dem Chip des Reisedokuments gespeicherte Gesichtsbild mit dem vor Ort aufgenommenen Gesichtsbild des Nutzers abgeglichen wird. Digitale Reiseausweise zur mehrfachen Nutzung sollten in der europäischen Brieftasche für die Digitale Identität des Nutzers gespeichert werden können, die der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>37</sup> entspricht. Personen, die nicht über eine mit der genannten Verordnung eingerichtete europäische Brieftasche für die Digitale Identität verfügen, sollten den digitalen Reiseausweis lokal in der mobilen Anwendung speichern können.
- (8) Um die Durchführung von gegebenenfalls anfallenden Vorabgrenzübertrittskontrollen bei Personen, die nach dem Unionsrecht das Recht auf Freizügigkeit haben, und die Vorab-Genehmigung für Drittstaatsangehörige zu unterstützen, sollten Reisende, die digitale Reiseausweise verwenden, auch bestimmte relevante Angaben zu ihrer Reise machen, z. B. zu dem beabsichtigten Zeitpunkt des Grenzübertritts und dem

---

<sup>37</sup> 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).

Mitgliedstaat, dessen Außengrenze überschritten wird. Diese Daten sollten auf das für die Durchführung der Grenzübertrittskontrollen erforderliche Maß beschränkt sein und die Überprüfung der Erfüllung der Einreisevoraussetzungen unterstützen.

- (9) Der Reisenden-Router sollte die vom Reisenden gemachten Angaben zu seiner Reise zum Zwecke der Vorabgrenzüberschreitungskontrolle und Vorab-Genehmigung an die Grenzbehörden übermitteln. Daher sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die Grenzbehörden zu bestimmen, die zum Empfang solcher Daten befugt sind.
- (10) Die Erstellung, Übermittlung und Nutzung digitaler Reiseausweise für die Durchführung von Grenzübertrittskontrollen wirkt sich auf das Recht auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten aus. Um die Grundrechte von Reisenden uneingeschränkt zu achten, sollten angemessene Beschränkungen und Garantien vorgesehen werden. Alle von Reisenden vor der Reise an die Grenzbehörden übermittelten Daten, insbesondere personenbezogene Daten, sollten sich darauf beschränken, was für die mit dieser Verordnung verfolgten Ziele der Sicherheitserhöhung, der Reiseerleichterung und der Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Schengen-Raums erforderlich und verhältnismäßig ist. Es sollte sichergestellt werden, dass die Verarbeitung von Daten im Rahmen dieser Verordnung nicht zu Diskriminierungen führt. Personenbezogene Daten sollten auf EU-Ebene nicht länger gespeichert werden, als dies für die Übermittlung an die Grenzbehörde erforderlich ist.
- (11) Reisende sollten frei entscheiden können, ob sie einen digitalen Reiseausweis oder ein physisches Reisedokument für Grenzübertrittskontrollen verwenden, und sie sollten ihre Einwilligung zur Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten jederzeit widerrufen können, ohne dass dies ihre Berechtigung zum Überschreiten der Außengrenzen beeinträchtigt. Jede Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen dieser Verordnung sollte im Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>38</sup> und der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>39</sup> im Rahmen ihres jeweiligen Anwendungsbereichs erfolgen.
- (12) Um die Einhaltung des Grundrechts auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten zu gewährleisten und die Rechtsklarheit zu fördern, sollten der Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter bestimmt werden. Um angemessene Garantien und Sicherheit zu gewährleisten, sollte die gesamte Kommunikation zwischen dem Reisenden-Router und der zuständigen Behörde streng verschlüsselt sein, damit etwaige Datenschutzverletzungen nicht dazu führen, dass Daten zu bestimmten Personen zurückverfolgt werden können. Die Mitgliedstaaten sollten den

---

<sup>38</sup> 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>).

<sup>39</sup> 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>).

Grenzbehörden auch angemessene Schulungen zu Datensicherheit und -schutz anbieten, bevor sie die über die digitale EU-Reise-Anwendung übermittelten Daten verarbeiten können.

- (13) Die mit der Verordnung (EU) Nr. 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>40</sup> errichtete Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts („eu-LISA“) sollte für die Entwicklung und Wartung der digitalen EU-Reise-Anwendung zuständig sein. Daher sollte eu-LISA die erforderlichen Maßnahmen für das Betriebsmanagement der digitalen EU-Reise-Anwendung ergreifen, unter anderem für die Entwicklung, Überwachung und Berichterstattung des Systems. Vor Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung sollte eu-LISA in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden einen Test im Einklang mit den technischen Spezifikationen durchführen. Zudem sollte eu-LISA Nutzungsstatistiken zu der digitalen EU-Reise-Anwendung erheben.
- (14) Während eu-LISA für die allgemeine Entwicklung, den Betrieb und die Wartung der digitalen EU-Reise-Anwendung, einschließlich des Reisenden-Routers, der die Reisedaten an die zuständigen Behörden übermittelt, zuständig sein sollte, sollte jeder Mitgliedstaat auf nationaler Ebene für eine sichere Verbindung in seinem eigenen System zum Empfang der Reisedaten sowie für die Entwicklung, den Betrieb und die Wartung dieser Verbindung zuständig sein. Die Verwaltung und die Regelung des Zugangs ordnungsgemäß ermächtigter Bediensteter der Grenzbehörden zu den Reisedaten sollte ebenfalls in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.
- (15) Um das Bewusstsein der Öffentlichkeit für digitale Reiseausweise zu schärfen und die Akzeptanz ihrer Nutzung zu fördern, sollte die Kommission gemeinsam mit eu-LISA, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den nationalen Grenzbehörden Informationskampagnen über die Ziele, die Nutzung und andere wichtige Aspekte, einschließlich des Datenschutzes und der Datensicherheit, der digitalen EU-Reise-Anwendung durchführen.
- (16) Angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen der Union sollten die Kosten, die eu-LISA bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) 2018/1726 im Zusammenhang mit der Entwicklung, dem Betrieb, der Wartung und der allgemeinen Verwaltung der digitalen EU-Reise-Anwendung entstehen, aus dem Unionshaushalt finanziert werden. Die Mitgliedstaaten sollten für die Kosten aufkommen, die auf nationaler Ebene für die Entwicklung, den Betrieb und die Aufrechterhaltung der sicheren Verbindung für den Empfang der über den Reisenden-Router übermittelten Reisedaten entstehen.
- (17) eu-LISA sollte dem Europäischen Parlament und dem Rat regelmäßig über die Fortschritte bei der Gestaltung und Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung

---

<sup>40</sup> Verordnung (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA), zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und des Beschlusses 2007/533/JI des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 99).



Bericht erstatten, auch über Kosten, finanzielle Auswirkungen und etwaige technische Probleme und Risiken, die entstehen könnten. Sobald die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung abgeschlossen ist, sollte dem Europäischen Parlament und dem Rat ein gesonderter Bericht vorgelegt werden.

- (18) Da die digitale EU-Reise-Anwendung von eu-LISA konzipiert, entwickelt, gehostet und technisch verwaltet werden sollte, müssen die Verordnung (EU) 2018/1726 geändert und die erforderlichen Aufgaben hinzugefügt werden.
- (19) Um die Standardspezifikation der Union für digitale Reiseausweise auf der Grundlage von Reisedokumenten festzulegen, muss die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 geändert werden. Um die Nutzung digitaler Reiseausweise zu fördern, sollten Antragsteller, wenn sie ein Reisedokument beantragen oder verlängern lassen, auf ihren Wunsch von der zuständigen Behörde zusammen mit dem physischen Dokument einen entsprechenden digitalen Reiseausweis ausgestellt bekommen. Es sollte Inhabern gültiger Reisedokumente zudem möglich sein, auf der Grundlage ihres bestehenden physischen Reisedokuments einen digitalen Reiseausweis zu erstellen. Die digitalen Reiseausweise sollten auch in der europäischen Brieftasche für die Digitale Identität gespeichert werden können.
- (20) Um einen einheitlichen Ansatz auf internationaler Ebene und die globale Interoperabilität digitaler Reiseausweise zu gewährleisten, sollte der aktualisierte Rechtsrahmen so weit wie möglich auf den einschlägigen internationalen Standards und Verfahren beruhen, die im Rahmen der ICAO vereinbart wurden.
- (21) Während die Nutzung digitaler Reiseausweise für Reisende freiwillig sein sollte, sollten alle Mitgliedstaaten, sobald die digitale EU-Reise-Anwendung einsatzbereit ist, verpflichtet sein, Reisenden die Verwendung digitaler Reiseausweise zum Zwecke des Überschreitens der Außengrenzen zu gestatten, um die Sicherheit im gesamten Schengen-Raum zu erhöhen, das Reisen zu erleichtern und in allen Mitgliedstaaten ein Mindestmaß an digitaler Reife im Bereich des Grenzmanagements zu erreichen. Zuvor können die Mitgliedstaaten nach dem einheitlichen Muster nationale Lösungen für die Verwendung digitaler Reiseausweise bei Grenzübertrittskontrollen entwickeln.
- (22) Um die Verfahren weiter zu beschleunigen und die Wartezeit an den Grenzübergangsstellen zu verringern, sollte es Drittstaatsangehörigen, die dem Einreise-/Ausreisensystem unterliegen, gestattet sein, die digitale EU-Reise-Anwendung zu nutzen, um bestimmte für den Grenzübertritt erforderliche Daten vorab einzugeben. Für Drittstaatsangehörige, deren Daten noch nicht im Einreise-/Ausreisensystem gespeichert sind, sollte es den Mitgliedstaaten als Alternative zur Überweisung des Reisenden an einen Grenzschutzbeamten zur physischen Überprüfung der Identität gestattet sein, wirksame und verhältnismäßige technische Maßnahmen, einschließlich Self-Service-Systeme und e-Gates, für die Überprüfung der Identität zu verwenden, solange physische Überprüfungen stichprobenartig durchgeführt werden und die alternative Überprüfung nicht ausschließlich auf der digitalen EU-Reise-Anwendung beruht.
- (23) Die Kommission sollte fünf Jahre nach Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung eine Bewertung dieser Anwendung und ihrer Nutzung vornehmen und einen Bericht mit Empfehlungen erstellen, der dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte vorzulegen ist. Bei der Bewertung und dem Bericht sollte geprüft werden, wie die Ziele dieser Verordnung erreicht wurden und inwiefern – wenn überhaupt – die Grundrechte beeinträchtigt wurden.



- (24) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung in Bezug auf den technischen Standard für digitale Reiseausweise, die technische Architektur und die technischen Spezifikationen für die digitale EU-Reise-Anwendung und ihre Tests, die Erhebung von Statistiken sowie die Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung und die Art und Weise, wie Reisedokumente und digitale Reiseausweise überprüft werden, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>41</sup> ausgeübt werden.
- (25) Diese Verordnung sollte die Möglichkeit unberührt lassen, im Rahmen des Unionsrechts oder des nationalen Rechts die Verwendung digitaler Reiseausweise für andere Zwecke als die Durchführung von Grenzübertretungskontrollen vorzusehen, sofern diese nationalen Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht im Einklang stehen.
- (26) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich eine erhöhte Sicherheit und vereinfachtes Reisen, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und sie angesichts ihres inhärenten grenzüberschreitenden Charakters besser auf Unionsebene zu erreichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten 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.
- (27) 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.
- (28) Diese Verordnung stellt keine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich Irland gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates<sup>42</sup> beteiligt. Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (29) 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<sup>43</sup> dar, die zu

---

<sup>41</sup> 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).

<sup>42</sup> Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland (ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20).

<sup>43</sup> ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

dem in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG des Rates<sup>44</sup> genannten Bereich gehören.

- (30) 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<sup>45</sup> dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/146/EG des Rates<sup>46</sup> genannten Bereich gehören.
- (31) Für Liechtenstein stellt diese Verordnung 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<sup>47</sup> dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe A und des Beschlusses 1999/437/EG des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2011/350/EU des Rates<sup>48</sup> genannten Bereich gehören.
- (32) Für Zypern stellt diese Verordnung einen auf dem Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2003 dar.
- (33) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 angehört und hat am [XX]<sup>49</sup> eine Stellungnahme abgegeben.

---

<sup>44</sup> Beschluss 1999/437/EG des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu dem Übereinkommen zwischen dem Rat der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31).

<sup>45</sup> ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

<sup>46</sup> Beschluss 2008/146/EG des Rates vom 28. Januar 2008 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Gemeinschaft — 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 (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1).

<sup>47</sup> ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 21.

<sup>48</sup> Beschluss 2011/350/EU des Rates vom 7. März 2011 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zum 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 in Bezug auf die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und den freien Personenverkehr (ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 19).

<sup>49</sup> [ABl. C ...].

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

### *Artikel 1*

#### **Gegenstand und Anwendungsbereich**

- (1) Mit dieser Verordnung wird eine Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („digitale EU-Reise-Anwendung“) eingerichtet für
- a) die Erstellung von digitalen Reiseausweisen im Sinne des Artikels 2 Nummer 31 der Verordnung (EU) 2016/399,
  - b) die Eingabe von auf Eigenauskünften beruhenden Reisedaten,
  - c) die sichere Übermittlung digitaler Reiseausweise und der auf Eigenauskünften beruhenden Reisedaten an die zuständige Behörde zum Zwecke der Reiserleichterung und der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen von Personen gemäß Artikel 8 Absätze 2g und Absatz 3 Buchstabe j der Verordnung (EU) 2016/399.
- (2) In der vorliegenden Verordnung werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die digitale EU-Reise-Anwendung entwickelt, betrieben und gewartet wird.

### *Artikel 2*

#### **Begriffsbestimmungen**

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Grenzübertrittskontrollen“ die Kontrollen im Sinne des Artikels 2 Nummer 11 der Verordnung (EU) 2016/399;
- b) „Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben“ Personen im Sinne des Artikels 2 Nummer 5 der Verordnung (EU) 2016/399;
- c) „Drittstaatsangehörige“ Personen im Sinne des Artikels 2 Nummer 6 der Verordnung (EU) 2016/399;
- d) „Reisenden-Router“ die in Artikel 5 genannte technische Komponente.

### *Artikel 3*

#### **Allgemeine Struktur der digitalen EU-Reise-Anwendung**

Die digitale EU-Reise-Anwendung besteht aus

- a) einer mobilen Anwendung, die die Erstellung digitaler Reiseausweise zur einmaligen oder mehrfachen Nutzung sowie die Eingabe von auf Eigenauskünften beruhenden Reisedaten ermöglicht;
- b) einem Backend-Validierungsdienst, der die Bestätigung der Echtheit und Integrität der Chip-Daten oder des digitalen Reiseausweises anhand verfügbarer Zertifikate und gegebenenfalls anhand des Abgleichs des vom Nutzer aufgenommenen Gesichtsbilds mit dem Reisedokument oder dem digitalen Reiseausweis gewährleistet;
- c) einem Reisenden-Router, der eine sichere und verschlüsselte Kommunikation zwischen der mobilen Anwendung und der empfangenden Behörde gewährleistet.

## Artikel 4

### Erstellung und Nutzung digitaler Reiseausweise

- (1) Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben und im Besitz eines der folgenden Reisedokumente sind, können die digitale EU-Reise-Anwendung nutzen, um auf der Grundlage des betreffenden Reisedokuments einen digitalen Reiseausweis für die einmalige oder mehrfache Nutzung zu erstellen:
  - a) ein gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates ausgestelltes Reisedokument;
  - b) ein gemäß der Verordnung (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] ausgestellter Personalausweis;
  - c) ein Reisedokument, das dieselben Daten enthält und auf technischen Spezifikationen beruht, die mit den in der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 vorgeschriebenen kompatibel sind und die Überprüfung seiner Echtheit, Gültigkeit und Integrität ermöglichen.
- (2) Die digitale EU-Reise-Anwendung sieht die Möglichkeit vor, einen digitalen Reiseausweis zur mehrfachen Nutzung in der in der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 geregelten europäischen Brieftasche für die Digitale Identität zu speichern.
- (3) Mit der digitalen EU-Reise-Anwendung lässt sich Folgendes abrufen:
  - a) ein zuvor gemäß Artikel 1 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 oder Artikel 2 der Verordnung (EU) XXXX/XXXX<sup>50</sup> [COM(2024) 671 final] ausgestellter oder erstellter digitaler Reiseausweis;
  - b) ein digitaler Reiseausweis, der gemäß Absatz 1 erstellt wurde.
- (4) Drittstaatsangehörige, die im Besitz eines Reisedokuments sind, das ein Speichermedium enthält, können vorbehaltlich der Verfügbarkeit gültiger Zertifikate, die für die Prüfung von dessen Echtheit erforderlich sind, die digitale EU-Reise-Anwendung nutzen, um einen digitalen Reiseausweis zur einmaligen oder mehrfachen Nutzung zu erstellen.
- (5) Vor der Erstellung eines digitalen Reiseausweises gemäß den Absätzen 1 und 4 überprüft die digitale EU-Reise-Anwendung die Integrität und Echtheit des Speichermediums des Reisedokuments und gleicht das Gesichtsbild der Person, die den digitalen Reiseausweis erstellen möchte, mit dem auf dem Speichermedium gespeicherten Gesichtsbild ab.
- (6) Die Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung sowie die Erstellung und Nutzung digitaler Reiseausweise durch Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, und durch Drittstaatsangehörige sind freiwillig und erfolgen auf der Grundlage der Einwilligung der betreffenden Person.

---

<sup>50</sup> Verordnung (EU) XXXX/XXXX des Rates vom XXX über die Ausstellung von auf Personalausweisen basierenden digitalen Reiseausweisen und technische Standards für solche Reiseausweise (ABl. L, [...], [...], S. [...], ELI: XXXX).

- (7) Die gemäß diesem Artikel erstellten digitalen Reiseausweise enthalten nicht die Fingerabdrücke des Inhabers.

#### *Artikel 5*

##### **Von Reisenden zu übermittelnde Reisedaten**

- (1) Die Reisedaten umfassen die folgenden Daten zu jedem Reisenden:
- a) einen digitalen Reiseausweis im Sinne des Artikels 2 Nummer 31 der Verordnung (EU) 2016/399,
  - b) das geplante Datum und die geplante Uhrzeit der Einreise oder Ausreise,
  - c) den Mitgliedstaat, in dem die Außengrenze überschritten wird.
- (2) Gegebenenfalls können die Reisedaten auch die folgenden Angaben zu jedem Reisenden umfassen:
- a) Flugnummer, Eintragungsnummer der Kreuzfahrtschiff-Reederei, Schiffsnummer und Fahrzeugkennzeichen,
  - b) Dokumente, die wie gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) 2016/399 erforderlich den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts belegen.
- (3) Die Reisedaten werden in jedem Fall auf das für die Durchführung von Grenzübertrittskontrollen gemäß der Verordnung (EU) 2016/399 erforderliche Maß beschränkt.

#### *Artikel 6*

##### **Übermittlung von Reisedaten an die zuständigen Grenzbehörden**

- (1) Der Reisenden-Router übermittelt die vom Reisenden mitgeteilten Reisedaten im Einklang mit den gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a angenommenen technischen Spezifikationen an die zuständige Grenzbehörde.
- (2) Die Mitgliedstaaten benennen die zuständigen Grenzbehörden, die befugt sind, die Reisedaten, die ihnen gemäß dieser Verordnung vom Reisenden-Router übermittelt werden, zu empfangen. Sie teilen eu-LISA bis zum [Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung] den Namen und die Kontaktdaten der zuständigen Grenzbehörden mit und aktualisieren erforderlichenfalls die gemeldeten Informationen.

#### *Artikel 7*

##### **Verarbeitung personenbezogener Daten**

- (1) Die zuständigen Grenzbehörden sind Verantwortliche im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679 in Bezug auf die Verarbeitung von über den Reisenden-Router empfangenen Reisedaten, bei denen es sich um personenbezogene Daten handelt.
- (2) Jeder Mitgliedstaat benennt eine zuständige Behörde als Verantwortlichen und teilt diese Behörde der Kommission, eu-LISA und den anderen Mitgliedstaaten mit.
- (3) eu-LISA ist der Auftragsverarbeiter im Sinne des Artikels 3 Nummer 12 der Verordnung (EU) 2018/1725 für die Verarbeitung von Reisedaten, bei denen es sich

um personenbezogene Daten handelt, in der mobilen Anwendung und über den Traveller Router. eu-LISA ist der Verantwortliche im Sinne des Artikels 3 Nummer 9 der Verordnung (EU) 2018/1725 für die Verarbeitung von Reisedaten durch den Backend-Validierungsdienst.

- (4) Im Backend-Validierungsdienst und im Traveller Router dürfen keine personenbezogenen Daten gespeichert werden, die über das hinausgehen, was für die Erstellung des digitalen Reiseausweises und die Übermittlung der Reisedaten an die zuständigen Grenzbehörden erforderlich ist.
- (5) Nutzer der digitalen EU-Reise-Anwendung können ihre Einwilligung in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten in der digitalen EU-Reise-Anwendung jederzeit widerrufen.

## *Artikel 8*

### **Einrichtung und Betrieb der digitalen EU-Reise-Anwendung**

- (1) eu-LISA entwickelt die digitale EU-Reise-Anwendung und ihre Komponenten im Einklang mit den gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe a angenommenen technischen Spezifikationen.
- (2) Der in Artikel 54 der Verordnung (EU) 2019/817 genannte Programmverwaltungsrat gewährleistet die angemessene Leitung der Entwicklungsphase der digitalen EU-Reise-Anwendung. Der Programmverwaltungsrat tritt regelmäßig zusammen und legt dem Verwaltungsrat von eu-LISA monatlich schriftliche Berichte über den Fortschritt der Entwicklungsphase vor.
- (3) eu-LISA gewährleistet das Betriebsmanagement der digitalen EU-Reise-Anwendung sowie deren angemessene Sicherheit. Die digitale EU-Reise-Anwendung wird von eu-LISA gehostet.
- (4) eu-LISA stellt sicher, dass die digitale EU-Reise-Anwendung mit der gemäß der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 eingerichteten europäischen Brieftasche für die Digitale Identität interoperabel ist.
- (5) Ist eu-LISA der Auffassung, dass die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung abgeschlossen ist, so führt sie in Zusammenarbeit mit den zuständigen Grenzbehörden und anderen einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten unverzüglich einen Test der Anwendung im Einklang mit den gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe c angenommenen technischen Spezifikationen durch und unterrichtet die Kommission über das Ergebnis dieses Tests.
- (6) eu-LISA erhebt gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b Statistiken über die Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung.
- (7) eu-LISA nimmt Aufgaben im Zusammenhang mit Schulungen der zuständigen nationalen Behörden zur technischen Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung wahr.

## *Artikel 9*

### **Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten**

- (1) Jeder Mitgliedstaat ist zuständig für



- a) die Gewährleistung einer sicheren Verbindung zwischen seinem nationalen System und dem Reisenden-Router für den Empfang von über den Reisenden-Router übermittelten Daten;
  - b) die Entwicklung, den Betrieb und die Wartung der Verbindung gemäß Buchstabe a;
  - c) die Verwaltung und die Regelung des Zugangs des ordnungsgemäß befugten Personals der Grenzbehörden zu den Daten, die sie zum Zwecke der Durchführung von Grenzübertretungskontrollen gemäß der Verordnung (EU) 2016/399 über den Reisenden-Router empfangen haben.
- (2) Jeder Mitgliedstaat stellt dem Personal der Grenzbehörden, das ein Recht auf Zugang zu den über den Reisenden-Router übermittelten Daten hat, angemessene Schulungen zur Verfügung, die insbesondere die Datensicherheits- und Datenschutzvorschriften sowie die geltenden Grundrechte behandeln, bevor er die betreffenden Personen zur Verarbeitung dieser Daten ermächtigt.

## *Artikel 10*

### **Informationskampagne**

Die Kommission unterstützt in Zusammenarbeit mit eu-LISA, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den nationalen Grenzbehörden die Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung durch eine Informationskampagne, mit der die Öffentlichkeit über die Ziele, die Zwecke, die wichtigsten Verarbeitungsvorgänge und andere Datenschutz- und Datensicherheitsaspekte sowie über Anwendungsfälle der digitalen EU-Reise-Anwendung informiert wird.

## *Artikel 11*

### **Kosten**

- (1) Die Kosten, die eu-LISA im Zusammenhang mit der Entwicklung, dem Betrieb, dem Hosting und der technischen Verwaltung der digitalen EU-Reise-Anwendung im Rahmen dieser Verordnung entstehen, werden aus dem Gesamthaushaltsplan der Union finanziert.
- (2) Die Kosten, die den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Entwicklung, dem Betrieb und der Wartung ihrer sicheren Verbindungen für den Empfang von über den Reisenden-Router übermittelten Daten entstehen, werden von den Mitgliedstaaten getragen.

## *Artikel 12*

### **Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004**

Die Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 wird wie folgt geändert:

- 1. In Artikel 1 wird folgender Absatz eingefügt:
 

„(1a) Auf Antrag des jeweiligen Antragstellers wird mit den Pässen und Reisedokumenten, die die Mitgliedstaaten ihren eigenen Staatsangehörigen ausstellen, auch ein digitaler Reiseausweis ausgestellt,

  - a) der auf den nach Artikel 2 Buchstabe d angenommenen technischen Spezifikationen basiert,

- b) dessen Format seine Speicherung in den in der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates geregelten europäischen Brieftaschen für die Digitale Identität ermöglicht,
- c) der unentgeltlich ist,
- d) der dieselben personenbezogenen Daten, einschließlich eines Gesichtsbilds, enthält wie der Pass oder das Reisedokument, auf dessen Grundlage er ausgestellt oder erstellt wird.

Für die Zwecke von Buchstabe d enthalten die gemäß diesem Artikel ausgestellten oder erstellten digitalen Reiseausweise nicht die Fingerabdrücke des Inhabers.

Die Mitgliedstaaten ermöglichen die Authentifizierung und Validierung digitaler Reiseausweise im Einklang mit den technischen Spezifikationen gemäß Artikel 2 Buchstabe d.

---

\* 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).“

2. In Artikel 2 wird folgender Buchstabe angefügt:

„d) technische Spezifikationen, einschließlich Verfahren und Anforderungen für digitale Reiseausweise, deren Datenschema und -format, Ausstellung, Offenlegungsverfahren, Authentifizierung und Validierung, Widerruf, Vertrauensmodell und Gültigkeit.“

3. In Artikel 4 wird folgender Absatz angefügt:

„(4) Die Mitgliedstaaten gestatten den am Überschreiten der Außengrenzen beteiligten einschlägigen Akteuren mit Zustimmung der Person, der der Pass oder das Reisedokument ausgestellt wurde, Zugang zum Speichermedium in Pässen und Reisedokumenten, mit Ausnahme von Fingerabdrücken.“

### *Artikel 13*

#### **Änderung der Verordnung (EU) 2016/399**

Die Verordnung (EU) 2016/399 wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 2 werden die folgenden Nummern 31 bis 34 angefügt:

„(31) ‚digitaler Reiseausweis‘ die digitale Darstellung der Identität einer Person, die gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final]\*, Artikel 1 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004\*\* oder Artikel 2 der Verordnung (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 671 final]\*\*\* ausgestellt oder erstellt wurde;

(32) ‚digitale EU-Reise-Anwendung‘ das durch die Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] des Europäischen Parlaments und des Rates eingeführte System;

(33) ‚Vorab-Grenzübertrittskontrolle‘ die Kontrollen von Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben, auf der Grundlage eines digitalen Reiseausweises und anderer einschlägiger Daten;

(34) ‚Vorab-Genehmigung‘ die Überprüfung, ob einige oder alle Einreisevoraussetzungen für Drittstaatsangehörige erfüllt sind, auf der Grundlage eines digitalen Reiseausweises und anderer einschlägiger Daten, die die Durchführung von Grenzübergangskontrollen unterstützen.

---

\* Verordnung (EU) .../... vom ... zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise (ABl. ..., [...], S. [...], ELI: ...).

\*\* 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 (ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 1).

\*\*\* Verordnung (EU) .../... des Rates vom ... über die Ausstellung von auf Personalausweisen basierenden digitalen Reiseausweisen und technische Standards für solche Reiseausweise (ABl. L [...], [...], S. [...], ELI: ...).“

2. Artikel 8 wird wie folgt geändert:

a) Folgender Absatz wird angefügt:

„(2g) Die Kontrollen gemäß Absatz 2 werden spätestens 36 Stunden vor dem geplanten Datum und Zeitpunkt der Einreise oder Ausreise gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] durchgeführt, wenn Daten gemäß Artikel 8ba Absatz 1 der vorliegenden Verordnung empfangen wurden. Werden diese Kontrollen im Voraus durchgeführt, so können die empfangenen Daten an der Grenzübergangsstelle mit den Daten im physischen Reisedokument oder im digitalen Reiseausweis abgeglichen werden. Die Identität der betreffenden Person sowie die Echtheit und Integrität des physischen Reisedokuments oder des digitalen Reiseausweises werden überprüft.“

Vor der Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung gemäß Artikel 15 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] können die in Absatz 2 genannten Kontrollen spätestens 36 Stunden vor dem geplanten Datum und Zeitpunkt der Einreise oder Ausreise durchgeführt werden, wenn die Daten auf der Grundlage des digitalen Reiseausweises im Voraus empfangen wurden. Werden diese Kontrollen im Voraus durchgeführt, so können die empfangenen Daten an der Grenzübergangsstelle mit den Daten im physischen Reisedokument oder im digitalen Reiseausweis abgeglichen werden. Die Identität der betreffenden Person sowie die Echtheit und Integrität des physischen Reisedokuments oder des digitalen Reiseausweises werden überprüft.“

b) In Absatz 3 wird folgender Buchstabe angefügt:

„j) Wenn ein digitaler Reiseausweis im Voraus eingegangen ist, findet Absatz 3a Anwendung.“

c) Folgender Absatz wird eingefügt:

„(3a) Wenn Daten gemäß Artikel 8ba Absatz 2 eingegangen sind, wird spätestens 36 Stunden vor dem geplanten Datum und der geplanten Uhrzeit der Einreise oder Ausreise gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] überprüft, ob die in Artikel 6 der vorliegenden Verordnung genannten Einreisevoraussetzungen erfüllt sind. Werden diese Kontrollen im Voraus durchgeführt, so können die empfangenen Daten an der Grenzübergangsstelle mit den Daten im physischen Reisedokument oder im digitalen

Reiseausweis abgeglichen werden. Die Identität der betreffenden Person sowie die Echtheit und Integrität des physischen Reisedokuments oder des digitalen Reiseausweises werden überprüft.

Vor der Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung gemäß Artikel 15 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] kann spätestens 36 Stunden vor dem geplanten Datum und Zeitpunkt der Einreise oder Ausreise überprüft werden, ob die in Artikel 6 der vorliegenden Verordnung genannten Einreisevoraussetzungen erfüllt sind, wenn die Daten auf der Grundlage des digitalen Reiseausweises im Voraus empfangen wurden. Werden diese Kontrollen im Voraus durchgeführt, so können die empfangenen Daten an der Grenzübergangsstelle mit den Daten im physischen Reisedokument oder im digitalen Reiseausweis abgeglichen werden. Die Identität der betreffenden Person sowie die Echtheit und Integrität des physischen Reisedokuments oder des digitalen Reiseausweises werden überprüft.“

d) Folgender Absatz wird eingefügt:

„(10) Die Kommission erlässt Durchführungsrechtsakte zur Festlegung von Mindestnormen in Bezug auf die Technologie, die Methoden und die Verfahren, die für die Überprüfung der Echtheit und Gültigkeit von Reisedokumenten, einschließlich Aufenthaltstiteln, Visa und Visa für den längerfristigen Aufenthalt, und digitalen Reiseausweisen gemäß diesem Artikel anzuwenden sind.

Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem Prüfverfahren nach Artikel 38 Absatz 2 erlassen.“

3. In Artikel 8a wird folgender Absatz eingefügt:

„(4a) Alternativ zu Absatz 4 Buchstabe b Ziffer ii kann die Überprüfung wie folgt durchgeführt werden:

- a) durch Anwendung wirksamer und verhältnismäßiger technischer Maßnahmen und
- b) die Durchführung von stichprobenartigen Überprüfungen gemäß Absatz 4 Buchstabe b Ziffer ii.

Diese alternative Überprüfung darf sich nicht ausschließlich auf die digitale EU-Reise-Anwendung stützen.“

4. Folgender Artikel wird eingefügt:

„Artikel 8ba

*Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung*

(1) Personen, die nach Unionsrecht Anspruch auf freien Personenverkehr haben und im Besitz eines digitalen Reiseausweises sind, können die digitale EU-Reise-Anwendung für Vorab-Grenzübertrittskontrollen gemäß Artikel 8 Absatz 2g nutzen.

(2) Drittstaatsangehörige, einschließlich derjenigen, die im EES erfasst werden, können die digitale EU-Reise-Anwendung für die Zwecke der Vorab-Genehmigung gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe j nutzen.“

#### Artikel 14

#### Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726

Die Verordnung (EU) 2018/1726 wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel wird eingefügt:

„Artikel 8d

*Aufgaben im Zusammenhang mit der digitalen EU-Reise-Anwendung*

In Bezug auf die digitale EU-Reise-Anwendung nimmt die Agentur die folgenden Aufgaben wahr:

- a) die ihr mit der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] des Europäischen Parlaments und des Rates\* übertragenen Aufgaben;
- b) Aufgaben im Zusammenhang mit Schulungen zur technischen Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung.

---

\* Verordnung (EU) .../... vom ... zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise (ABl. ..., [...], S. [...], ELI: ...).“

2. Artikel 14 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Agentur verfolgt die Entwicklungen in der Forschung, die für das Betriebsmanagement des SIS II, des VIS, von Eurodac, des EES, von ETIAS, von DubliNet, des ECRIS-TCN, des e-CODEX-Systems, der Plattform für die Zusammenarbeit gemeinsamer Ermittlungsgruppen, der digitalen EU-Reise-Anwendung und anderer IT-Großsysteme im Sinne des Artikels 1 Absatz 5 von Belang sind.“

3. Artikel 19 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe ee erhält folgende Fassung:

„ee) die Berichte über den Stand der Entwicklung des EES nach Artikel 72 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2017/2226, über den Stand der Entwicklung des ETIAS nach Artikel 92 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240, über den Stand der Entwicklung des ECRIS-TCN und der ECRIS-Referenzimplementierung nach Artikel 36 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/816 und über den Stand der Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung nach Artikel 18 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] anzunehmen;“

b) In Buchstabe ff wird folgende Ziffer eingefügt:

„x) die digitale EU-Reise-Anwendung nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final];“

c) Folgender Buchstabe wird eingefügt:

„llb) Statistiken über die Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung nach Artikel 8 Absatz 6 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] zu erstellen und zu veröffentlichen;“

4. In Artikel 22 Absatz 4 wird nach Unterabsatz 7 folgender Unterabsatz eingefügt:

„Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache kann an den Sitzungen des Verwaltungsrats als Beobachter teilnehmen, wenn eine die digitale EU-Reise-Anwendung betreffende Angelegenheit im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung (EU) 2016/399 auf der Tagesordnung steht.“

5. Artikel 24 Absatz 3 Buchstabe u erhält folgende Fassung:

„u) die Berichte über den Stand der Entwicklung des EES nach Artikel 72 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2017/2226, über den Stand der Entwicklung von ETIAS nach Artikel 92 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240 und über den Stand der Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung nach Artikel 18 der Verordnung (EU) .../... [COM(2024) 670 final] auszuarbeiten und dem Verwaltungsrat zur Annahme vorzulegen;“

## SCHLUSSBESTIMMUNGEN

### Artikel 15

#### Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung

- (1) Sobald eu-LISA die Kommission über den erfolgreichen Abschluss des Tests der Anwendung gemäß Artikel 8 Absatz 5 unterrichtet hat, legt die Kommission im Wege eines Durchführungsrechtsakts den Tag fest, an dem die digitale EU-Reise-Anwendung ihren Betrieb aufnimmt.
- (2) Die Kommission legt den in Absatz 1 genannten Tag so fest, dass er innerhalb von 30 Tagen nach dem Erlass des Durchführungsrechtsakts liegt.

### Artikel 16

#### Durchführungsrechtsakte

- (1) Die Kommission legt im Wege von Durchführungsrechtsakten Folgendes fest:
  - a) die technische Architektur der digitalen EU-Reise-Anwendung und die technischen Spezifikationen für die mobile Anwendung, die Backend-Dienste und den Reisenden-Router;
  - b) die von eu-LISA zu erhebenden Statistiken über die Nutzung der digitalen EU-Reise-Anwendung;
  - c) die Spezifikationen für den Test der digitalen EU-Reise-Anwendung vor deren Inbetriebnahme;
  - d) den Zeitpunkt der Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung durch eu-LISA.
- (2) Die in Absatz 1 genannten Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem Prüfverfahren nach Artikel 17 Absatz 2 erlassen.

### Artikel 17

#### Ausschussverfahren

- (1) Die Kommission wird von dem mit Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates 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.

### Artikel 18

#### Überwachung und Bewertung



- (1) eu-LISA stellt sicher, dass geeignete Verfahren für die Überwachung der Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung anhand der Ziele in Bezug auf Planung und Kosten sowie für die Überwachung der Funktionsweise der digitalen EU-Reise-Anwendung anhand der Ziele in Bezug auf die technische Leistung, Kostenwirksamkeit, Sicherheit und Dienstleistungsqualität vorhanden sind.
- (2) Bis zum 1. Januar 2028 und danach alle 12 Monate während der Entwicklungsphase übermittelt eu-LISA dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über den Stand der Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung.
- (3) Der in Absatz 2 genannte Bericht enthält ausführliche Angaben zu den entstandenen Kosten sowie Angaben zu etwaigen Risiken, die sich auf die Gesamtkosten der digitalen EU-Reise-Anwendung auswirken können und zulasten des Gesamthaushaltsplans der Union gehen. Der Bericht enthält auch ausführliche Angaben zur technischen Durchführung des Projekts sowie zu etwaigen technischen Problemen und Risiken, die sich auf die allgemeine Entwicklung und Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung auswirken können.
- (4) Sobald die Entwicklungsphase der digitalen EU-Reise-Anwendung abgeschlossen ist, übermittelt eu-LISA dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht, in dem dargelegt wird, wie die Ziele, insbesondere bei Planung und Kosten, erreicht wurden, und in dem etwaige Abweichungen begründet werden.
- (5) Bis zum... [fünf Jahre nach Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung] nimmt die Kommission eine Gesamtbewertung der digitalen EU-Reise-Anwendung und ihrer Nutzung vor. In dem auf dieser Grundlage erstellten Gesamtbewertungsbericht werden die Anwendung dieser Verordnung bewertet, die erzielten Ergebnisse an den gesetzten Zielen gemessen und die Auswirkungen auf die Grundrechte untersucht. In dem Bericht wird auch allgemein bewertet, ob die grundlegenden Prinzipien des Betriebs der digitalen EU-Reise-Anwendung weiterhin Gültigkeit haben und ob die technischen Funktionen der Anwendung angemessen sind; ferner werden die Sicherheit der Anwendung und etwaige Auswirkungen auf den künftigen Betrieb bewertet. Die Bewertung umfasst die erforderlichen Empfehlungen. Die Kommission übermittelt den Bericht dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte.

#### *Artikel 19*

#### **Beratergruppe**

Die Zuständigkeiten der in Artikel 75 der Verordnung (EU) 2019/817 genannten Beratergruppe für Interoperabilität von eu-LISA werden auf die digitale EU-Reise-Anwendung ausgeweitet. Die Beratergruppe tritt bis zur Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung regelmäßig zusammen. Nach jeder Sitzung erstattet sie dem Programmverwaltungsrat Bericht. Die Beratergruppe stellt eu-LISA insbesondere im Rahmen der Ausarbeitung ihres Jahresarbeitsprogramms und ihres jährlichen Tätigkeitsberichts Fachwissen in Bezug auf die digitale EU-Reise-Anwendung zur Verfügung. Sie stellt zudem den technischen Sachverstand zur Unterstützung des Programmverwaltungsrats bei seinen Aufgaben bereit und überwacht den Stand der Vorbereitung in den Mitgliedstaaten.

#### *Artikel 20*

#### **Inkrafttreten und Anwendung**

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

Artikel 12 Absatz 1 gilt jedoch ab dem [zwölf Monate nach Inkrafttreten des in Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 genannten Durchführungsrechtsakts].

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

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Der Präsident / Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident / Die Präsidentin*



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Straßburg, den 8.10.2024  
COM(2024) 670 final

ANNEX

## ANHANG

des

Vorschlags für eine

### VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise

{SEC(2024) 670 final} - {SWD(2024) 670 final} - {SWD(2024) 671 final} -  
{SWD(2024) 672 final}

**ANHANG**  
**FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN**

**1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

**1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative**

**1.2. Politikbereich(e)**

**1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft**

**1.4. Ziel(e)**

*1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)*

*1.4.2. Einzelziel(e)*

*1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen*

*1.4.4. Leistungsindikatoren*

**1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

*1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative*

*1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

*1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

*1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

*1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

**1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative**

**1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)**

**2. VERWALTUNGSMABNAHMEN**

**2.1. Überwachung und Berichterstattung**

**2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)**

*2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen*

*2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

*2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie*

*Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

**2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

**3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

**3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan**

**3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel**

*3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel*

*3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden*

*3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*

*3.2.3.1. Geschätzter Personalbedarf*

*3.2.4. Vereinbarkeit mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen*

*3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter*

**3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen**

## 1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

### 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Anwendung für die elektronische Übermittlung von Reisedaten („Digitale EU-Reise-Anwendung“) und zur Änderung der Verordnungen (EU) 2016/399 und (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates in Bezug auf die Verwendung digitaler Reiseausweise

### 1.2. Politikbereich(e)

Inneres

### 1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

☒ eine neue Maßnahme

☐ eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme<sup>1</sup>

☐ die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme

☐ die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme

### 1.4. Ziel(e)

#### 1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)

Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz des Außengrenzenmanagements, was zu einem geschützteren Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und zum reibungslosen Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen (Schengen-Raum) beiträgt.

#### 1.4.2. Einzelziel(e)

##### Einzelziele:

1. Die Sicherheit im Schengen-Raum und die Effizienz des Außengrenzenmanagements erhöhen:
  - ☐ einen einheitlichen Standard für digitale Reiseausweise für die Außengrenzen in koordinierter Weise durch alle Mitgliedstaaten einrichten, um die künftige Interoperabilität und die Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu fördern
  - ☐ Reisenden die sichere und rechtzeitige Übermittlung eines digitalen Reiseausweises vor ihrer Reise ermöglichen, wodurch auch die Zuverlässigkeit der den Grenzkontrollbehörden übermittelten Daten steigt
  - ☐ Grenzkontrollbehörden in die Lage versetzen, Vorabkontrollen anhand dieser Daten durchzuführen, um Engpässe und den Zeitaufwand an der Grenzübergangsstelle zu verringern
  - ☐ ein Mindestmaß an digitaler Reife in allen Mitgliedstaaten im Bereich des Grenzmanagements erreichen

<sup>1</sup> Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.



## 2. Einen reibungsloseren und schnelleren Grenzübergang für Reisende ermöglichen

### 1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

*Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.*

Das Überschreiten der Außengrenzen durch alle Reisenden, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, wird durch effizientere Grenzübergangskontrollen auf der Grundlage von Vorabkontrollen mithilfe der von Reisenden übermittelten digitalen Reiseausweise erleichtert und beschleunigt. Die Verfahren für Drittstaatsangehörige, die dem Einreise-/Ausreisensystem unterliegen, werden ebenfalls beschleunigt, wenn sie Daten unter Verwendung digitaler Reiseausweise vorab aus der Ferne erfassen können.

eu-LISA wird die digitale EU-Reise-Anwendung ab dem Datum der Annahme des Legislativvorschlags schnellstmöglich einrichten und in Betrieb nehmen.

Die Betreiber von Einreisehäfen (z. B. Flughäfen und Seehäfen) werden von kürzeren Grenzübergangszeiten profitieren.

Beförderungsunternehmen können indirekt davon profitieren, dass Reisende über digitale Reiseausweise verfügen, indem sie die Möglichkeit der Nutzung dieser Ausweise in ihre Anwendungen für den Erwerb von Tickets, den Check-in sowie die automatisierte und genaue Erhebung von vorab übermittelten Passagierdaten aufnehmen.

Die Grenzschutzbehörden werden davon profitieren, weil sie Grenzübergangskontrollen von Personen auf der Grundlage digitaler Reiseausweise im Voraus durchführen können, was derzeit nicht möglich ist. Die Grenzbehörden können vor der Reise die Echtheit und Integrität von Reisedokumenten überprüfen und Ressourcen besser planen und verwalten, indem sie Reisende, die digitale Reiseausweise verwenden, vorab abfertigen.

Die EU selbst und ihre Bürgerinnen und Bürger werden mittelbar und unmittelbar von einer erhöhten Sicherheit und einem besseren Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen profitieren.

### 1.4.4. Leistungsindikatoren

*Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Fortschritte und Ergebnisse verfolgen lassen.*

*Einzelziel Nr. 1 – Einrichtung eines gemeinsamen technischen Standards und einer gemeinsamen Schnittstelle für die Verwendung digitaler Reiseausweise*

- Erfolgreiche Annahme der Durchführungsrechtsakte zur Festlegung der technischen Spezifikationen für digitale Reiseausweise, der technischen Architektur der digitalen EU-Reise-Anwendung, der mobilen Anwendung, der Backend-Dienste und des Reisenden-Routers, der Erhebung von Statistiken, des Tests der digitalen EU-Reise-Anwendung vor ihrer Inbetriebnahme und des Durchführungsrechtsakts zur Festlegung des Zeitpunkts der Inbetriebnahme der Anwendung
- Zeitpunkt der Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung (Ziel: Ende 2030)

*Einzelziel Nr. 2 – Möglichkeit für Reisende, digitale Reiseausweise zu erstellen und diese den Grenzbehörden zu übermitteln, um Vorabkontrollen durchzuführen*

- Anteil der Mitgliedstaaten, die zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung an den Reisenden-Router angeschlossen sind (Ziel: 100 %)
- Anzahl der nationalen Grenzbehörden, die Informationen vom Reisenden-Router erhalten
- Anzahl der digitalen Reiseausweise, die mit der digitalen EU-Reise-Anwendung erstellt werden (Ziel: schrittweise Erhöhung ab der Inbetriebnahme + 5 Jahre)
- Zahl der Fehler bei der Erstellung und Übermittlung digitaler Reiseausweise auf der Grundlage ICAO-konformer<sup>2</sup> Reisedokumente (Ziel 0 %, wenn die Daten korrekt eingegeben wurden)
- Anzahl der digitalen Reiseausweise, die von EU-Bürgerinnen und -Bürgern im Zusammenhang mit der Beantragung physischer Reisedokumente (Pässe und Personalausweise) angefordert werden (Ziel: schrittweise Erhöhung von 0 % auf 25 % der Antragsteller ab dem Inkrafttreten + 2 Jahre)
- Zahl der Reisenden, die die digitale EU-Reise-Anwendung nutzen, um ihre digitalen Reiseausweise vor der Reise zu übermitteln
- Verhältnis: Zahl der Reisenden, die digitale Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen verwenden, im Vergleich zur Zahl der Reisenden, die nur ihre physischen Reisedokumente verwenden (Ziel: 30 % 5 Jahre nach Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung)
- Verhältnis: Zahl der vorab überprüften Reisenden im Vergleich zur Zahl der Reisenden, die ihre digitalen Reiseausweise übermittelt haben (Ziel: 100 %)
- Anteil der erkannten gefälschten Dokumente und Treffer bei Vorabprüfungen anhand von Datenbankabfragen (Ziel 100 %)
- Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Grenzübertrittskontrolle an der physischen Grenzübergangsstelle für Reisende, die ihren digitalen Reiseausweis übermittelt haben (Ziel < 10 Sekunden pro Person)

*Einzelziel Nr. 3 – Erleichterung des grenzüberschreitenden Reisens*

- Durchschnittliche Wartezeiten für EU-Bürgerinnen und -Bürger an Grenzübergangsstellen (Ziel: schrittweise Verkürzung der derzeitigen Wartezeiten nach Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung – nicht quantifizierbar, da die Infrastrukturen sehr unterschiedlich gestaltet sind)
- Durchschnittliche Wartezeiten für Drittstaatsangehörige an Grenzübergangsstellen (Ziel: schrittweise Verkürzung der derzeitigen Wartezeiten nach Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung – nicht quantifizierbar, da die Infrastrukturen sehr unterschiedlich gestaltet sind)
- Durchschnittlicher Zeitaufwand für Drittstaatsangehörige, die digitale Reiseausweise verwendet haben, um Daten für das Einreise-/Ausreisensystem vorab zu erfassen (Ziel: Senkung um mindestens 20 Sekunden pro Person)

<sup>2</sup> Konform mit einem bestehenden internationalen technischen Standard, der von der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) entwickelt wurde.

- Durchschnittlicher Zeitaufwand für Reisende, die ihre digitalen Reiseausweise übermittelt haben, um die Kontrolle an der physischen Grenzübergangsstelle zu durchlaufen (Ziel: < 10 Sekunden pro Person)

## **1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

### **1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative**

Die Initiative erfordert die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung, gefolgt von ihrer Wartung und ihrem Betrieb.

In der Konzeptions- und Entwicklungsphase wird eu-LISA die technischen Komponenten entwickeln, die für den Betrieb der Anwendung notwendig sind. Der genaue Zeitplan wird von der Annahme der vorgeschlagenen Verordnung (und ihrem genauen Inhalt) sowie von der Bereitstellung der technischen Komponenten abhängen, von denen einige mit anderen laufenden Entwicklungsprojekten von eu-LISA zusammenhängen können. Voraussichtlich wird durch den Abschluss anderer Entwicklungsprojekte innerhalb von eu-LISA Personal frei, das dann für die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung neu eingesetzt werden könnte.

Es wurde davon ausgegangen, dass die vorgeschlagene Verordnung bis Ende 2025 angenommen wird, was den Beginn der Vorbereitungen, einschließlich der Einstellung von Personal für bestimmte Profile, im Jahr 2026 und Anfang 2027 ermöglicht. eu-LISA plant für das Projekt einen dreijährigen Durchführungszeitraum, der sich durch das Verfahren zur Festlegung der Anforderungen, die komplexe Einbeziehung der Interessenträger sowie umfassende externe Tests ergibt.

Die digitale EU-Reise-Anwendung sollte bis 2030 in Betrieb genommen werden. Voraussetzung dafür ist ein erfolgreicher Test der Anwendung. Es ist kein gesonderter Übergangszeitraum vorgesehen, und die Mitgliedstaaten müssen auf nationaler Ebene die erforderlichen technischen Komponenten entwickeln, um bis zur Inbetriebnahme der digitalen EU-Reise-Anwendung eine Verbindung zum „Reisenden-Router“ der digitalen EU-Reise-Anwendung herzustellen.

Vor der Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung können sich die Mitgliedstaaten jedoch bereits im Rahmen nationaler Projekte für die Einführung digitaler Reiseausweise (gemäß den Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung) entscheiden.

## Timeline

INFORMATION AS OF TUESDAY 28/06/2022									
Future legal proposals indicative timelines (subject to timely adoption) / Years	Prep (Procurement, Studies, Recruitment) Operations & Maintenance			Implementation (Analysis, Design, Build, Test, Deploy) Entry Into Operation (EiO)					
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
e-CODEX (Entry into force: June 2022)									
Prum II (legislative proposal presented in December 2021, foreseen adoption by co-legislators in 2024)									
Joint Investigation Teams (JITs) Platform (legislative proposal presented in December 2021, foreseen adoption by co-legislators in 2023, Parliament proposed a change in timeline, shifting the EiO in 2025)									
Visa Digitalisation (legislative proposal presented in April 2022, foreseen adoption by co-legislators in 2023)									
Advanced Passenger Information (API) Router (currently in impact assessment stage by COM, foreseen two Regulations to be presented around autumn 2022)									

- 1.5.2. *Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

#### Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex ante)

Mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) wird die Union ausdrücklich ermächtigt, eine gemeinsame Politik in Bezug auf Personenkontrollen beim Überschreiten der Außengrenzen zu entwickeln und Maßnahmen für den schrittweisen Aufbau eines integrierten Grenzmanagementsystems an den Außengrenzen zu erlassen. Dies sind klare Ziele, die auf EU-Ebene verfolgt werden müssen, um das reibungslose Funktionieren der Außengrenzen und des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu gewährleisten, die Sicherheit in der Union zu fördern und illegale Einwanderung zu bekämpfen.

Weil der derzeitige EU-Rechtsrahmen keine Verwendung digitaler Reiseausweise für die Fernprüfung der Echtheit und Integrität von Reisedokumenten bei Grenzübertrittskontrollen zulässt, sind die Mitgliedstaaten selbst nicht in der Lage, digitale Reiseausweise auf wirksame und einheitliche Weise einzuführen, um die Ziele zu erreichen.

Daher würde dieser Vorschlag einen erheblichen Mehrwert schaffen, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit Sicherheit und Reiseerleichterung zu bewältigen, die sich auf die Sicherheit in der gesamten Union und das ordnungsgemäße Funktionieren der Außengrenzen auswirken. Durch ein gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene würden harmonisierte Maßnahmen ergriffen, um digitale Reiseausweise einzuführen und ihre Verwendung bei Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen zu ermöglichen.

#### Erwarteter Unionsmehrwert (ex post)

Für die Grenzbehörden sollte sich die Einführung digitaler Reiseausweise als nützlich erweisen, mit denen sie effizienter als heute die Echtheit und Integrität von Reisedokumenten überprüfen und die einschlägigen Datenbanken abfragen können, bevor Reisende an der Grenzübergangsstelle eintreffen. Dies würde ein besseres Ressourcenmanagement und eine bessere Erkennung von Reisenden, die ein hohes Risiko darstellen, sowie von gefälschten Dokumenten ermöglichen, da einige Reisende dank Vorabfertigung an der Grenzübergangsstelle rasch bearbeitet werden können.

Obwohl der Schwerpunkt der vorgeschlagenen Verordnung auf der Verwendung digitaler Reiseausweise für das Überschreiten der Außengrenzen liegt, könnte die Einführung einer rechtlichen Definition für digitale Reiseausweise auch den Behörden zugutekommen, die für die Bearbeitung von Visumanträgen und Anträgen des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) zuständig sind, da sie die Möglichkeit hätten, die Echtheit und Integrität der von Antragstellern verwendeten Reisedokumente (aus der Ferne) zu überprüfen. Dasselbe gilt für

Einwanderungsbehörden, die Anträge auf Aufenthaltstitel von Drittstaatsangehörigen in einem Drittstaat bearbeiten.

Die vorgeschlagene Verordnung würde es einzelnen Reisenden (sowohl EU-Bürgerinnen und -Bürgern als auch Drittstaatsangehörigen) ermöglichen, digitale Reiseausweise für den Grenzübergang an den Außengrenzen zu verwenden. Dies bringt Vorteile mit sich, da der Zeitaufwand an Grenzübergangsstellen sinkt und weniger Probleme aufgrund falsch geschriebener oder fehlerhaft manuell angegebener Daten entstehen. Fehler in selbst deklarierten Daten können zu längeren Wartezeiten oder sogar zu Einreiseverweigerungen oder zur Verweigerung des Einstiegs in ein Beförderungsmittel führen.

Da mit der Initiative ein rechtlicher Standard für digitale Reiseausweise geschaffen würde, könnten ihre Verwendungszwecke in die nationalen Systeme integriert werden, insbesondere durch die Einführung einer digitalen Identität und der europäischen Brieftasche für die digitale Identität. EU-Bürgerinnen und -Bürger könnten die Chipdaten in ihrem Pass oder Personalausweis besser nutzen, um sowohl bei Online- als auch bei physischen Transaktionen eine sichere Identifizierung zu ermöglichen.

Die Initiative kommt ferner Einzelpersonen zugute, wenn Beförderungsunternehmen (z. B. Fluggesellschaften, Reisebusse, Züge und Schiffe) die Verarbeitung digitaler Reiseausweise in ihre Buchungs- und Check-in-Systeme integrieren. Damit könnten sich Passagiere bestimmten Kontrollen – die derzeit physisch an Verkehrsknotenpunkten durchgeführt werden, z. B. beim Einchecken, bei der Gepäckabgabe oder beim Einsteigen – vollständig aus der Ferne unterziehen und dadurch auch Zeit sparen und Probleme vermeiden.

Da die Verwendung eines digitalen Reiseausweises für Einzelpersonen freiwillig und unentgeltlich wäre, würden keine finanziellen Kosten entstehen. Die einzige Investition vonseiten der Einzelperson würde in dem Zeitaufwand bestehen, der für die Ableitung eines digitalen Reiseausweises aus dem bestehenden Pass oder Personalausweis des Reisenden anfällt, was aus der Ferne erfolgen könnte.

### *1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Obwohl dies das erste Mal ist, dass die EU (oder eine andere Stelle) digitale Reiseausweise für Grenzübergangskontrollen einführt, wurden einige Erkenntnisse aus früheren IT-Entwicklungsprojekten und den laufenden Pilotprojekten zur Verwendung digitaler Reiseausweise in drei Mitgliedstaaten gewonnen (weitere Einzelheiten sind Anhang 5 der Folgenabschätzung zu entnehmen).

Bei der Entwicklung anderer zentralisierter EU-Systeme (Visa-Informationssystem, Schengener Informationssystem) wurde festgestellt, dass die Umsetzung der zentralen Komponente (der eigentlichen digitalen EU-Reise-Anwendung mit all ihren Komponenten) unter Kostenüberschreitungen und Verzögerungen leiden kann, weil sich Anforderungen ändern, bevor die Rechtsinstrumente zur Festlegung ihres Zweckes, ihres Geltungsbereichs, ihrer Funktionen und ihrer technischen Spezifikationen in Kraft sind. Daher sollte die vorbereitende Entwurfsphase erst beginnen, wenn die entsprechenden technischen Spezifikationen von der Kommission angenommen wurden. Darüber hinaus sollte die bestmögliche Nutzung von Synergien und Effizienzgewinnen innerhalb der Personalprofile/Fachbereiche angestrebt werden, z. B. durch Einrichtung des Reisenden-Routers auf der Grundlage der Schnittstelle für Beförderungsunternehmen und des API-Routers.



Auch wenn sich die Auswirkungen der vorgeschlagenen Verordnung auf die Wartezeiten an der Grenze nur schwer abschätzen lassen, zeigen die Ergebnisse der laufenden EU-Pilotprojekte, dass die Bearbeitungszeit von vorabgefertigten Reisenden mit digitalem Reiseausweis (EU-Bürgerinnen und -Bürger) erheblich gesunken ist, nämlich von 30 bis 90 Sekunden auf weniger als 9 Sekunden pro Reisendem. Diese Auswirkungen werden sich infolge der letztendlichen Nutzung digitaler Reiseausweise multiplizieren, was zu kürzeren Wartezeiten selbst für Reisende führt, die keinen digitalen Reiseausweis verwenden, wobei deren monetärer Vorteil zum jetzigen Zeitpunkt nicht bewertet werden kann.

Im Zusammenhang mit den Pilotprojekten ergaben sich ebenfalls wichtige Fragen, die bei der Ausarbeitung der Durchführungsrechtsakte zur Festlegung der technischen Spezifikationen der digitalen EU-Reise-Anwendung berücksichtigt werden müssen. Diese Fragen betreffen die Sicherheit der Speicherung digitaler Reiseausweise, eine sichere Nachrichtenübermittlung, Übertragungsprotokolle und die Bedeutung einer modularen Entwicklung der Anwendung, um zusätzliche Funktionen und den Übergang von einem technischen Standard zum nächsten zu ermöglichen, wenn sich die globalen Standards in Zukunft weiterentwickeln.

*1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

Die auf EU-Ebene erforderlichen Investitionen im Rahmen des derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027 sind auf 1,3 Mio. EUR begrenzt. Der Großteil der auf EU-Ebene erforderlichen Investitionen (60,2 Mio. EUR) sollte daher aus dem nächsten MFR finanziert werden.

*1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

Die nötigen Mittel zur Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung durch eu-LISA (61,5 Mio. EUR) wurden im Rahmen der Mittelzuweisungen des MFR 2021-2027 für eu-LISA nicht eingeplant, da es sich um einen neuen Vorschlag handelt, für den zum Zeitpunkt der Vorlage des MFR 2021-2027 noch keine Beträge bekannt waren.

Daher wird vorgeschlagen, eine angemessene Finanzierung von eu-LISA für die im Jahr 2027 benötigten Beträge sicherzustellen, indem die entsprechenden thematischen Fazilitäten des politischen Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa gekürzt oder Mittel von anderen dezentralen Agenturen umgeschichtet werden.

## 1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

### ☐ befristete Laufzeit

- ☐ Laufzeit: [TT.MM.]JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
- ☐ Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von JJJJ bis JJJJ und auf die Mittel für Zahlungen von JJJJ bis JJJJ.

### ☒ unbefristete Laufzeit

- Anlaufphase von JJJJ bis JJJJ,
- anschließend reguläre Umsetzung.

## 1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)<sup>3</sup>

### ☐ Direkte Mittelverwaltung durch die Kommission

- ☐ durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
- ☐ durch Exekutivagenturen

### ☐ Geteilte Mittelverwaltung mit Mitgliedstaaten

### ☒ Indirekte Mittelverwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- ☐ Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- ☐ internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- ☐ die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- ☒ Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsordnung
- ☐ öffentlich-rechtliche Körperschaften
- ☐ privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern ihnen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- ☐ privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und denen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- ☐ Einrichtungen oder Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

## Bemerkungen

Die Entwurfs- und Entwicklungsphase der digitalen EU-Reise-Anwendung wird voraussichtlich von 2026 bis 2030 dauern. Die digitale EU-Reise-Anwendung sollte bis Ende 2030 einsatzbereit sein.
--

<sup>3</sup> Erläuterungen zu den Haushaltsvollzugsarten und Verweise auf die Haushaltsordnung finden sich auf der Website BUDGpedia (in englischer Sprache): <https://myintracomm.ec.europa.eu/corp/budget/financial-rules/budget-implementation/Pages/implementation-methods.aspx>.

## 2. VERWALTUNGSMABNAHMEN

### 2.1. Überwachung und Berichterstattung

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Die Überwachung und Berichterstattung zu dem Vorschlag orientiert sich an den Grundsätzen gemäß der eu-LISA-Verordnung sowie der EU-Haushaltsordnung und steht im Einklang mit der Gemeinsamen Erklärung zu den dezentralen Agenturen. Insbesondere muss eu-LISA der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat jedes Jahr ein Einheitliches Programmplanungsdokument übermitteln, welches ein Mehrjahresprogramm sowie ein Jahresarbeitsprogramm und die Ressourcenplanung enthält. In diesem Dokument werden die Ziele, die erwarteten Ergebnisse und Leistungsindikatoren zur Überwachung der Erreichung der Ziele und der Ergebnisse dargelegt. Außerdem muss eu-LISA dem Verwaltungsrat einen konsolidierten jährlichen Tätigkeitsbericht vorlegen, der Angaben über die Erreichung der im Einheitlichen Programmplanungsdokument festgelegten Ziele und Ergebnisse enthält. Der Bericht wird auch der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt.

Gemäß Artikel 39 der eu-LISA-Verordnung bewertet die Kommission nach Anhörung des Verwaltungsrats alle fünf Jahre die Leistung der Agentur im Hinblick auf ihre Ziele, ihren Auftrag, ihre Standorte und ihre Aufgaben. Bei dieser Evaluierung wird auch geprüft, wie die vorliegende Verordnung umgesetzt wird und wie bzw. in welchem Maße die Agentur wirksam zum Betriebsmanagement von IT-Großsystemen und zur Schaffung einer koordinierten, kosteneffizienten und kohärenten IT-Umgebung auf Unionsebene im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beiträgt. Im Rahmen dieser Evaluierung wird beurteilt, ob der Auftrag der Agentur möglicherweise geändert werden muss und welche finanziellen Auswirkungen eine solche Änderung hätte. Der Verwaltungsrat kann der Kommission Empfehlungen bezüglich Änderungen an der vorliegenden Verordnung aussprechen.

Schließlich müsste eu-LISA aufgrund der vorgeschlagenen Verordnung sicherstellen, dass die Agentur über die nötigen Verfahren verfügt, um die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung vor dem Hintergrund der Planungs- und Kostenziele zu überwachen und das Funktionieren der Anwendung zu überwachen. eu-LISA muss dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 1. Januar 2028 und danach alle zwölf Monate während der Entwurfs- und Entwicklungsphase einen Bericht über den Stand der Anwendungsentwicklung vorlegen. Dieser Bericht muss detaillierte Angaben zu den angefallenen Kosten und Informationen über etwaige Risiken, die sich auf die Gesamtkosten der digitalen EU-Reise-Anwendung auswirken können, sowie detaillierte Informationen über die technische Durchführung des Projekts und eventuelle technische Probleme und Risiken, die sich auf die allgemeine Entwicklung und Inbetriebnahme der Anwendung auswirken können, enthalten.

### 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)

#### 2.2.1. *Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen*

Die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung wird über den Haushalt von eu-LISA und mit indirekter Mittelverwaltung durchgeführt. Gemäß dem Grundsatz

der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung wird der Haushalt von eu-LISA unter Gewährleistung einer effizienten und wirksamen internen Kontrolle ausgeführt. Die Agentur ist daher verpflichtet, eine geeignete Kontrollstrategie umzusetzen, die zwischen den geeigneten Akteuren der Kontrollkette koordiniert wird.

Hinsichtlich der Ex-post-Kontrollen unterliegt eu-LISA als dezentrale Agentur insbesondere:

- einer internen Prüfung durch den Internen Auditdienst der Kommission
- Jahresberichten des Europäischen Rechnungshofs, die eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthalten
- einer jährlichen Entlastung durch das Europäische Parlament
- möglichen Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), um sicherzustellen, dass die den Agenturen zugewiesenen Mittel ordnungsgemäß verwendet werden

Als Partner-GD von eu-LISA wird die GD HOME ihre Kontrollstrategie auf die dezentralen Agenturen anwenden, um für eine verlässliche Berichterstattung im Rahmen ihres jährlichen Tätigkeitsberichts Sorge zu tragen. Während die dezentralen Agenturen die volle Verantwortung für die Ausführung ihres Haushaltsplans tragen, ist die GD HOME für die regelmäßige Zahlung der von den EU-Haushaltsbehörden festgelegten jährlichen Beiträge zuständig.

Der Europäische Bürgerbeauftragte bietet eine weitere Ebene der Kontrolle und Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Verwaltungsmaßnahmen von eu-LISA.

2.2.2. *Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurden keine Risiken festgestellt.

Für den von eu-LISA ausgeführten Haushalt ist ein spezifischer interner Kontrollrahmen auf der Grundlage des Internen Kontrollrahmens der Europäischen Kommission erforderlich.

Das Einheitliche Programmplanungsdokument muss Informationen über die internen Kontrollsysteme bereitstellen, während der konsolidierte jährliche Tätigkeitsbericht Informationen über die Effizienz und Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme auch in Bezug auf die Risikobewertung enthalten muss. Dem konsolidierten jährlichen Tätigkeitsbericht von 2021 zufolge konnte die Leitung der Agentur mit hinreichender Sicherheit feststellen, dass insgesamt geeignete Kontrollen vorhanden sind, die bestimmungsgemäß funktionieren. Darüber hinaus wurden Risiken angemessen überwacht und gemindert, und bei Bedarf werden verschiedene Verbesserungs- und Verstärkungsmaßnahmen ergriffen.

Eine weitere Ebene der internen Überwachung bildet auch der Interne Auditdienst von eu-LISA, auf der Grundlage eines jährlichen Prüfungsplans, bei dem insbesondere die Bewertung von Risiken bei eu-LISA berücksichtigt wird. Der Interne Auditdienst trägt dazu bei, dass eu-LISA die gesteckten Ziele erreicht, indem mithilfe eines systematischen und disziplinierten Ansatzes die Wirksamkeit des Risikomanagements, der Kontrolle und der Steuerungsprozesse bewertet wird und Empfehlungen für entsprechende Verbesserungen ausgesprochen werden.

Darüber hinaus überwachen der Europäische Datenschutzbeauftragte und der Datenschutzbeauftragte von eu-LISA (eine direkt dem Sekretariat des Verwaltungsrats angegliederte unabhängige Stelle) die Verarbeitung personenbezogener Daten durch eu-LISA.

Abschließend führt die GD HOME als Partner-GD von eu-LISA ein jährliches Risikomanagement durch, um potenzielle hohe Risiken im Zusammenhang mit der Arbeit der Agenturen einschließlich eu-LISA zu ermitteln und zu bewerten. Risiken, die als wesentlich eingestuft sind, werden jährlich im Managementplan der GD HOME gemeldet und von einem Aktionsplan begleitet, der die vorgesehenen Abhilfemaßnahmen angibt.

2.2.3. *Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

Die Kommission erstattet Bericht über das Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel. In Bezug auf die mit der indirekten Mittelverwaltung betrauten Einrichtungen und die dezentralen Agenturen, zu denen auch eu-LISA zählt, hat die GD HOME dieses Verhältnis in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht für 2021 auf 0,08 % beziffert.

**2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.*

Die GD HOME wird diese Strategie im Einklang mit der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (CAFS) anwenden, um sicherzustellen, dass ihre internen Kontrollen zur Betrugsbekämpfung vollständig auf die CAFS abgestimmt sind und dass ihr Betrugsrisikomanagement darauf abzielt, Bereiche mit Betrugsrisiken zu ermitteln und entsprechende Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen werden in Artikel 50 der eu-LISA-Verordnung und Titel X der Haushaltsordnung von eu-LISA dargelegt.

Die Agentur beteiligt sich vor allem an den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und informiert die Kommission entsprechend ihrer internen Betrugsbekämpfungsstrategie für den Zeitraum 2022-2024 unverzüglich über mutmaßliche Betrugsfälle und sonstige finanzielle Unregelmäßigkeiten.

Als Partner-GD nahm die GD HOME im Oktober 2021 eine neue Betrugsbekämpfungsstrategie mit einem dazugehörigen Aktionsplan an, wodurch die Betrugsbekämpfungskapazitäten der GD weiter gestärkt und an ein Umfeld, das sich ständig weiterentwickelt, angepasst wurden. Dabei werden die mit der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission von 2019 eingeführten Neuerungen und die durch den MFR 2021-2027 erforderlichen Anpassungen berücksichtigt.

Dezentrale Agenturen, darunter auch eu-LISA, fallen in den Bereich dieser Strategie. In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht für 2021 kam die GD HOME zu dem Schluss, dass die Verfahren zur Betrugsprävention und -aufdeckung zufriedenstellend

funktionierten und somit zur Sicherstellung, dass die internen Kontrollziele erreicht werden, beitrugen.



### 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan

- Bestehende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.*

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer	GM/NGM <sup>4</sup>	von EFTA-Ländern <sup>5</sup>	von Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten <sup>6</sup>	von anderen Drittländern	andere zweckgebundene Einnahmen
4	11 10 02 – Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA)	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

- Neu zu schaffende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.*

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer	GM/NGM	von EFTA-Ländern	von Kandidatenländern und potenziellen Kandidaten	von anderen Drittländern	andere zweckgebundene Einnahmen
	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN

<sup>4</sup> GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

<sup>5</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>6</sup> Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.

3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel

- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens			4	Migration und Grenzmanagement					
EU-LISA				Indikative Auswirkungen auf den Haushalt*					
				Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	INSGESAMT 28-31
O Operative Mittel									
Titel 1 – Personalausgaben	Verpflichtungen	(1a)	0,178	1,383	2,481	2,600	2,647		9,288
	Zahlungen	(2a)	0,178	1,383	2,481	2,600	2,647		9,288
Titel 2 – Infrastruktur- und Betriebsausgaben	Verpflichtungen	(1a)							
	Zahlungen	(2a)							
Titel 3 – Operative Ausgaben	Verpflichtungen	(1b)	0,550	5,517	25,492	11,133	6,803		49,494
	Zahlungen	(2b)	0,550	5,517	25,492	11,133	6,803		49,494
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>7</sup>									
Mittel INSGESAMT für eu-LISA	Verpflichtungen	= 1a+1b +3	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450		58,782
	Zahlungen	= 2a+2b +3	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450		58,782

<sup>7</sup> Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

O Operative Mittel INSGESAMT		Verpflichtungen	(4)	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450			58,782
		Zahlungen	(5)	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450			58,782
O Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT			(6)								
Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 4 des Mehrjährigen Finanzrahmens		Verpflichtungen	=4+6	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450			58,782
		Zahlungen	=5+6	0,728	6,900	27,972	13,732	9,450			58,782

Die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben und den Personalbestand für das Jahr 2028 und die Jahre danach in diesem Finanzbogen dienen lediglich der Veranschaulichung und greifen nicht dem Mehrjährigen Finanzrahmen vor.

Der zusätzliche Finanzierungsbedarf wird durch eine Verringerung der Beträge gedeckt, die in den thematischen Fazilitäten des Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa (BMVI) verfügbar sind, wodurch die begrenzten Spielräume, die im Rahmen des MFR für künftige politische Initiativen oder Notfälle, einschließlich Migrationsdruck, zur Verfügung stehen, erhalten bleiben.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	7	Verwaltungsausgaben
---------------------------------------	---	---------------------

GD HOME			Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.	INSGESAMT
Personalmittel	Verpflichtungen	(1a)	0,534	0,534	0,534	0,534	0,534		2,670
	Zahlungen	(2a)	0,534	0,534	0,534	0,534	0,534		2,670
Sonstige Verwaltungsausgaben	Verpflichtungen	(1a)							
	Zahlungen	(2a)							
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>8</sup>									
Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	= 1a+1b	0,534	0,534	0,534	0,534	0,534		2,670

<sup>8</sup> Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.



3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse angeben ↓		Jahr2027	Jahr2028	Jahr2029	Jahr 2030	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.						INSGESAMT	
	ERGEBNISSE												
	Art <sup>10</sup>	Durchschnittskosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Kosten	Anzahl	Gesamtzahl	Gesamtkosten
EINZELZIEL Nr. 1 Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung													
- Ergebnis	Hardware, Software, Analyse, Entwurf, Entwicklung, Testen, Vorbereitung von Rechenzentren, Schulungsmaßnahmen für die Mitgliedstaaten		0,550	3,412	16,644	4,200		1,250					26,056

<sup>10</sup> Ergebnisse sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z. B. Zahl der finanzierten Austauschstudierenden, gebaute Straßenkilometer).





### 3.2.3. Zusammenfassung der geschätzten Auswirkungen auf den Personalbestand von eu-LISA

- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- ☒ Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031		
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--	--

Planstellen (VZÄ)								
Bedienstete auf Zeit (AD)	2,0	9,0	9,0	9,0	9,0			
Vertragsbedienstete (FGIV)		8,5	10,0	11,0	11,0			
<b>Insgesamt</b>	2,0	17,5	19,0	20,0	20,0			

Berechnung der Lohn- und Gehaltskosten (Mio. EUR)								Insgesamt
Bedienstete auf Zeit (AD)	0,178	0,979	1,602	1,602	1,602			5,963
Vertragsbedienstete (FGIV)		0,404	0,879	0,998	1,045			3,325
<b>Insgesamt</b>	0,178	1,383	2,481	2,600	2,647			9,288

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch Mittel der Agentur gedeckt, die bereits für die Verwaltung der Maßnahme zugeordnet sind und/oder innerhalb der Agentur umgeschichtet wurden. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen Agentur nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben und den Personalbestand für das Jahr 2028 und die Jahre danach in diesem Finanzbogen dienen lediglich der Veranschaulichung und greifen nicht dem Mehrjährigen Finanzrahmen vor.

### 3.2.3.1. Geschätzter Personalbedarf der GD HOME

- ☐ Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- ☒ Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

*Schätzung in Vollzeitäquivalenten*

	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.		
O Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)							
20 01 02 01 (in den zentralen Dienststellen und in den Vertretungen der Kommission)	3	3	3	3			
20 01 02 03 (Delegationen)							
01 01 01 01 (Indirekte Forschung)							
01 01 01 11 (Direkte Forschung)							
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)							
O Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten – VZÄ) <sup>11</sup>							
20 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)							
20 02 03 (VB, ÖB, ANS, LAK und JFD in den Delegationen)							
XX 01 xx yy zz <sup>12</sup>	- in den zentralen Dienststellen						
	- in den Delegationen						
01 01 01 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)							
01 01 01 12 (VB, ANS und LAK der direkten Forschung)							
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)							
INSGESAMT	3	3	3	3			

**XX** steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Die geschätzten Auswirkungen auf die Ausgaben und den Personalbestand für das Jahr 2028 und die Jahre danach in diesem Finanzbogen dienen lediglich der Veranschaulichung und greifen nicht dem Mehrjährigen Finanzrahmen vor.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Bedienstete auf Zeit	Für die Weiterverfolgung des Vorschlags werden drei AD-Beamte benötigt. Die Bediensteten werden die Konformität zum Legislativvorschlag überprüfen, mögliche Probleme mit der Konformität ansprechen, Berichte für das Europäische Parlament und den Rat erstellen, die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Entwicklung des nationalen Systems für den Empfang von Daten, die über die digitale EU-Reise-Anwendung übermittelt werden, bewerten, und das Sekundärrecht auf dem neuesten Stand halten, unter anderem durch die Entwicklung der Standards und den Erlass von Durchführungsrechtsakten. Da es sich bei der Initiative um eine zusätzliche Maßnahme zur bestehenden Arbeitsbelastung handelt, ist zusätzliches Personal erforderlich (3 VZÄ).
---------------------------------	--

<sup>11</sup> VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JFD = Juniofachkräfte in Delegationen.

<sup>12</sup> Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

Externes Personal	
-------------------	--

### 3.2.4. Vereinbarkeit mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen

Der Vorschlag/Die Initiative:

- ☒ kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden.

Die Mittel, die für die Entwicklung der digitalen EU-Reise-Anwendung durch eu-LISA und für wiederkehrende Kosten ab 2031 erforderlich sind, wurden weder bei der Mittelzuweisung für eu-LISA im MFR 2021-2027 noch für zusätzliches Personal der GD HOME veranschlagt. Die für die Entwicklung und Wartung der digitalen EU-Reise-Anwendung während des laufenden MFR erforderlichen Mittel (6 Mio. EUR) können durch Haushaltsausgleich mit dem BMVI (11.02.01 – Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik) oder durch Umschichtung von Haushaltsmitteln anderer dezentraler Agenturen in Zuständigkeitsbereich der GD HOME bereitgestellt werden.

- ☐ erfordert die Inanspruchnahme des verbleibenden Spielraums unter der einschlägigen Rubrik des MFR und/oder den Einsatz der besonderen Instrumente im Sinne der MFR-Verordnung.
- ☐ erfordert eine Revision des MFR.

### 3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative:

- ☒ sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.
- ☐ sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N <sup>13</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			Insgesamt
Kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

<sup>13</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird. Bitte ersetzen Sie „N“ durch das voraussichtlich erste Jahr der Umsetzung (z. B. 2021). Dasselbe gilt für die folgenden Jahre.

### 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- ☐ Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- ☒ Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
  - ☐ auf die Eigenmittel
  - ☒ auf die übrigen Einnahmen
  - Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind: ☐

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>14</sup>						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.		
Artikel ....								

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

Die Mittel enthalten einen Beitrag der Länder, die durch entsprechende geltende Abkommen bei der Umsetzung, Anwendung und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands assoziiert sind. Die Schätzwerte beruhen auf Berechnungen der Einnahmen für die Durchführung des Schengen-Besitzstands von den Staaten, die zurzeit einen Jahresbeitrag (geleistete Zahlungen) zum Gesamthaushalt der Europäischen Union des jeweiligen Haushaltsjahrs leisten (Island, Norwegen und Schweiz), der sich nach dem Anteil des Bruttoinlandsprodukts des jeweiligen Staats an dem Bruttoinlandsprodukt aller teilnehmenden Länder zusammengenommen berechnet. Die Berechnung beruht auf den Eurostat-Zahlen. Sie variieren je nach Wirtschaftslage der teilnehmenden Länder stark.

<sup>14</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.