KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.2.2004
KOM(2004) 116 endgültig

2004/0039 (CNS)

C5-0101-04

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

über Normen für Sicherheitsmerkmale und Biometrie in Pässen der EU-Bürger

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Der so genannte "Europäische Pass" basiert derzeit auf Entschließungen über die Einführung eines Passes nach einheitlichem Muster[1]. Die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten haben diese Entschließungen in der Annahme, dass die Einführung eines Passes nach einheitlichem Muster „dazu geeignet ist, den Personenverkehr der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zu erleichtern", und in dem Bestreben erlassen, „den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten auf jede erdenkliche Weise verstärkt das Gefühl zu geben, dass sie ein und derselben Gemeinschaft angehören"[2]. Im Oktober 2000 wurde eine Entschließung über Mindestsicherheitsnormen für Pässe angenommen.

Nach den tragischen Ereignissen vom 11. September 2001 bestand der Wunsch nach raschen Maßnahmen zur Verbesserung der Dokumentensicherheit. Die Kommission hat in der Folge drei Vorschläge vorgelegt: eine Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung zur Einführung eines gemäß Hochsicherheitsnormen hergestellten Lichtbilds[3], eine zweite Verordnung über die einheitliche Gestaltung des Formblatts für die Anbringung eines Visums, das die Mitgliedstaaten den Inhabern eines von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht anerkannten Reisedokuments erteilen[4], und eine dritte Verordnung zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatenangehörige[5], um die gemeinsame Maßnahme durch einen verbindlichen Akt zu ersetzen und zugleich vorzusehen, dass bei der Aufkleberform des Aufenthaltstitels ein Lichtbild des Inhabers erforderlich ist. Diese Verordnungsvorschläge wurden im Februar und im Juni 2002 angenommen.

Bereits bei Annahme dieser Vorschläge haben die Mitgliedstaaten jedoch darauf hingewiesen, dass eine weitere Verbesserung der Sicherheit von Reisedokumenten durch Hinzufügung biometrischer Elemente. In einer Erklärung anlässlich der informellen Tagung der Minister in Santiago de Compostella am 14. und 15. Februar 2002 bekräftigte die Kommission ihre Bereitschaft, auf Wunsch der Mitgliedstaaten einen Vorschlag zu unterbreiten. Dabei betonte sie, dass sich dieser Vorschlag lediglich auf die Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale in Pässen beziehen, das Layout jedoch nicht beeinträchtigen würde.

Auf der informellen Tagung der Minister für Justiz und Inneres vom 28. und 29. März 2003 in Veria forderten die Mitgliedstaaten erneut einen Vorschlag der Kommission zur Einbeziehung biometrischer Identifikatoren in die einheitlichen Visa und Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige. Die Kommission verpflichtete sich zur Vorlage eines Vorschlags, unterstrich aber, dass ein kohärentes Vorgehen in Bezug auf alle Reisedokumente, einschließlich der Pässe der Unionsbürger, wünschenswert sei.

---

1 ABl. C 241 vom 19.9.1981, S 1.
ABl. C 179 vom 16.7.1982, S 1.
ABl. C 185 vom 24.7.1986, S 1.
ABl. C 200 vom 4.8.1995, S 1.

2 ABl. C 241 vom 19.9.1981, S. 1-7.

3 Verordnung 334/02, ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 7.

4 Verordnung 333/02, ABl. L 53 vom 23.2.2002, S. 4.

5 Verordnung 1030/02, ABl. L 153 vom 15.6.2002, S. 1.

Der Europäische Rat von Thessaloniki bekräftigte, dass "in der EU ein kohärenter Ansatz in Bezug auf biometrische Identifikatoren oder biometrische Daten verfolgt werden [muss], der in harmonisierte Lösungen für Dokumente für Staatsangehörige von Drittländern, Pässe für EU-Bürger und Informationssysteme (VIS und SIS II) mündet". Er forderte die Kommission auf, "entsprechende Vorschläge auszuarbeiten und mit dem Bereich Visa zu beginnen".

Die Kommission hat bereits den ersten Schritt dazu unternommen und im September 2003 zwei Vorschläge über die Aufnahme biometrischer Identifikatoren in Visa und Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige vorgelegt. Entsprechend der Aufforderung des Europäischen Rates von Brüssel ist der Rat am 27. November zu einer allgemeinen Ausrichtung über diese Vorschläge gelangt und hat den technischen Ausschuss nach Artikel 6 der Verordnung 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung beauftragt, Möglichkeiten zur Umsetzung dieser Maßnahmen zu finden.

Der Europäische Rat in Brüssel vom 12. Dezember 2003 ersuchte „die Kommission, zu gegebener Zeit einen Vorschlag für die Aufnahme von biometrischen Identifikations-merkmalen in Pässe zu unterbreiten“.

Daher wird nun der zweite Schritt zur Umsetzung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki gesetzt und die Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale europäischer Pässe einschließlich der Aufnahme biometrischer Identifikatoren vorgeschlagen, damit eine einheitliche Vorgehensweise erzielt und vermieden wird, dass die einzelnen Mitgliedstaaten Lösungen wählen, denen es an Interoperabilität fehlt.

In diesem Zusammenhang sollte auch erwähnt werden, dass die Vereinigten Staaten von einem Staat, dessen Bürger ohne Visum in die USA einreisen können, ab dem 26. Oktober 2004 „als Bedingung für die Befreiung von der Visumpflicht oder deren Fortführung verlangen, dass er über ein Programm zur Erteilung von Pässen an seine Staatsangehörigen verfügt, die maschinenlesbar und fälschungssicher sind sowie biometrische Identifikatoren enthalten, die den von der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation in Bezug auf solche Identifikatoren aufgestellten Normen entsprechen“.

Während alle Mitgliedstaaten bereits Vorbereitungen für die neuen Erfordernisse des „US Visa Waiver Programme“ treffen, ist es umso wichtiger ein gemeinsames Vorgehen auf Ebene der EU in Hinblick auf die neuen amerikanischen Vorschriften zu Pässen von Bürgern, die ohne Visum in die USA einreisen können, ab dem 26. Oktober 2004 biometrische Daten zu enthalten, zu erreichen.

2. ZIEL DES VORSCHLAGS

Der Vorschlag sollte darauf abzielen, die Sicherheit von Pässen zu erhöhen, indem ein verbindlicher Rechtsakt über Mindestnormen für harmonisierte Sicherheitsmerkmale geschaffen und zugleich durch die Einführung biometrischer Identifikatoren eine verlässliche Verbindung zwischen dem Inhaber und dem Dokument hergestellt wird.

Damit würden die Mitgliedstaaten auch die Erfordernisse des “US Visa Waiver Programme” in Übereinstimmung mit internationalen Normen erfüllen.

Dieser Vorschlag zielt jedoch nicht darauf ab, das Layout der Pässe zu harmonisieren oder festzustellen, ob der betreffende Pass ursprünglich an die richtigen Person erteilt wurde, da nur die Mitgliedstaaten die Identität eines Antragstellers zum Zeitpunkt der Ausstellung des Passes kontrollieren können.

In Bezug auf den ersten Punkt scheinen die in den Entschließungen festgelegten Mindestnormen keine ausreichende Harmonisierung erreichen zu können, da die Sicherheitsmerkmale unterschiedlich angewandt und interpretiert werden. Die Mitgliedstaaten werden zudem nicht alle Elemente aufnehmen, und der technische Fortschritt während der fünfjährigen Umsetzungsfrist wird jedenfalls zur Entwicklung neuer Sicherheitselemente führen und damit die Entschließung vom 28. Oktober 2000 obsolet machen. So wird etwa das Lichtbild noch immer von 6 Mitgliedstaaten in der Personaldatenseite angebracht. Hier ist ein hohes Fälschungsrisiko gegeben, da es leicht ausgetauscht werden kann.

Ein weiterer wichtiger Grund für die Kommission, bessere gemeinsame Sicherheitsnormen für Pässe vorzuschlagen, ist, dass diese derzeit weit verbreiteten Reisedokumente nicht hinter den Standards zurückbleiben sollen, die bereits durch die Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Visagestaltung und die Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige erreicht wurden. Die Normen für diese beiden einheitlichen Dokumente werden derzeit geprüft, um die hohe Qualität aufrechtzuerhalten und an neue Entwicklungen und Entdeckungen in Bezug auf Sicherheitsmerkmale von Dokumenten anzuschließen. Die biometrischen Identifikatoren für diese Dokumente wurden bereits festgelegt. Um die Kohärenz sicherzustellen und zu vermeiden, dass Personen mit kriminellen Absichten auf die geringer gesicherten Pässe und Personalausweise von Unionsbürgern ausweichen, sollten auch diese höhere Sicherheitskriterien erhalten. Entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki sollte dies in harmonisierter und verbindlicher Form erfolgen. Die genannte Entschließung bietet nicht die nötige Flexibilität und Anpassungsfähigkeit wie dieser Verordnungsvorschlag. Da die Mitgliedstaaten für die Erstellung dieser Dokumente zuständig sind, könnten zudem einige Staaten im Vergleich zu anderen einen Rückstand aufweisen.

Es könnte besser verhindert werden, dass Dokumente wie Pässe unrechtmäßig erworben werden. Dafür sind derzeit die ausstellenden Behörden zuständig. Es könnte ein zentrales, auf biometrische Identifikatoren gestütztes Passregister auf Ebene der EU geschaffen werden, in dem der Fingerabdruck oder die Fingerabdrücke der Antragsteller zusammen mit der Nummer des betreffenden Passes und voraussichtlich bestimmten anderen limitierten Daten, die für eine effiziente Funktionsweise des Systems erforderlich sind, eingetragen werden (siehe Punkt 8).

Diese Initiative ist auch im Hinblick auf die Erweiterung von Bedeutung. Die Beitrittsländer sind derzeit dabei, die Sicherheit ihrer Pässe zu erhöhen und sie an die in der Europäischen Union gebräuchlichen Pässe anzugleichen. Eine verbindliche Verordnung wird ihnen die Möglichkeiten bieten, nach dem Beitritt dieselben Sicherheitsmerkmale wie die anderen Mitgliedstaaten einzuführen. Gemeinsame Sicherheitsmerkmale werden schließlich auch die Kontrolle durch die Grenzpolizei erleichtern, da bestimmte erkennbare Sicherheitsmerkmale, die alle Pässe aufweisen, auf den ersten Blick zu sehen sind und eine genauere Prüfung nur in Zweifelsfällen vorgenommen werden muss. Wenn jedoch unterschiedliche Sicherheitsmerkmale bestehen, müssen die Grenzbeamten jeden Pass anhand von 25 nationalen Modellen mit unterschiedlichen Merkmalen und Qualitätsnormen prüfen.

In Bezug auf den zweiten Punkt hätte ein Vorschlag zur Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale europäischer Pässe einschließlich biometrischer Elemente große Auswirkungen auf die Beziehungen der Union zu Drittstaaten, zum Beispiel den Vereinigten Staaten. Die biometrischen Identifikatoren im Pass werden den Empfehlungen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organisation, ICAO) entsprechen und damit den Anforderungen genügen, die von den Vereinigten Staaten für die Teilnahme am „Visa Waiver Programme“ verlangt werden. Darüber hinaus würde ein

einheitlicher Sicherheitsstandard in Bezug auf europäische Pässe geschaffen und verhindert, dass einzelne Unionsbürger von den Vorteilen ausgeschlossen werden, weil für ihre nationalen Pässe geringere Sicherheitsmerkmale bestehen. Eine gemeinsame Vorgehensweise würde die europäische Position gegenüber den Vereinigten Staaten stärken.

3. RECHTSGRUNDLAGE

Es ist notwendig, da für Visa und Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige bereits ein erhöhtes Maß an Dokumentensicherheit vereinbart wurde, nun auch Pässe sicherer zu gestalten, damit ein Missbrauch dieser - derzeit noch weniger gesicherten - Dokumente durch Personen mit kriminellen Absichten verhindert wird.

Das Ziel besteht darin, die Verwendung gefälschter Dokumente zu bekämpfen. Da Pässe vor allem beim Überschreiten der Außengrenzen kontrolliert werden, fällt die Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale europäischer Pässe unter die Kategorie "Normen und Verfahren" der Grenzkontrollen an den Außengrenzen. Die Harmonisierung der in den Pässen enthaltenen Sicherheitselemente wird sicherlich die Grenzkontrollen erleichtern, da die Grenzbeamten sich sofort auch die gemeinsamen standardisierten Merkmale konzentrieren können und nicht nach einzelnen Merkmalen suchen müssen, die von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich sind. Weiterhin wird die Einführung von biometrischen Identifikatoren, hier des Gesichtsbildes, einen gründlichen Vergleich der Person mit dem digitalen Photo an der Grenze ermöglichen, was die Grenzkontrollen zusätzlich effizienter gestaltet. Eine solche Maßnahme kann auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a EG-Vertrag gestützt werden.

Der Vorschlag sollte in dieser Hinsicht nicht über den Anwendungsbereich dieser Rechtsgrundlage hinausgehen. Die Sicherheit von Pässen ist aus Gründen wichtig, die mit der Kontrolle der Außengrenzen verbunden sind: einerseits werden rechtschaffene Bürger die Grenzkontrollen leichter passieren können und andererseits werden jene, die gefälschte oder falsche Pässe verwenden, eine geringere Chance haben, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu betreten. Dabei handelt es sich um zwei grundlegende Elemente des Raums der Freiheit und der Sicherheit. Daher stützt sich dieser Vorschlag auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Beitrittsländer darum gebeten haben, die bestehenden (von den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten angenommenen) Entschließungen über den Pass anzupassen, um die neuen Sprachen hinzuzufügen, die derzeit nicht zu den Gemeinschaftssprachen zählen und für bestimmte Angaben in den Pässen verwendet werden. Aufgrund des Anwendungsbereichs der zur Verfügung stehenden Rechtsgrundlage erscheint dies nicht möglich, da sich der Vorschlag nur damit befasst, Pässe durch die Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale und die Aufnahme eines biometrischen Indikators oder mehrerer solcher Indikatoren sicherer zu machen. Dies gilt auch für einen möglichen Vorschlag über die Verbesserung der Sicherheitsmerkmale von Personalausweisen. Wie bereits dargelegt, ist die Sicherheit von Pässen aus Gründen wichtig, die mit der Kontrolle der Außengrenzen verbunden sind

4. AUSWIRKUNGEN AUF DIE PROTOKOLLE IM ANHANG ZUM EG-VERTRAG

Da Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a EG-Vertrag als Rechtsgrundlage für diesen Vorschlag herangezogen wird, stellt sich die variable Situation nach Maßgabe der Protokolle über die Position des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks. Dieser Vorschlag sollte als Element der Kontrolle der Außengrenzen mit einer Verbindung zur Visapolitik als

Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands mit allen Konsequenzen, die sich daraus in Bezug auf die Position Dänemarks, Islands, Norwegens, des Vereinigten Königreichs und Irlands ergeben, angesehen werden.

In Bezug auf die Republik Irland und das Königreich Norwegen sind die Verfahren nach dem Übereinkommen zwischen dem Rat sowie Irland und Norwegen über die Assoziierung der beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands[6] anwendbar.

Dieser Vorschlag sollte als Element der Kontrolle der Außengrenzen mit einer Verbindung zur Visapolitik als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands angesehen werden. Nach Maßgabe der besonderen Position des Vereinigten Königreichs und Irlands in Bezug auf Maßnahmen nach Titel IV EG-Vertrag und des Beschlusses 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden[7], sowie des Beschlusses 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland[8], von denen die vorliegende Maßnahme nicht umfasst ist, beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme des auf Artikel 62 Absatz 2 Buchstabe a gestützten Verordnungsvorschlags, der für sie auch nicht bindend oder anwendbar ist.

Gemäß dem Protokoll über die Position Dänemarks im Anhang zum EU-Vertrag und zum EG-Vertrag beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme der Verordnung, die somit für Dänemark nicht bindend oder anwendbar ist. Da es sich bei diesem Verordnungsvorschlag um einen Rechtsakt zur Ergänzung des Schengen-Besitzstands nach den Bestimmungen des Titels IV EG-Vertrag handelt, findet Artikel 5 des genannten Protokolls Anwendung.

5. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

Nach Artikel 5 EG-Vertrag gehen "die Maßnahmen der Gemeinschaft nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus". Um das Ziel des Vorschlags erreichen und diesen so effizient wie möglich durchführen zu können, muss eine möglichst einfache Form des Gemeinschaftshandelns gewählt werden.

Dieser Vorschlag sollte als Element der Kontrolle der Außengrenzen mit einer Verbindung zur Visapolitik als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands mit dem Ziel angesehen werden, eine harmonisierte Anwendung in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten, die den Schengen-Besitzstand anwenden. Daher wurde die Form der Verordnung gewählt.

Die Harmonisierung der Dokumentenformate und ihrer Sicherheitsmerkmale wird einen Fälschungsschutz bieten. Durch die Verhinderung der Fälschung und Verfälschung von Reisedokumenten beabsichtigt die Kommission, das hohe Sicherheitsniveau - ein Ziel des Vertrags und des Europäischen Rates von Thessaloniki - zu verstärken. Dieses Maß an Harmonisierung kann nur durch eine Gemeinschaftsmaßnahme erreicht werden, wie die Annahme mehrerer Instrumente zur Erhöhung der Dokumentensicherheit bereits deutlich gemacht hat.

---

6 ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.
7 ABl. L 131 vom 1.6.2000, S. 43.
8 ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

Mit den Vorschlägen zur Aufnahme biometrischer Identifikatoren in europäische Pässe sollen diese Dokumente fälschungs- und verfälschungssicherer, verbindlich und so gestaltet werden, dass sie leicht an neue Gegebenheiten angepasst werden können; diese Dokumente müssen besonderen Situationen beim Überschreiten der Außengrenzen der Europäischen Union gerecht werden und daher für die gesamte EU einheitlich sein. Darüber hinaus schaffen sie eine verlässliche Verbindung zwischen dem Dokument und dem Inhaber. Dass eine Verordnung statt einer Richtlinie vorgeschlagen wird, erklärt sich dadurch, dass das Ziel dieses Vorschlags die vollständige Harmonisierung von Mindestnormen für die Sicherheitsmerkmale dieser Dokumente und ihrer biometrischen Identifikatoren ist, den Mitgliedstaaten also kein Ermessensspielraum zugestanden werden kann.

6. AUFBAU DES VORSCHLAGS

Diese Verordnung, die den rechtlichen Rahmen für die Harmonisierung der Sicherheitsmerkmale der Pässe und die Einführung biometrischer Indikatoren festlegt, stellt einen ersten Schritt dar. Ein zweiter Schritt wird längerfristig mit der Einrichtung eines Europäischen Passregisters erfolgen.

Dieser Vorschlag enthält Mindestnormen für Sicherheitsmerkmale, die in die Pässe aufzunehmen sind. Darüber hinaus werden die zu verwendenden biometrischen Identifikatoren festgelegt. Technische Einzelheiten wurden nicht ausgearbeitet.

Die technischen Durchführungsbefugnisse für den Vorschlag sollten der Kommission übertragen werden, die von dem Ausschuss nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung im Einklang mit dem Verfahren nach Artikel 5 des Beschlusses 1999/468/EG[9] nach Maßgabe von Artikel 7 dieses Beschlusses unterstützt wird. Der Ausschuss wird daher für die Sicherheit aller Dokumente auf Ebene der EU wie einheitliche Visa, Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige und Pässe zuständig sein. Nach diesem Verfahren werden die technischen Spezifikationen festgelegt, um die Pässe an die erforderlichen Sicherheitsstandards anzupassen. So muss der Ausschuss beispielsweise in Bezug auf die biometrischen Elemente über die Entwicklung einer Norm für den Datenträger und seine Kapazität sowie über die Sicherung der gespeicherten Informationen, z. B. durch Verwendung einer geeigneten PKI (Public Key Infrastructure) und die digitale Signatur entscheiden. Der Vorteil dabei ist, dass technische Sachverständige den Bedarf ermitteln und die Anforderungen zügiger beschlossen werden können. Der Ausschuss kann außerdem neue technische Entwicklungen rascher berücksichtigen.

7. MINDESTSICHERHEITSNORMEN UND WAHL DER BIOMETRISCHEN INDIKATOREN

Der Vorschlag der Kommission geht von den Sicherheitsmerkmalen aus, die von den im Rat vereinigten Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten in ihrer Entschließung vom Oktober 2000 über Mindestsicherheitsnormen für Pässe und andere Reisedokumente angenommen wurden. Sie werden jedoch angesichts der technischen Entwicklungen in Bezug auf Visa und Aufenthaltstitel etwas angehoben und mit dieser Verordnung verbindlich. Mit diesem Vorschlag wird daher ein hoher Sicherheitsstandard für Pässe in der Europäischen Union, die ab dem 1. Mai 2004 bereits 25 Mitgliedstaaten umfassen wird, festgelegt. Wie in

[9] ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

der Entschließung handelt es sich um Mindestnormen; die Kommission hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Normen vorzuschreiben.

Entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Thessaloniki wurde ein kohärenter Ansatz in Bezug auf die Einführung biometrischer Identifikatoren in Visa, Aufenthaltstitel und Pässe ergriffen. In den Vorschlägen für Visa und Aufenthaltstitel sind zwei verpflichtende biometrische Identifikatoren vorgesehen: das Gesichtsbild und Fingerabdrücke. Damit die gewünschte Kohärenz sichergestellt wird, könnte der Vorschlag für europäische Pässe dieselben verpflichtenden biometrischen Identifikatoren enthalten. Kohärenz zu den Vorschlägen betreffend Visa und Aufenthaltstitel bedeutet jedoch selbstverständlich nicht, dass unbedingt in jedem Bereich dieselbe Lösung gewählt werden muss. Das Gesichtsbild ist interoperabel; es kann daher auch in den Beziehungen der Union zu Drittstaaten wie den Vereinigten Staaten verwendet werden. Fingerabdrücke könnten als Option für Mitgliedstaaten hinzugefügt werden, die darauf zurückgreifen möchten, wenn sie ihre nationalen Datenbanken abfragen, was derzeit die einzige Identifikationsmöglichkeit darstellen würde. Dies wird sich mit dem zweiten Schritt, der Einrichtung eines Europäischen Passregisters, ändern. In diesem Fall muss der Fingerabdruck abgenommen und gespeichert werden, um die Abfrage zu ermöglichen („One-to-many-Verfahren“, 1:n Vergleich).

Bei der Wahl der am besten geeigneten biometrischen Identifikatoren wurden die Arbeiten der ICAO, die bei der Entwicklung einschlägiger internationaler Normen in diesem Bereich führend ist, und die Ergebnisse der Durchführbarkeitsstudie zum Visa-Informationssystem (VIS) berücksichtigt. Auch darf nicht in Vergessenheit geraten, dass ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Stärkung der Sicherheit und der Achtung der Persönlichkeitsrechte der Betreffenden zu gewährleisten ist, insbesondere das Recht auf Datenschutz und Persönlichkeitswahrung, wie sie in der Richtlinie 95/46 EG und den nationalen Vorschriften zu deren Umsetzung garantiert werden..

Die ICAO hat das Gesichtsbild als das wichtigste interoperable biometrische Merkmal und den Fingerabdruck und/oder die Iris-Erkennung als fakultative biometrische Identifikatoren für jene Staaten, die diese Informationen für Datenbank-Abfragen verlangen, gewählt.

Der erste biometrische Identifikator, das hochauflösende elektronische Gesichtsbild, ist bereits in den meisten Pässen vorhanden. Die elektronische Aufzeichnung könnte an der Grenze genutzt werden, um das Bild auf dem Bildschirm wiederzugeben. Zusätzlich könnte eine Sichtkontrolle erfolgen, auch wenn keine Technik zur Gesichtserkennung eingesetzt wird. Dies entspräche einer Basisanwendung des digitalen Lichtbilds. Eine fortgeschrittenere Anwendung bestünde im Einsatz von Gesichtserkennungssystemen mit dem digitalen Lichtbild. Dazu müssten die notwendigen Techniken und Ausrüstungen an den Grenzübergängen vorhanden sein. Die Kommission überlässt es den Mitgliedstaaten, ob sie nur das Lichtbild auf dem Bildschirm abbilden oder das gesamte Gesichtserkennungsprogramm ablaufen lassen wollen. Die von der ICAO entwickelten Qualitätsnormen für das digitale Lichtbild sollten eingehalten werden, um Interoperabilität zu gewährleisten. Die Kommission überlässt die Wahl der Technologie den Mitgliedstaaten.

Es steht den Mitgliedstaaten ebenso frei, Fingerabdrücke auf dem Datenträger und/oder in einer nationalen Datenbank zu speichern. Wenn jedoch Fingerabdrücke gespeichert werden, sollte dies in interoperabler Form geschehen, damit auch andere Mitgliedstaaten sie nach Maßgabe bilateraler Vereinbarungen verwenden können. Der Zugang zu diesen Fingerabdruckdaten könnte durch die Einführung einer geeigneten PKI (Public/Private Key Infrastructure) geregelt werden.

8. LANGFRISTIGE PERSPEKTIVE: EIN EUROPÄISCHES PASSREGISTER?

Unter Sicherheitsaspekten könnte, um den Grundstein zu einem geschlossenen Sicherheitskreis zu legen, langfristig ein Europäisches Zentralregister der ausgestellten Pässe (und möglicherweise anderer Reisedokumente) geschaffen werden. Dieses Passregister sollte dann lediglich den Fingerabdruck und die Nummer des Reisedokuments enthalten und keine weiteren persönlichen Daten, da es nur zur Kontrolle an den Grenzen dienen soll, um feststellen zu können, ob das Reisedokument ursprünglich der Person an der Grenze ausgestellt wurde.

Es versteht sich von selbst, dass eine derartige Entwicklung noch näherer Prüfung bedarf, um sowohl die technischen als auch die rechtlichen Auswirkungen sowie das Kosten/Nutzen-Verhältnis abzuschätzen - insbesondere auch im Vergleich zu den nationalen Registern für ausgestellte Reisepässe, die zur Zeit in einigen Mitgliedsstaaten eingerichtet werden. Schließlich ist es auch unabdingbar, die Auswirkung der Einrichtung eines Europäischen Zentralregisters für ausgestellte Reisepässe auf die Grundrechte der Bürger Europas, und hier insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, gründlich zu beleuchten.

9. KONTROLLSTELLEN FÜR DATENSCHUTZ

Die Verordnung stellt die Rechtsgrundlage dar, damit die Mitgliedstaaten biometrische Daten in den Pass aufnehmen. Die Durchführung der Maßnahme obliegt den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der vom Ausschuss gemäß Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung festgelegten technischen Spezifikationen. Die Mitgliedstaaten sind für die Verarbeitung der biometrischen Daten zuständig.

Die Richtlinie 95/46/EG über den Datenschutz[10] findet auf die Verarbeitung personenbezogener, einschließlich biometrischer, Daten durch die Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen des Gemeinschaftsrechts Anwendung.

Gemäß Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG haben die Mitgliedstaaten Kontrollstellen eingerichtet, die die Anwendung der von ihnen zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften in ihrem Hoheitsgebiet überwachen. Diese Stellen nehmen die ihnen zugewiesenen Aufgaben in völliger Unabhängigkeit wahr.

Die Kontrollstellen sind befugt, auf den Datenschutz bezogene Beschwerden von Personen oder sie vertretenden Verbänden entgegenzunehmen.

Sie verfügen über

- Untersuchungsbefugnisse, wie

– das Recht auf Zugang zu Daten, die Gegenstand von Verarbeitungen sind,

– das Recht auf Einholung aller für die Erfüllung ihres Kontrollauftrags erforderlichen Informationen;

- wirksame Einwirkungsbefugnisse, wie die Möglichkeit,

---

[10] ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

– vor der Durchführung der Verarbeitungen Stellungnahmen abzugeben,

– für eine geeignete Veröffentlichung der Stellungnahmen zu sorgen,

– die Sperrung, Löschung oder Vernichtung von Daten anzuordnen;

– das vorläufige oder endgültige Verbot einer Verarbeitung anzuordnen oder eine Verwarnung oder Ermahnung an den für die Verarbeitung Verantwortlichen zu richten, oder

– die nationalen Parlamente oder andere politische Einrichtungen zu befassen;

- das Klagerecht oder eine Anzeigebefugnis bei Verstößen gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/48/EG.

Gegen beschwerende Entscheidungen der Kontrollstelle steht der Rechtsweg offen.

Die Kontrollstellen legen regelmäßig einen Tätigkeitsbericht vor; sie können auch durch eine Stelle eines anderen Mitgliedstaats ersucht werden, ihre Befugnisse auszuüben.

Wie bereits in der Begründung der kürzlich vorgelegten Vorschläge der Kommission über die Aufnahme biometrischer Identifikatoren in Visa und Aufenthaltstitel für Drittstaatsangehörige dargelegt wurde, mangelt es den Kontrollstellen deutlich an Ressourcen.

Daher wird neuerlich betont, dass die Mitgliedstaaten die vorangegangenen Erwägungen bei der Durchführung der biometrischen Identifikatoren gemäß dieser Verordnung in Betracht ziehen müssen. Maßnahmen zur Stärkung der öffentlichen Sicherheit müssen die Grundrechte und -freiheiten der betreffenden Personen wahren. Dafür muss das Personal in den einzelstaatlichen Datenschutz-Kontrollstellen aufgestockt werden, damit eine wirkungsvolle Kontrolle sichergestellt und gewährleistet ist, dass die gewählten Technologien mit der Richtlinie 95/46/EG in Einklang stehen. Dies ist umso mehr dann erforderlich, wenn es um Pässe der eigenen Staatsangehörigen geht.

Die Kommission möchte diesen Vorschlag daher, wie sie es bereits mit den zwei Vorschlägen über die Aufnahme biometrischer Merkmale in Visa und Aufenthaltstitel getan hat, auch der Arbeitsgruppe nach Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG zwecks Konsultation gemäß Artikel 30 dieser Richtlinie vorlegen.

Wenn das Europäische Passregister eingerichtet wird, wird die durch die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 geschaffene unabhängige Kontrollbehörde ihre Verpflichtungen in Bezug auf den Datenschutz wahrnehmen müssen.

10. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Die finanziellen Auswirkungen dieser Legislativmaßnahme lassen sich nur schwer genau beziffern, weil der Ausschuss nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung die genauen Anforderungen erst noch bestimmen muss.

Die meisten Pässe verfügen jedoch bereits über ein Lichtbild in digitalisierter Form, das in die Personaldatenseite integriert ist; Bei neuen Pässen sollte das Lichtbild nicht mehr einfach nur angebracht werden, da dies ein Sicherheitsrisiko darstellt.

Die Mitgliedstaaten arbeiten bereits aktiv an der Erhöhung der Sicherheit ihrer Pässe. Sie verbessern die Sicherheitsmerkmale und führen Versuche mit biometrischen Elementen durch, um derartige Merkmale in ihre Pässe aufzunehmen, damit diese den Erfordernissen des „US Visa Waiver Programme“ entsprechen.

Dieser Vorschlag wird daher die von den Mitgliedstaaten bereits für die Verbesserung der Sicherheit ihrer Pässe veranschlagten Kosten nicht erhöhen.

In Bezug auf die Verwendung der Biometrie scheinen folgende technische Erfordernisse gegeben:

– Datenträger

Der kontaktlose Mikrochip ist zurzeit der geeignetste Datenträger. Der Chip ist für die Speicherung der biometrischen Information und des Sicherheitscodes (digitale Signatur im Rahmen der PKI) erforderlich. Die ICAO empfiehlt als Mindeststandard einen 32-K-Chip. Da es jedoch erforderlich sein könnte, ein Gesichtsbild und Fingerabdruckbilder zu speichern, wäre ein 64-K-Chip angebracht, insbesondere, wenn die Mitgliedstaaten zusätzlich alphanumerische Daten aufnehmen wollen.

Die Kosten eines solchen Mikrochips sind bisher nicht bekannt. Die technische Entwicklung geht rasch vonstatten, und angesichts des Bedarfs von 25 Mitgliedstaaten sollten sich die Preise beträchtlich verringern. Überdies könnte die Kommission nach einer Ausschreibung eine "Gruppenbestellung" aufgeben, um einen günstigeren Preis zu erhalten.

– Ausrüstung für die Erfassung

Die Mitgliedstaaten müssen die Ausrüstung für die Erfassung dort installieren, wo die Daten erstellt werden. Die Preise für diese Ausrüstung sind im letzten Jahr deutlich gesunken und werden wohl noch weiter fallen. Es ist daher nicht möglich, eine genaue Kostenschätzung für die mittelfristige Entwicklung vorzunehmen. Derzeit kosten entsprechende, in Europa hergestellte Geräte zur Erfassung von zehn Fingerabdrücken (vom "flachen" Finger genommen) rund siebentausend Euro.

– Verifikationssysteme

Verifikationssysteme müssen an Grenzübergängen installiert werden. Solche Systeme sollten gemeinsam verwendet werden, damit die Überprüfung von Visa möglich ist, und im Rahmen der Einrichtung des VIS erworben werden, sofern die Umsetzung biometrischer Merkmale für das VIS beschlossen wird. Diese Systeme können für alle Dokumente verwendet werden: für Visa, Aufenthaltstitel und Pässe.

11. BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Artikel 1

Artikel 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, ihre Pässe in Übereinstimmung mit den im Anhang zu dieser Verordnung aufgeführten Mindestsicherheitsnormen auszustellen.

Der zweite Satz betrifft die Wahl der biometrischen Identifikatoren und ermöglicht deren Aufnahme in die Pässe. Weiter wird darin bestimmt, dass der biometrische Identifikator auf einem Datenträger mit ausreichender Kapazität gespeichert wird. Infrage kommt dafür ein

kontaktloser Chip oder ein sonstiger Datenträger, der die erforderliche Kapazität aufweist; die technischen Sachverständigen in dem zuständigen Ausschuss werden darüber entscheiden. Es wird auch die Möglichkeit eröffnet, im Hinblick auf ein künftiges Europäisches Passregister Fingerabdrücke in einer nationalen Datenbank zu speichern.

Wenn eine Berichtigung oder Löschung erforderlich ist, muss aus Sicherheitsgründen ein neuer Pass ausgestellt werden.

Im dritten Satz wird dargelegt, auf welche Dokumente diese Verordnung Anwendung findet.

Artikel 2

Die Befugnisse zur Durchführung der Verordnung werden gemäß Artikel 2 dem Ausschuss nach Artikel 6 der Verordnung 1683/95 über eine einheitliche Visagestaltung übertragen.

Der Ausschuss legt die erforderlichen technischen Spezifikationen in Bezug auf die Sicherheitsmerkmale der Pässe und auch die zusätzlichen technischen Spezifikationen für die Aufnahme biometrischer Identifikatoren fest.

Diese Bestimmung wird für die notwendige Kohärenz sorgen und den technischen Sachverständigen die Möglichkeit geben, die Verfahren zu koordinieren und der Verantwortung für alle Dokumente der Europäischen Union in zufrieden stellender Weise gerecht zu werden.

Artikel 3

Bestimmte technische Spezifikationen sollten unter keinen Umständen veröffentlicht werden, damit diese Informationen nicht zum Zwecke der Fälschung oder Verfälschung verwendet werden. Diese technischen Spezifikationen werden daher in Form eines Beschlusses festgelegt, der nach Artikel 254 EG-Vertrag nicht veröffentlicht zu werden braucht. Der bereits mit der einheitlichen Gestaltung der Visa befasste Ausschuss wird die notwendigen Beschlüsse treffen, da die dort vertretenen Sachverständigen bereits über einschlägige Erfahrungen mit sehr hohen technischen Anforderungen verfügen, insbesondere mit den Schutzvorkehrungen gegen Fälschungen und Verfälschungen sowie Geheimdokumenten.

Daher muss gewährleistet sein, dass nur von den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft ermächtigte Personen Zugang zu diesen Informationen haben. Gleiches gilt für die Druckereien, so dass gemäß Artikel 3 Absatz 2 nur eine Druckerei je Mitgliedstaat zugelassen wird.

Artikel 4

Die Gemeinschaft ist an die Grundrechte wie den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz gebunden.

Der Wortlaut dieses Artikels umfasst alle geltenden Datenschutzbestimmungen: die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[11]. Er stellt sicher, dass die Person, für die das Dokument ausgestellt worden ist, die eingefügten Daten überprüfen und sich vergewissern kann, dass keine weiteren Angaben hinzugefügt worden sind.

---

[11] ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

Der zweite Satz ermöglicht die Aufnahme biometrischer Elemente und beschränkt die Speicherung personenbezogener Daten im Pass auf die in der Verordnung, im Anhang zur Verordnung oder im Pass der betreffenden Person aufgeführten Daten. Andere Informationen sollen nicht gespeichert werden können.

Artikel 5

Entsprechend Artikel 5 erfüllt der Ausschuss seine Aufgaben gemäß dem Regelungsverfahren nach Artikel 5 und nach Maßgabe von Artikel 7 des Beschlusses 1999/468/EG.

Artikel 6

In diesem Artikel wird die Umsetzungsfrist festgelegt. Sie beträgt ein Jahr nach der Annahme der erforderlichen technischen Spezifikationen, so dass die Mitgliedstaaten genug Zeit haben, um ihre Pässe anzupassen.

2004/0039 (CNS)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

über Normen für Sicherheitsmerkmale und Biometrie in Pässen der EU-Bürger

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

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

auf Vorschlag der Kommission[12],

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[13],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Der Europäische Rat von Thessaloniki hat bekräftigt, dass in der EU ein kohärenter Ansatz in Bezug auf biometrische Identifikatoren oder biometrische Daten für Dokumente für Drittstaatsangehörige, Pässe für EU-Bürger und Informationssysteme (VIS und SIS II) verfolgt werden muss.

(2) Mit einer am 28. Oktober 2000 veröffentlichten Entschließung der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten[14] wurden Sicherheitsnormen für Pässe eingeführt. Es ist nun angezeigt, diese Entschließung durch eine Gemeinschaftsmaßnahme zu ersetzen und auszuweiten, um höhere, einheitliche Sicherheitsnormen für Pässe zum Schutz vor Fälschungen zu erzielen. Zugleich sollten auch biometrische Elemente einbezogen werden.

(3) Die Angleichung der Sicherheitsmerkmale und die Aufnahme biometrischer Identifikatoren sind ein wichtiger Schritt zur Verwendung neuer Elemente, in einer Perspektive für zukünftige Entwicklungen auf europäischem Niveau, die die Sicherheit des Reisedokuments erhöhen und eine verlässlichere Verbindung zwischen dem Inhaber des Passes und dem Pass herstellen, und damit erheblich zur Gewährleistung des Schutzes vor einer betrügerischen Verwendung des Passes beitragen. Die im Dokument Nr. 9303 der Internationalen Organisation für zivile Luftfahrt über maschinenlesbare Reisedokumente festgelegten Spezifikationen sollten berücksichtigt werden.

---

12 ABl. C […] vom […], S. […].
13 ABl. C […] vom […], S. […].
14 ABl. C 310 vom 28.10.2000, S 1.

(4) Diese Verordnung enthält nur diejenigen Spezifikationen, die nicht geheim sind. Diese sollten durch weitere Spezifikationen ergänzt werden, die geheim bleiben müssen, um Fälschungen und Verfälschungen zu verhindern. Diese zusätzlichen technischen Spezifikationen sollten gemäß der Ratsentscheidung 1999/468 EG vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse angenommen werden.

(5) Die Kommission sollte von dem Ausschuss nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 des Rates vom 29. Mai 1995 über eine einheitliche Visagestaltung unterstützt werden.

(6) Um sicherzustellen, dass die genannten Informationen nicht mehr Personen als notwendig zugänglich gemacht werden, ist auch wichtig, dass jeder Mitgliedstaat nicht mehr als eine Stelle für die Herstellung der Pässe bestimmt, wobei es den Mitgliedstaaten freigestellt ist, diese Stelle erforderlichenfalls zu wechseln. Aus Sicherheitsgründen muss jeder Mitgliedstaat den Namen der zuständigen Stelle der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mitteilen.

(7) Für die personenbezogenen Daten, die im Zusammenhang mit dem Pass zu verarbeiten sind, gilt die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[15]. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass keine weiteren Informationen auf dem Pass gespeichert werden, außer wenn dies in der Verordnung oder im Anhang vorgesehen oder in dem betreffenden Reisedokument erwähnt ist.

(8) Im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist es zur Erreichung des grundlegenden Ziels der Einführung gemeinsamer Sicherheitsnormen und interoperabler biometrischer Identifikatoren notwendig und angemessen, Vorschriften für alle Mitgliedstaaten, die das Schengen-Übereinkommen anwenden, festzulegen. Diese Verordnung geht gemäß Artikel 5 Absatz 3 EG-Vertrag nicht über das zur Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus.

(9) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Dänemark nicht bindend oder anwendbar ist. Da diese Verordnung den Schengen-Besitzstand nach den Bestimmungen des Titels IV des Dritten Teils des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ergänzt, beschließt Dänemark gemäß Artikel 5 des genannten Protokolls innerhalb von sechs Monaten, nachdem der Rat diese Verordnung erlassen hat, ob es sie in sein einzelstaatliches Recht umsetzt.

(10) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich das Vereinigte Königreich gemäß dem Beschluss 2000/365/EG des Rates vom 29. Mai 2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden, nicht beteiligt; das Vereinigte Königreich beteiligt sich daher

---

[15] ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für das Vereinigte Königreich nicht bindend oder anwendbar ist.

(11) Diese Verordnung stellt eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands dar, an denen sich Irland gemäß dem Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen- Besitzstands auf Irland nicht beteiligt; Irland beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Irland nicht bindend oder anwendbar ist.

(12) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung von 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 dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar, die in den Bereich nach Artikel 1 Buchstabe B des Beschlusses des Rates 1999/437/EG vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu dem Übereinkommen[16] fallen.

(13) Diese Verordnung stellt einen auf dem Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Beitrittsakte dar -

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

1. Die von den Mitgliedstaaten an ihre Staatsangehörigen ausgestellten Pässe erfüllen die im Anhang aufgeführten Mindestsicherheitsnormen.

2. Sie enthalten einen Datenträger mit ausreichender Kapazität, der hohen Sicherheitsanforderungen genügt und ein Gesichtsbild enthält. Es können Fingerabdrücke in interoperabler Form hinzugefügt werden.

3. Die Mitgliedstaaten wenden diese Verordnung auf gewöhnliche Pässe, amtliche Pässe (z.B. Dienstpässe und Diplomatenpässe), Pässe mit kurzer, jedoch sechs Monate überschreitender Gültigkeitsdauer, Passersatzpapiere, die als Reisedokument in Form eines Passhefts ausgestellt werden, sowie Reisedokumente an, die sie an Drittstaatsangehörige oder staatenlose Personen ausstellen.

Artikel 2

1. Weitere technische Spezifikationen für Pässe werden nach Maßgabe des Verfahrens nach Artikel 5 Absatz 2 festgelegt in Bezug auf:

a) weitere Sicherheitselemente und -anforderungen, einschließlich erhöhter Standards zum Schutz vor Fälschung, Nachahmung und Verfälschung;

b) technische Spezifikationen für den Datenträger der biometrischen Information und seine Sicherung;

---

[16] ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31.

c) Erfordernisse für die Qualität und gemeinsame Normen für das Gesichtsbild sowie die Fingerabdrücke.

Artikel 3

1. Die Spezifikationen nach Artikel 2 sind geheim und werden nicht veröffentlicht. Sie sind ausschließlich den von den Mitgliedstaaten für den Druck bestimmten Stellen sowie Personen zugänglich, die von einem Mitgliedstaat oder der Kommission hierzu ordnungsgemäß ermächtigt worden sind.

2. Jeder Mitgliedstaat bestimmt eine einzige für das Drucken des Passes zuständige Stelle. Er teilt der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten den Namen dieser Stelle mit. Eine Stelle kann von zwei oder mehr Mitgliedstaaten gleichzeitig bestimmt werden. Jeder Mitgliedstaat hat die Möglichkeit, die bezeichnete Stelle zu wechseln. Er setzt die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten davon in Kenntnis.

Artikel 4

1. Unbeschadet der datenschutzrechtlichen Bestimmungen haben die Personen, denen ein Pass ausgestellt worden ist, das Recht, die Personaldaten im Pass zu überprüfen und gegebenenfalls darum zu ersuchen, diese berichtigen oder löschen zu lassen.

2. Der Pass enthält keine maschinenlesbaren Informationen, außer wenn dies in der Verordnung oder im Anhang vorgesehen oder dem betreffenden Pass zu entnehmen ist.

Artikel 5

1. Die Kommission wird von dem gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1683/95 eingesetzten Ausschuss unterstützt.

2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG. Die in Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG vorgesehene Frist wird auf zwei Monate festgesetzt.

3. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 6

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

Die Mitgliedstaaten wenden diese Verordnung spätestens ein Jahr nach Erlass der in Artikel 2 genannten Maßnahmen an. Die Gültigkeit bereits ausgestellter Pässe wird jedoch nicht beeinträchtigt.

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

Geschehen zu Brüssel am [...].

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

ANHANG

Mindestsicherheitsnormen für Pässe der EU-Bürger

1. Material

Das Papier, das für die Teile des Passes verwendet wird, die personenbezogene Daten oder sonstige Angaben enthalten, muss folgenden Mindestanforderungen genügen:

- keine optischen Aufheller,

- zweistufiges Wasserzeichen,

- Sicherheitsreagenzien gegen chemische Rasurmanipulationen,

- Melierfasern (teilweise sichtbar, teilweise unter UV-Strahlung fluoreszierend),

- UV-fluoreszierende Planchetten.

- nach Möglichkeit Verwendung von Sicherheitsfaden.

Ist die Personaldatenseite als Aufkleber gestaltet, kann bei dem hierfür verwendeten Papier auf das Wasserzeichen verzichtet werden. Gleiches gilt für die Innenseiten des Einbands. Sicherheitsreagenzien sind auf den Einbandinnenseiten nur erforderlich, wenn dort Eintragungen vorhanden sind.

Besteht eine für die Aufnahme von Personaldaten in den Pass eingefügte Karte ausschließlich aus Kunststoff, lassen sich die für Papier einsetzbaren Echtheitszeichen in der Regel nicht realisieren. Bei Aufklebern und Karten sind die fehlenden Zeichen durch Sicherheitsdrucktechniken, durch Verwendung optisch variabler Zeichen (so genannter OVDs = optical variable device) oder durch Ausstellungstechniken zu kompensieren, die über die nachfolgenden Mindeststandards hinausgehen.

2. Personaldatenseite (zweite Seite des Passes)

Der Pass enthält eine maschinenlesbare Personaldatenseite, die dem Dokument Nr. 9303 der ICAO über maschinenlesbare Pässe (Teil 1) und dessen Ausstellungsweise den darin enthaltenen Spezifikationen für maschinenlesbare Pässe entspricht.

Auf dieser Seite befindet sich auch ein Lichtbild des Inhabers, das nicht angebracht, sondern durch die Ausstellungstechniken nach Nr. 5 dieses Anhangs in das Material der Personaldatenseite integriert wird.

3. Drucktechniken

Es stehen folgende Drucktechniken zur Verfügung:

- Untergrunddruck:

zweifarbig verarbeitete Guillochen,

Iriseinfärbung mit Fluoreszenzfarbe,

UV-fluoreszierender Aufdruck,

als Fälschungs- und Verfälschungsschutz wirksame Motivgestaltung (insbesondere auf der Personaldatenseite), fakultativ mit Mikroschrift,

Verwendung von Reagenzfarben auf Passpapierseiten und Aufklebern.

Die druckbildliche Gestaltung (Layout) der Personaldatenseite muss eine Unterscheidung von den übrigen Passseiten ermöglichen.

- Formulardruck:

mit integrierter Mikroschrift (falls nicht schon im Untergrunddruck enthalten).

- Nummerierung:

Auf allen Seiten des Passinnenteils, drucktechnisch (möglichst mit besonderer Zifferncharakteristik bzw. Schriftart und mit UV-fluoreszierender Farbe) oder in Perforationstechnik oder in Passkarten mit derselben Technik wie die Personaldaten integriert. Bei Verwendung eines Aufklebers für die Personaldaten ist gedruckte Nummerierung mit Fluoreszenzfarbe und besonderen Schriftzeichen vorgeschrieben.

Wenn Aufkleber oder eine nichtlaminierte Papierinnenseite für die Personaldaten verwendet werden, ist darauf zusätzlich Stichtiefdruck mit Kippeffekt, Mikroschrift und optisch variabler Farbe anzubringen. Auf Vollkunststoffpasskarten sind ebenfalls zusätzliche optisch variable Sicherheitsmerkmale einzusetzen, und zwar mindestens durch Verwendung von Druckfarbe mit optisch variablen Eigenschaften oder gleichwertige Maßnahmen.

4. Kopierschutztechnik

Ein optisch variables Zeichen (OVD) oder eine gleichwertige Sicherheitsvorkehrung, die dasselbe Maß an Identifikation und Sicherheit wie bei der einheitlichen Visummarke bieten, werden in der Personaldatenseite in Form beugungsoptisch wirksamer Mikrostrukturen verwendet, die sich je nach Betrachtungswinkel verändern (DOVID: Diffractive Optically Variable Image Device) und in das Heißsiegellaminat integriert oder als OVD-Overlay bzw. auf Aufklebern oder auf einer nicht-laminierten Papierinnenseite als metallisiertes oder teilweise entmetallisiertes OVD platziert (mit Stichtiefdruck überdruckt) verwendet werden.

Die OVD´s sollten in den Schichtenaufbau des Dokuments integriert werden, damit ein wirksamer Schutz vor Fälschung und Verfälschung erreicht wird: Bei Dokumenten aus Papier sollten sie entsprechend Abschnitt 4 über die gesamte Fläche in das Heißsiegellaminat oder Sicherheits-Overlay integriert werden; bei Dokumenten aus Kunststoff sollten sie über eine möglichst große Fläche in die Kartenschicht integriert werden.

Soweit die Personalisierung einer Vollkunststoffkarte durch Lasergravur erfolgt und hierdurch ein veränderliches Laserbild (CLI = Changeable Laser Image) eingearbeitet wird, wird ein diffraktives OVD, zumindest in Form eines platziert aufgebrachten metallisierten DOVID verwendet, um einen erhöhten Schutz gegen Reproduktion zu erzielen.

5. Ausstellungstechnik

Zum Schutz der Passdaten gegen Fälschungs- und Verfälschungsversuche werden die Personaldaten einschließlich des Lichtbilds und der Inhaberunterschrift sowie die

wesentlichen Ausstellungsdaten in Zukunft in das Dokumentenmaterial integriert. Die herkömmliche Anbringung eines Lichtbilds ist nicht mehr zulässig.

Es können folgende Ausstellungstechniken verwendet werden:

Laserdruck mit dokumentenechter Tinte,

Thermotransferverfahren,

Tintenstrahldruck,

fotografisches Verfahren,

Lasergravur, die tatsächlich in die Kartenschicht mit den Sicherheitsmerkmalen eindringt.

Um einen ausreichenden Schutz der personenbezogenen Ausstellungsdaten gegen Manipulationsversuche zu gewährleisten, ist bei Laserdruck-, Thermotransfer- und fotografischem Ausstellungsverfahren eine Heißsiegellaminierung mit OVD-Sicherheitsfolie zwingend vorgeschrieben. Personaldaten sollten nicht mehr auf einer Einbandinnenseite angebracht werden.

EU-Reisedokumente müssen in maschinenlesbarer Form ausgestellt werden. Das Layout der Personaldatenseite muss den Spezifikationen des ICAO-Dokuments Nr. 9303, Teile 1 und 3, entsprechen, und die Ausstellungsverfahren müssen den Spezifikationen für maschinenlesbare Dokumente genügen. Die Einbandinnenseite von Pässen sollte nicht für Personaldaten verwendet werden.

Anmerkungen:

Die wirksamste Absicherung gegen die unrechtmäßige Ausstellung entwendeter Blankopässe besteht in der Zentralisierung des Ausstellungsverfahrens. Soweit die Ausstellung auch künftig regional oder dezentral erfolgt, sind logistisch, administrativ und in der Ausstellungstechnik geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen. Dies gilt insbesondere für die Verwahrung der Blankopässe und der für die Ausstellung erforderlichen Materialien. Durch entsprechende Programmierung können rechnergestützte Systeme auch zur Authentisierung der Passausstellung ("elektronisches Siegel") genutzt werden.