**STELLUNGNAHME DES EDSB ZUM ENTWURF FÜR EINEN BESCHLUSS DER KOMMISSION ZUR ÄNDERUNG DES BESCHLUSSES DES GENERALDIREKTORS DER JRC VOM 18. AUGUST 2017 ÜBER ZUSÄTZLICHE SPEZIFISCHE ARBEITSSCHUTZREGELN FÜR DIE FORSCHUNGSSTÄTTE DER KOMMISSION AM STANDORT ISPRA**  
**(Fall 2021-1000)**

**EINLEITUNG**

* Diese Stellungnahme betrifft die von der Gemeinsamen Forschungsstelle („JRC“) der Europäischen Kommission gemäß Artikel 41 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725[[1]](#footnote-1) („Verordnung“) vorgenommene Unterrichtung über ihren Beschlussentwurf bezüglich der digitalen Überprüfung von COVID-19-Zertifikaten von Bediensteten und Besuchern des Standorts Ispra der JRC, die dem EDSB am 3. November 2021 vorgelegt wurde.
* Unterrichtungen gemäß Artikel 41 Absatz 1 der Verordnung werden vom EDSB gemäß seinem Leitdokument zu Konsultationen und Genehmigungen im Bereich Aufsicht und Durchsetzung[[2]](#footnote-2) als Konsultationsersuchen behandelt.
* Der EDSB gibt diese Stellungnahme gemäß Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c der Verordnung ab.
* Der EDSB verweist auf die Leitlinien des EDSB zur Rückkehr an die Arbeitsstätte und zur Überprüfung des COVID-19-Immunitäts- oder Infektionsstatus durch EU-Institutionen („EDSB-Leitlinien“).[[3]](#footnote-3)

**HINTERGRUNDINFORMATIONEN**

Mit Schreiben vom 3. November 2021 unterrichtete die JRC den EDSB über ihren Beschlussentwurf bezüglich der digitalen Überprüfung von COVID-19-Zertifikaten von Bediensteten und Besuchern des Standorts Ispra der JRC. Die JRC übermittelte dem EDSB den Beschluss C(2021) 7522 der Kommission vom 14. Oktober 2021, den Beschlussentwurf zur Änderung des Beschlusses des Generaldirektors der JRC vom 18. August 2017 über zusätzliche spezifische Arbeitsschutzregeln für den Kommissionsstandort ISPRA („Beschlussentwurf“) sowie den Beschluss der JRC zur Festlegung harmonisierter Grundsätze für den Arbeitsschutz der Bediensteten der Kommission, die an Standorten der JRC außerhalb Brüssels arbeiten.

Laut den eingegangenen Informationen beabsichtigt die JRC, für ihren Standort in Ispra (Italien) Regeln anzunehmen, nach denen die Bediensteten und die Besucher dieser Einrichtungen ein gültiges digitales EU-COVID-19-Zertifikat vorlegen müssen, das mittels der einschlägigen nationalen mobilen Anwendung („App“) *VerificaC19* geprüft wird.

Dieser Beschluss geht darauf zurück, dass die italienische Regierung am 21. September 2021 ein Gesetzesdekret[[4]](#footnote-4) erließ, nach dem ab dem 15. Oktober 2021 der Zugang zu Arbeitsstätten im öffentlichen und im Privatsektor nur denen möglich ist, die im Besitz eines EU-Covid-19-Zertifikats sind.

Mit dem Beschluss C(2021) 7522 setzte die JRC diese Anforderung ab dem 15. Oktober 2021 um, im Einklang mit ihrer Praxis und dem rechtlichen Rahmen für die Umsetzung der Arbeitsschutzvorschriften der Aufnahmestaaten, soweit dies mit dem Unionsrecht, insbesondere mit dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen vereinbar ist. Nach Angaben der JRC wurde diese Anforderung wegen des besonderes Charakters der Verpflichtung und der kurzen Frist für ihre Erfüllung durch den Beschluss C(2021) 7522 der Kommission vom 14.10.2021 als lediglich visuelle Kontrolle der Zertifikate umgesetzt, ohne eine Speicherung oder weitere Verarbeitung personenbezogener Daten vorzusehen.

Um das Verfahren für den Einlass effizienter zu gestalten, die Betrugsgefahr zu reduzieren und eine datenschutzfreundlichere Lösung für die Kontrolle der Einhaltung der vorgenannten Verpflichtung zu implementieren, beabsichtigt die JRC die Anwendung einer digitalen Überprüfung der Zertifikate; dem dient der Beschlussentwurf. Es ist vorgesehen, dass dies mittels der mobilen Anwendung *VerificaC19* geschehen soll, die von den italienischen Behörden für die Überprüfung der Gültigkeit des Zertifikats bereitgestellt wird. Diese App, die von der italienischen nationalen Datenschutzaufsichtsbehörde positiv beurteilt wurde, zeigt lediglich das Ergebnis (grün/gültig oder rot/ungültig) an, ohne dass der Gültigkeitsgrund (Test/Genesung/Impfstatus) angezeigt oder Daten gespeichert würden. Für den Fall technischer Probleme mit der digitalen Überprüfung ist eine manuelle Kontrolle der Zertifikate vorgesehen.

**RECHTLICHE ANALYSE UND EMPFEHLUNGEN**

**Rechtmäßigkeit der Verarbeitung**

Der vorstehend beschriebene Verarbeitungsvorgang, d. h. die digitale Überprüfung von Zertifikaten, bei der ein QR-Code gescannt wird, stellt eine Verarbeitung im Sinne von Artikel 2 Absatz 5 der Verordnung dar und liegt folglich im Anwendungsbereich der Verordnung. Der EDSB ist der Ansicht, dass diese Verarbeitung die Grundrechte der natürlichen Personen auf Schutz der Privatsphäre und Datenschutz berührt.

Mit **Beschluss vom 18. August 2017** zur Festlegung harmonisierter Grundsätze für den Arbeitsschutz der Bediensteten der Kommission, die an Standorten der JRC außerhalb Brüssels arbeiten, hat der Generaldirektor der JRC für alle Standorte der JRC außerhalb Brüssels die jeweils geltenden Gesetze und Vorschriften des nationalen Rechts angenommen, im Einklang mit dem Unionsrecht und dem Recht von Euratom und soweit mit den Vorrechten und Befreiungen vereinbar, die der Kommission nach dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union sowie Euratom und anderen einschlägigen internationalen Übereinkommen, wie etwa den Standortvereinbarungen, garantiert sind. Artikel 2 des genannten Beschlusses sieht vor, dass für jeden der Standorte der JRC außerhalb Brüssels spezifische detaillierte Arbeitsschutzvorschriften für das Personal angenommen werden. Die **Standortvereinbarung**, die die Kommission am 22. Juli 1959 mit Italien als dem Aufnahmemitgliedstaat für den Standort der JRC in Ispra abgeschlossen hat, und die späteren Modalitäten[[5]](#footnote-5) sehen vor, dass die Verantwortung für die Anwendung der **italienischen Arbeitsschutzgesetze** am Standort Ispra (EUR/C/4199/1/66) allein bei der Kommission liegt.

Mit **Beschluss C(2021) 7522 vom 14. Oktober 2021** änderte die Kommission den Beschluss des Generaldirektors der JRC vom 18. August 2017 hinsichtlich der zusätzlichen spezifischen Arbeitsschutzvorschriften für den Standort der Kommission in Ispra („Hauptbeschluss“) dahingehend, dass dieser Artikel 9quinquies Absätze 1 bis 4 des italienischen Gesetzesdekrets Nr. 526 vom 22. April 2021[[6]](#footnote-6) umsetzt, so wie dieser durch das Gesetzesdekret Nr. 127 vom 21. September 2021 („Gesetzesdekret 2021/127“) eingeführt wurde. Durch Letzteres wird die Anforderung, im Besitz eines von den italienischen Behörden mittels einer speziellen nationalen Plattform ausgestellten COVID-19-Zertifikats (das Impfung, Genesung oder negatives Testergebnis, so wie im Dekret beschrieben, bescheinigt) sein zu müssen, um Zutritt zur jeweiligen Arbeitsstätte zu haben, ab dem 15. Oktober 2021 auf alle Arbeitnehmer im privaten und öffentlichen Sektor erstreckt. Die mit dem Beschluss C(2021) 7522 der JRC angenommene Maßnahme sieht eine manuelle Überprüfung von Covid-19-Zertifikaten der Bediensteten und Besucher der JRC am Standort Ispra vor, die mittels **visueller Kontrolle** erfolgt. Im Beschluss C(2021) 7522 heißt es, dass das **Gesetzesdekret 2021/127** „die nationalen Maßnahmen zur Durchführung der Arbeitsschutzgesetze oder sonstigen aufgrund der Verträge angenommenen Rechtsakte weder ergänzt noch modifiziert oder umsetzt. Es ist deshalb nicht Teil der nationalen Arbeitsschutzgesetze, auf die in den spezifischen detaillierten Vorschriften, die für den Standort Ispra gelten, verwiesen wird“.[[7]](#footnote-7) Im Beschluss wird jedoch hervorgehoben, dass die von den italienischen Behörden eingeführten Maßnahmen darauf abzielen, im Hinblick auf die Verbreitung von Covid-19 in Arbeitsstätten im öffentlichen und privaten Sektor ein höheres Maß an Sicherheit zu gewährleisten, indem die Verpflichtung, im Besitz eines italienischen Covid-19-Zertifikats sein zu müssen, um Zutritt zur jeweiligen Arbeitsstätte zu haben, auf alle Arbeitnehmer im privaten und im öffentlichen Sektor erstreckt wird.[[8]](#footnote-8) Wegen der hohen Anzahl externer (dem Gesetzesdekret 2021/127 unterliegender) Auftragnehmer am Standort Ispra und um den Bediensteten und den externen Auftragnehmern dasselbe Maß an Schutz zu gewährleisten, sieht der Beschluss C(2021) 7522 als **zusätzliche Arbeitsschutzmaßnahme** vor, dass das Gesetzesdekret 2021/127 für jede Person gilt, die Zutritt zum Standort Ispra hat.**[[9]](#footnote-9)**

Der **Beschlussentwurf** ändert den Hauptbeschluss des Weiteren dahingehend, dass die manuelle Überprüfung der Covid-19-Zertifikate (die zurzeit Anwendung findet) durch eine digitale Überprüfung ersetzt wird, wobei die Überprüfung mittels der von der italienischen Regierung bereitgestellten App VerificaC19 erfolgt.

Nach den Leitlinien des EDSB für die Rückkehr an die Arbeitsstätte[[10]](#footnote-10) sollten EU-Institutionen, die von der nationalen Regelung des Aufnahmestaats abzuweichen beabsichtigen, zunächst prüfen, ob eine Abweichung nach den jeweiligen Hauptverwaltungs- oder Einrichtungsvereinbarungen, die mit dem Mitgliedstaat abgeschlossen wurden, überhaupt zulässig ist. Im vorliegenden Fall nimmt die JRC (Standort Ispra) auf die nationalen Rechtsvorschriften ihres Aufnahmemitgliedstaats Italien Bezug, um festzustellen, ob die Rechtsgrundlage für die Durchführung des Systems auf nationaler Ebene die Verwendung von Zertifikaten als Mittel zur Minderung des Risikos der Ansteckung in der Arbeitsstätte zulässt.

In Artikel 31 des Anhangs F der Sitzvereinbarung ist allgemein geregelt, dass die Verantwortung für die Anwendung der nationalen Arbeitsschutzgesetze allein bei der Kommission liegt. Den dem EDSB vorgelegten Informationen entnehmen wir, dass von der Kommission (JRC Ispra) eine Liste der „Aufgaben im Bereich Arbeitsschutz und Sicherheit am Standort Ispra“ erstellt wurde, die in einem internen Vermerk zu finden ist, der vom Juli 2016[[11]](#footnote-11) datiert – also aus einer Zeit lange vor der Pandemie.

Das dieser Liste einige Bestimmungen des Gesetzesdekrets 2021/127 hinzugefügt wurden, geht auf eine autonome Entscheidung der Kommission (JRC – Standort Ispra) zurück. Die Kommission muss eine Beurteilung der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Anwendung des Gesetzesdekrets 2021/127 auf den Standort Ispra der JRC vornehmen[[12]](#footnote-12). Dabei kann sich die Kommission allerdings auf die von den italienischen Behörden durchgeführte Beurteilung stützen, soweit diese auch für den JRC-Standort in Ispra relevant ist. Aus den Erwägungsgründen des Beschlusses C(2021) 7522, der im Beschlussentwurf wiederholt wird, geht hervor, dass die Kommission diese Beurteilung vorgenommen hat. Zu der digitalen Überprüfung mittels der App VerificaC19 merkt der EDSB insbesondere an, dass im Beschlussentwurf auf die von der italienischen Datenschutzbehörde vorgenommene Beurteilung Bezug genommen wird, laut der diese Anwendung den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der DSGVO unter bestimmten Voraussetzungen genügt, u. a. unter der Voraussetzung, dass ausschließlich die genehmigte App VerificaC19 verwendet wird[[13]](#footnote-13).

Im Beschlussentwurf wird diese Verarbeitung auf Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung gestützt, da sie für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung muss die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung im Unionsrecht festgelegt sein; diese Voraussetzung wird durch den Beschlussentwurf erfüllt. Auch wenn bei der digitalen Überprüfung, um die es hier geht, lediglich ein Ergebnis (grün/gültig oder rot/ungültig) angezeigt werden wird, können bei dieser Verarbeitung personenbezogene Daten, die die Gesundheit betreffen, sichtbar werden, z. B. Daten zum Impfstatus, den Testergebnissen oder zur Genesung von einer COVID-19-Erkrankung. Gesundheitsdaten gelten als eine besondere Kategorie personenbezogener Daten, deren Verarbeitung gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung grundsätzlich untersagt ist. Die Verarbeitung solcher Daten für die Zwecke der digitalen Überprüfung von COVID-19-Zertifikaten auf Grundlage des im Entwurf vorgesehenen Beschlusses fällt unter die Ausnahmen in Artikel 10 Absatz 2 Buchstaben b, g und i der Verordnung. Des Weiteren beruht die Verarbeitung auch auf Artikel 1e Absatz 2 des Beamtenstatuts, da die Kommission im Bereich Beschäftigung und soziale Sicherheit als Verantwortlicher handelt und verpflichtet ist, Arbeitsschutzmaßnahmen zugunsten ihrer Bediensteten zu ergreifen. Diese Rechtsgrundlage ist auf die Verarbeitung personenbezogener Daten von Bediensteten und anderen Mitarbeitern der JRC gleichermaßen anwendbar.

**Empfehlung 1:** Die Kommission (JRC – Ispra) sollte, soweit es solche Leitlinien gibt, zusätzlich auf die nationalen Gesundheitsleitlinien zur Verwendung von COVID-19-Zertifikaten in der Arbeitswelt verweisen.

**Geeignete Garantien**

Nach dem Transparenzgrundsatz sind die Personen vor Beginn der Verarbeitung über die Verarbeitung zu informieren, und diese Informationen müssen auch während der Verarbeitung leicht zugänglich sein.

**Empfehlung 2:** Im Hinblick auf das Recht betroffener Personen auf Information über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten muss die Kommission in der Transitzone, wo die Zertifikate der Bediensteten und der Besucher geprüft werden, Datenschutzerklärungen anbringen; z. B. durch die Anbringung von Plakaten an den Wänden oder an sonstigen, für die Besucher sichtbaren Oberflächen. So haben die Besucher die Möglichkeit, sich vorab darüber zu informieren, wie die Überprüfung erfolgt, welche Daten verarbeitet werden, wer Zugriff darauf hat und an wen sie sich mit Fragen oder Beschwerden bezüglich der Verarbeitung wenden können. Der Informationspflicht gegenüber den betroffenen Personen sollte auch im Beschlussentwurf Rechnung getragen werden.

Da die vorgesehene Verarbeitung ihrem Charakter nach eine vorübergehende Ausnahmeregelung sein wird, sollte es eine Auslaufklausel geben, so dass sie regelmäßig überprüft werden muss.

**Empfehlung 3:** Die JRC muss, unter Berücksichtigung der nationalen Rechtsvorschriften, eine Auslaufklausel in den Beschlussentwurf aufnehmen, der einer regelmäßigen Überprüfung unterliegt, und die Überprüfungsfrist festlegen.

**SCHLUSSFOLGERUNG**

Der EDSB hat Empfehlungen gegeben. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Rechenschaftspflicht erwartet der EDSB von der JRC die Umsetzung der obigen Empfehlungen und hat daher beschlossen, **den Fall abzuschließen**.

Brüssel, den 29. November 2021

*(elektronisch unterzeichnet)*

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

1. 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. 39-98). [↑](#footnote-ref-1)
2. Leitdokument zu Konsultationen und Genehmigungen im Bereich Aufsicht und Durchsetzung, 8. Mai 2020, [nur in englischer Sprache] abrufbar unter[https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-05-08 policy on consultations\_en.pdf.](%20https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/20-05-08%20policy%20on%20consultations_en.pdf.) [↑](#footnote-ref-2)
3. Abrufbar auf der Website des EDSB [https://edps.europa.eu/system/files/2021-08/21-08-09\_guidance\_return\_workplace\_en\_0.pdf.](https://edps.europa.eu/system/files/2021-08/21-08-09_guidance_return_workplace_en_0.pdf) [↑](#footnote-ref-3)
4. Artikel 9quinquies Absätze 1 bis 4 des italienischen Gesetzesdekrets Nr. 526 vom 22. April 2021, so wie dieses durch das Gesetzesdekret Nr. 127 vom 21. September 2021 eingeführt wurde: „Misure urgenti per assicurare Io svolgimento in sicurezza del lavoro pubblico e privato mediante I’estensione dell’ambito applicativo della certificazione verde COVID-19 e il rafforzamento del sistema di screening“ [↑](#footnote-ref-4)
5. Artikel 31 des Anhangs F der Standortvereinbarung. [↑](#footnote-ref-5)
6. Veröffentlicht in der Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana vom 22.4.2021, Nr. 96. [↑](#footnote-ref-6)
7. Erwägungsgrund 7. [↑](#footnote-ref-7)
8. Erwägungsgrund 9. [↑](#footnote-ref-8)
9. Erwägungsgrund 11. [↑](#footnote-ref-9)
10. Seite 4. Verfügbar unter <https://edps.europa.eu/system/files/2021-08/21-08->09\_guidance\_return workplace\_en\_0.pdf [↑](#footnote-ref-10)
11. Anlage 2 zum Vermerk des Generaldirektors der JRC vom 1. Juli 2016 über die Übertragung und Zuweisung der Verantwortung im Bereich … Arbeitsschutz und Sicherheit am Standort Ispra der Bediensteten der Kommission und der am JRC-Standort Ispra arbeitenden Personen (ARES (2016)3153839). [↑](#footnote-ref-11)
12. Wie in den Leitlinien des EDSB (S. 4) ausgeführt, sollten EU-Institutionen, die von der nationalen Regelung des Aufnahmestaats abweichen möchten, zunächst prüfen, ob eine Abweichung nach den jeweiligen Hauptverwaltungs- oder Einrichtungsvereinbarungen, die mit dem Aufnahmemitgliedstaat abgeschlossen wurden, überhaupt zulässig ist. [↑](#footnote-ref-12)
13. Erwägungsgrund 11. [↑](#footnote-ref-13)