



**Gemeinsame
Stellungnahme 04/2021 des
EDSA und des EDSB zu dem
Vorschlag für eine Verordnung
des Europäischen Parlaments
und des Rates über einen
Rahmen für die Ausstellung,
Überprüfung und Anerkennung
interoperabler Zertifikate zur
Bescheinigung von Impfungen,
Tests und der Genesung mit der
Zielsetzung der Erleichterung der
Freizügigkeit während der
COVID-19-Pandemie (Digitales
Grünes Zertifikat)**

Versionsverlauf

Version 1.1	8. April 2021	Geringfügige redaktionelle Änderungen
Version 1.0	31. März 2021	Annahme der gemeinsamen Stellungnahme

INHALTSVERZEICHNIS

1	HINTERGRUND DER VORSCHLÄGE	4
2	ANWENDUNGSBEREICH DER GEMEINSAMEN STELLUNGNAHME	5
3	VORBEMERKUNGEN	6
4	NOTWENDIGKEIT EINES UMFASSENDEN RECHTSRAHMENS	9
5	SPEZIFISCHE DATENSCHUTZBEZOGENE BEMERKUNGEN.....	12
5.1	Allgemeine Bemerkungen.....	12
5.2	Kategorien personenbezogener Daten.....	13
5.3	Annahme angemessener technischer und organisatorischer Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen des Vorschlags.....	14
5.4	Identifizierung von Verantwortlichen und Auftragsverarbeitern.....	15
5.5	Transparenz und Rechte der betroffenen Personen	15
5.6	Datenspeicherung	15
5.7	Internationale Datenübermittlung	16

Der Europäische Datenschutzausschuss und der Europäische Datenschutzbeauftragte haben —

gemäß Artikel 42 Absatz 2 der 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,

sowie das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Anhang XI und Protokoll 37 in der durch den Beschluss Nr. 154/2018 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 6. Juli 2018 geänderten Fassung,

und in Folge des Ersuchens einer gemeinsamen Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten und des Europäischen Datenschutzausschusses vom 17. März 2021 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von Impfungen, Tests und der Genesung mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie (Digitales Grünes Zertifikat) —

FOLGENDE GEMEINSAME STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1 HINTERGRUND DER VORSCHLÄGE

1. Am 17. März 2021 veröffentlichte die Kommission den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für **die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von Impfungen, Tests und der Genesung mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie** (Digitales Grünes Zertifikat) (im Folgenden „Vorschlag“). Der Vorschlag und sein Anhang werden gemäß Artikel 21 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erlassen, wonach jeder Unionsbürger das Recht hat, sich vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten¹ zu bewegen und aufzuhalten.
2. Am 17. März 2021 veröffentlichte die Kommission auch den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für die **Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von Impfungen, Tests und der Genesung für Drittstaatsangehörige mit rechtmäßigem Aufenthalt oder Wohnsitz im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während der COVID-19-Pandemie** (Digitales Grünes Zertifikat) (im Folgenden „zweiter Vorschlag“). Der zweite Vorschlag wird gemäß Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe c AEUV

¹ Soweit in diesem Dokument auf „Mitgliedstaaten“ Bezug genommen wird, ist dies als Bezugnahme auf „EWR-Mitgliedstaaten“ zu verstehen, und soweit in diesem Dokument auf die „EU“ Bezug genommen wird, ist dies als Bezugnahme auf den „EWR“ zu verstehen.

erlassen, wonach die Union eine Politik zur Festlegung der Voraussetzungen entwickelt, unter denen sich Drittstaatsangehörige innerhalb der Union frei bewegen können.

3. Der Europäische Datenschutzausschuss (EDSA) und der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) stellen fest, dass die Vorschläge darauf **abzielen, die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der EU während der COVID-19-Pandemie zu erleichtern, indem ein gemeinsamer Rahmen** für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von Impfungen, Tests und der Genesung mit der Bezeichnung „Digitales Grünes Zertifikat“ geschaffen wird.
4. In dem Vorschlag heißt es, dass die Mitgliedstaaten zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus verschiedene Maßnahmen ergriffen haben, die sich zum Teil auf das Recht der Unionsbürgerinnen und -bürger auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt innerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten ausgewirkt haben, wie Einreisebeschränkungen oder Quarantäneauflagen für grenzüberschreitende Reisende.² In dem Vorschlag wird zudem darauf hingewiesen, dass viele Mitgliedstaaten Initiativen zur Ausstellung von Impfbescheinigungen eingeleitet haben oder solche Pläne verfolgen.³
5. **Der EDSA und der EDSB stellen auch fest, dass nach den Vorschlägen alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sein sollen, den Rahmen für das Digitale Grüne Zertifikat zu nutzen und Zertifikate auszustellen, um die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der EU während der COVID-19-Pandemie zu erleichtern.**
6. Am 17. März 2021 ersuchte die Kommission den EDSA und den EDSB auf der Grundlage von Artikel 42 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725⁴ um eine gemeinsame Stellungnahme zu dem Vorschlag und dem zweiten Vorschlag (im Folgenden zusammenfassend „Vorschläge“).

2 ANWENDUNGSBEREICH DER GEMEINSAMEN STELLUNGNAHME

7. Die Vorschläge sind von besonderer Bedeutung, da sie erhebliche Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten des Einzelnen bei der Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten haben. **Der Anwendungsbereich dieser gemeinsamen Stellungnahme beschränkt sich auf die Aspekte der Vorschläge welche sich auf den Schutz personenbezogener Daten beziehen. Diese Aspekte sind von grundlegender Bedeutung für die Vorschläge.**
8. Da sich der zweite Vorschlag darauf beschränkt, sicherzustellen, dass die EU-Mitgliedstaaten die in dem Vorschlag vorgesehenen Vorschriften auf diejenigen Drittstaatsangehörigen anwenden, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaats aufhalten oder dort wohnen und im Einklang mit dem Unionsrecht zu Reisen in einen anderen Mitgliedstaat berechtigt sind, legen der EDSA und der EDSB aus Gründen der Klarheit den Schwerpunkt ihrer Empfehlungen auf den Vorschlag. Die allgemeinen Bemerkungen und Überlegungen in dieser gemeinsamen Stellungnahme gelten jedoch uneingeschränkt für beide Vorschläge.

² Siehe Erwägungsgrund 3 des Vorschlags.

³ Siehe Erwägungsgrund 8 des Vorschlags.

⁴ 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).

9. Ohne auf weitere wichtige ethische und gesellschaftliche Aspekte einzugehen, auf die sich der Vorschlag im Hinblick auf die Einhaltung der Grundrechte auswirken kann, betonen der EDSA und der EDSB, dass **es wesentlich ist, dass der Vorschlag mit der Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung (im Folgenden „DSGVO“)⁵ in Einklang steht und ihr in keiner Weise zuwiderläuft.** Dadurch soll nicht nur Rechtssicherheit gewährleistet, sondern auch vermieden werden, dass sich der Vorschlag direkt oder indirekt nachteilig auf das in Artikel 16 AEUV und Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) verankerte Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten auswirkt.
10. In dieser gemeinsamen Stellungnahme weisen der EDSA und der EDSB insbesondere auf die Bereiche hin, in denen der Vorschlag weiter an den EU-Datenschutzrahmen angeglichen werden muss - auch damit die andernfalls entstehende Rechtsunsicherheit vermieden wird.
11. Der EDSA und der EDSB sind sich des laufenden Gesetzgebungsverfahrens zu dem Vorschlag bewusst und betonen, dass sie den gesetzgebenden Organen für weitere Ratschläge und Empfehlungen während dieses Verfahrens zur Verfügung stehen, um insbesondere Rechtssicherheit für natürliche Personen sowie einen angemessenen Schutz personenbezogener Daten für betroffene Personen im Einklang mit dem AEUV, der Charta und den Datenschutzvorschriften zu gewährleisten.

3 VORBEMERKUNGEN

12. Der EDSA und der EDSB weisen darauf hin, dass der Datenschutz kein Hindernis für die Bekämpfung der aktuellen Pandemie darstellt.⁶ Zudem wird die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den durch den Vorschlag geschaffenen Rahmen stärken. Gleichzeitig empfehlen der EDSA und der EDSB der Kommission, **in Bezug auf den Vorschlag einen ganzheitlichen und ethischen Ansatz zu verfolgen, bei dem alle Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der Privatsphäre und dem Datenschutz sowie den Grundrechten im Allgemeinen berücksichtigt werden.** Alle Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten oder den EU-Organen für die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Bekämpfung von COVID-19 ergriffen werden, müssen zudem, wie bereits betont, den allgemeinen Grundsätzen der **Wirksamkeit, Notwendigkeit⁷ und Verhältnismäßigkeit⁸** entsprechen.⁹
13. Der **Europäische Rat** hat in seiner Erklärung vom 25. Februar 2021 **ein gemeinsames Konzept für Impfbescheinigungen gefordert.** Er begrüßte auch die Annahme der beiden Empfehlungen des Rates zu Reisen innerhalb der EU und in die EU, nach denen Beschränkungen im Einklang mit den

⁵ 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).

⁶ Siehe die Erklärung des EDSA zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit COVID-19, angenommen am 19. März 2020.

⁷ Siehe „Beurteilung der Erforderlichkeit von Maßnahmen, die das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten einschränken: ein Toolkit“, 11 April 2017.

⁸ Siehe die Leitlinien des EDSB für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, die die Grundrechte auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten einschränken, vom 19. Dezember 2019.

⁹ Siehe die Leitlinien 04/2020 für die Verwendung von Standortdaten und Tools zur Kontaktnachverfolgung im Zusammenhang mit dem Ausbruch von COVID-19, Ziffer 4; siehe zudem die Erklärung des EDSA zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit COVID-19 vom 20. März 2020.

Grundsätzen der **Verhältnismäßigkeit** und der **Nichtdiskriminierung** und unter Berücksichtigung der spezifischen Situation von Grenzgemeinschaften eingeführt werden können.¹⁰

14. Der EDSA und der EDSB betonen, dass eine klare Unterscheidung zwischen der „Impfbescheinigung“, die einer Person ausgestellt wird, welche einen COVID-19-Impfstoff erhalten hat, und dem Begriff „Immunitätsbescheinigung“ getroffen werden sollte. In diesem Zusammenhang stellen der EDSA und der EDSB fest, dass es zum Zeitpunkt der Ausarbeitung dieser gemeinsamen Stellungnahme nur wenige wissenschaftliche Belege dafür zu geben scheint, dass die Tatsache, einen COVID-19-Impfstoff erhalten zu haben (oder von COVID-19 genesen zu sein), Immunität verleiht und wie lange diese anhält. Daher sollte das digitale grüne Zertifikat lediglich als überprüfbarer Nachweis einer mit einem Datum versehenen faktischen medizinischen Anwendung oder Anamnese verstanden werden, der dank des gemeinsamen Formats die Freizügigkeit von Bürgerinnen und Bürgern der EU in allen Mitgliedstaaten erleichtern wird. Zugleich wird, was etwaige Schlüsse in Bezug auf die Immunität oder die Ansteckungsfähigkeit anbelangt, zur Vorsicht geraten, da es noch immer keine konsolidierte wissenschaftliche Meinung zu diesem Aspekt gibt.
15. In diesem Zusammenhang weisen der EDSA und der EDSB darauf hin, dass die Weltgesundheitsorganisation (WHO) in ihrem vorläufigen Positionspapier mit dem Titel „Interim position paper: considerations regarding proof of COVID-19 vaccination for international travellers“ (Erwägungen zum Nachweis der COVID-19-Impfung bei internationalen Reisenden) vom 5. Februar 2021¹¹ festgestellt hat, dass nationale Behörden und Beförderungsunternehmen **keine Anforderungen zum Nachweis der COVID-19-Impfung als Bedingung für die Ausreise oder Einreise bei internationalen Reisen einführen sollten**, da die Wirksamkeit der Impfung in Bezug auf die Eindämmung der Übertragung weiterhin ungeklärt ist.
16. Vor dem Hintergrund der laufenden Debatten erkennen der EDSA und der EDSB an, dass zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser gemeinsamen Stellungnahme unterschiedliche Auffassungen über das Risiko bestehen, dass es durch die Verwendung von Impfbescheinigungen zu Diskriminierungen kommen könnte.¹² Der Vorschlag ist zwar nicht auf das Thema

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/02/25/statement-of-the-members-of-the-european-council-on-covid-19-and-health-25-february-2021/>

¹¹ <https://www.who.int/news-room/articles-detail/interim-position-paper-considerations-regarding-proof-of-covid-19-vaccination-for-international-travellers>

¹² Siehe u. a. Ada Lovelace Institute, *What place should COVID-19 vaccine passports have in society?* (Welche Stellung sollten COVID-19-Impfpässe in der Gesellschaft haben?), 17.2.2021. Auf Seite 2 heißt es dort, dass die Expertengruppe zu dem Schluss gekommen ist, dass der Impfstatus derzeit keinen eindeutigen oder schlüssigen Beleg für das Risiko einer möglichen Übertragung auf andere Personen darstellt. Mithin könne der Impfstatus keine solide Grundlage für ein risikobasiertes Entscheidungsverfahren bilden, und deshalb sei **die Einführung eines digitalen Reisepasses derzeit nicht gerechtfertigt**.

Aus diesem Grund wird auf Seite 4 empfohlen, dass digitale Pässe nicht eingeführt werden sollten, solange noch so viel Unklarheit über COVID-19 herrscht, insbesondere über die Wirkung verschiedener Impfstoffe (und Impfschemata) auf die Übertragung, die Dauer des Schutzes und die Verallgemeinerbarkeit dieser Wirkungen. Außerdem gelte es zu beachten, dass Impfpässe zwar von einigen als Möglichkeit gesehen werden, mehr Freiheit zu erlangen, sie jedoch für Personen ohne Pass eine **Verweigerung von Freiheiten darstellen, die anderen gewährt werden**. Daher, so heißt es, sollten sowohl die Rechtfertigungen für die Lockerung der derzeitigen Beschränkungen für einige als auch die Rechtfertigungen für ihre Beibehaltung für andere klar formuliert werden (siehe Seite 3). Ein solcher Impfpass besteht demnach aus drei Elementen: **Gesundheitsinformationen** (beispielsweise aus einem Zertifikat ersichtlicher Impfstatus), **Identitätsnachweis** (Zuordnung des Inhabers zu diesem Zertifikat) und **Berechtigung zwecks Erlaubnis oder Untersagung von Handlungen** (Pass). Der EDSA und

Impfbescheinigungen zur Minderung des Diskriminierungsrisikos beschränkt, aber der EDSA und der EDSB weisen darauf hin, dass **dem Vorschlag keine Folgeabschätzung beiliegt**, mit der die Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen sowie die **Wirksamkeit bereits bestehender, weniger einschneidender Maßnahmen** nachgewiesen werden könnten.

17. Gleichzeitig erkennen der EDSA und der EDSB an, dass die derzeitige Notsituation, die durch die COVID-19-Pandemie verursacht wurde, zu realen und erheblichen Risiken sowohl für die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit in den Mitgliedstaaten als auch für die öffentliche Gesundheit geführt hat, da es kein gemeinsames Konzept für interoperable Zertifikate gibt. Darüber hinaus besteht, wie von Europol aufgezeigt worden ist, ein hohes Risiko in Bezug auf die Fälschung und den illegalen Verkauf von falschen COVID-19-Testzertifikaten.¹³ Dem Vorschlag zufolge soll das Digitale Grüne Zertifikat diese Risiken durch die Harmonisierung der Dokumentation und die Annahme mehrerer damit verbundener Sicherheitsmaßnahmen mindern. Darüber hinaus gilt es zu berücksichtigen, dass das Risiko von Fälschungen durch die Einführung des Digitalen Grünen Zertifikats keineswegs beseitigt wird und diese Einführung daher mit der Verabschiedung angemessener technischer und organisatorischer Maßnahmen zum Schutz vor Manipulation und Fälschung der Zertifikate einhergehen muss.
18. In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen erkennen der EDSA und der EDSB das legitime Ziel des Vorschlags an, die Dokumentation im Zusammenhang mit der Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung des digitalen grünen Zertifikats innerhalb der EU zu harmonisieren, um die Freizügigkeit der Bürgerinnen und Bürger zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Die nachfolgenden Empfehlungen, die sich auf die aus datenschutzrechtlicher Sicht relevanten Bestimmungen des Vorschlags beschränken, erfolgen jedoch unter dem Vorbehalt laufender wissenschaftlicher, rechtlicher und gesellschaftlicher Debatten.
19. Der EDSA und der EDSB begrüßen, dass in dem Vorschlag ein Digitales Grünes Zertifikat vorgesehen ist, das die unterschiedlichen Voraussetzungen von (geimpften, genesenen und getesteten) Bürgerinnen und Bürgern der EU und sich rechtmäßig in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen berücksichtigt. Auf diese Weise können die alternativen Anforderungen erfüllt werden, die von den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Aufhebung der zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie beschlossenen Beschränkungen der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit festgelegt werden können. Gleichzeitig ersuchen der EDSA und der EDSB die Kommission, klarzustellen, dass die Mitgliedstaaten alle drei Arten von Zertifikaten akzeptieren sollten. Sollten sie dies nicht tun, läge eine eindeutige Diskriminierung aufgrund von Gesundheitsdaten und somit eine Verletzung der Grundrechte vor.
20. Der EDSA und der EDSB betonen außerdem, dass bei der Einführung des Digitalen Grünen Zertifikats auf jeden Fall auch Maßnahmen zur Identifizierung und Minderung der Risiken in Betracht gezogen werden müssen, die sich aus der Nutzung des Rahmens und der Ausstellung des Digitalen Grünen Zertifikats ergeben können, darunter mögliche unbeabsichtigte Sekundärnutzungen ohne eine ordnungsgemäße, auf nationaler Ebene festgelegte Rechtsgrundlage, die in Übereinstimmung mit den Artikeln 7 und 8 der Charta sowie in vollem Einklang mit der DSGVO steht, wie im nächsten Kapitel ausführlich erläutert wird.

der EDSB stellen fest, dass keiner dieser Aspekte, die auch unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind, in dem Vorschlag ausreichend beschrieben ist.

¹³ <https://www.europol.europa.eu/early-warning-notification-illicit-sales-of-false-negative-covid-19-test-certificates>

4 NOTWENDIGKEIT EINES UMFASSENDEN RECHTSRAHMENS

21. Gemäß Artikel 52 der Charta dürfen Einschränkungen „unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (...) nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.“ Dementsprechend **sollte die Wahrung der Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit durch die mit dem Vorschlag eingeführten Maßnahmen sorgfältig untersucht werden**. Insbesondere sollte der Vorschlag in ausgewogener Weise sowohl den mit dem Digitalen Grünen Zertifikat verfolgten Zielen des Allgemeininteresses als auch dem Interesse des Einzelnen an Selbstbestimmung und der Achtung seiner Grundrechte auf Privatsphäre, Datenschutz und Nichtdiskriminierung und anderer Grundfreiheiten wie Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit Rechnung tragen.
22. Die Kommission begründet die Verhältnismäßigkeit des Vorschlags damit, dass dieser die Verarbeitung personenbezogener Daten auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt, indem nur ein begrenzter Satz personenbezogener Daten in die auszustellenden Zertifikate aufgenommen wird (Artikel 5 und Anhang des Vorschlags), indem vorgeschrieben wird, dass die bei der Kontrolle der Zertifikate abgelesenen Daten nicht gespeichert werden dürfen (Artikel 9), und indem ein Rahmen geschaffen wird, innerhalb dessen die Einrichtung und Pflege einer zentralen Datenbank nicht notwendig ist. Darüber hinaus wird in dem Vorschlag klargestellt, dass das Digitale Grüne Zertifikat und sein Vertrauensrahmen lediglich vorübergehenden Charakter haben werden, da es durch einen delegierten Rechtsakt der Kommission ausgesetzt werden soll, sobald die COVID-19-Pandemie beendet ist (Artikel 15 Absatz 2 des Vorschlags) und da es ab diesem Zeitpunkt keine Grundlage mehr dafür gäbe, von den Bürgerinnen und Bürgern die Vorlage von Gesundheitsdokumenten zu verlangen, wenn sie ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben.
23. Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass wegen der Art des Eingriffs, der durch die in dem Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen vorgenommen werden soll, jede mögliche weitere Verwendung des Rahmens und des Digitalen Grünen Zertifikats auf der Grundlage des Rechts der Mitgliedstaaten, die nicht der Förderung des Rechts auf Freizügigkeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten dient, außerhalb des Anwendungsbereichs des Vorschlags liegt¹⁴ und folglich auch nicht Gegenstand dieser gemeinsamen Stellungnahme des EDSA und des EDSB ist.
24. Der EDSA und der EDSB sind gleichwohl der Ansicht, dass unbeabsichtigte Auswirkungen und Risiken für die Grundrechte der EU-Bürgerinnen und -Bürger entstehen könnten, falls die Mitgliedstaaten weiterhin versuchen sollten, das Digitale Grüne Zertifikat auf der Grundlage des Rechts der Mitgliedstaaten für eine mögliche weitere Verwendung als den beabsichtigten Zweck der Erleichterung der Freizügigkeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten umzusetzen. In der Tat wurde bereits die Ausweitung der Anwendung des Digitalen Grünen Zertifikats auf andere Situationen vorgeschlagen, um die derzeit geltenden Beschränkungen zu lockern, und die Mitgliedstaaten könnten planen, ein solches Zertifikat als faktische Voraussetzung dafür einzuführen, beispielsweise Geschäfte, Restaurants, Clubs, Gebetsstätten oder Fitnessstudios betreten zu dürfen, oder es in einem anderen Kontext (beispielsweise im Beschäftigungsbereich) zu verwenden. Eine solche weitere Verwendung des Digitalen Grünen Zertifikats und des damit verbundenen Rahmens auf einer nationalen Rechtsgrundlage darf weder rechtlich noch faktisch zu einer Diskriminierung aufgrund der Tatsache führen, dass eine Person geimpft wurde (oder nicht) oder von COVID-19 genesen ist. Aus diesem

¹⁴ Siehe Erwägungsgrund 37 des Vorschlags.

Grund betonen der EDSA und der EDSB, dass bei jeder möglichen weiteren Verwendung des Rahmens, des Digitalen Grünen Zertifikats und der damit verbundenen personenbezogenen Daten auf der Ebene der Mitgliedstaaten die Artikel 7 und 8 der Charta sowie die DSGVO einschließlich ihres Artikels 6 Absatz 4¹⁵ eingehalten werden müssen. Dies bedeutet, dass im Recht der Mitgliedstaaten eine angemessene Rechtsgrundlage vorhanden sein muss, die den Grundsätzen der Wirksamkeit, der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit genügt und strenge und spezifische Garantien enthält, welche im Anschluss an eine ordnungsgemäße Folgenabschätzung umgesetzt werden, um insbesondere jedes Risiko der Diskriminierung¹⁶ zu vermeiden und jegliche Vorratsspeicherung von Daten im Zusammenhang mit dem Überprüfungsprozess zu unterbinden. Darüber hinaus betonen der EDSA und der EDSB, dass ein solches System in eine umfassende Gesundheitspolitik eingebettet werden muss. Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass eine solche Rechtsgrundlage in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zumindest spezifische Bestimmungen enthalten sollte, in denen der Umfang und das Ausmaß der Verarbeitung, der spezifische Zweck, die Kategorien von Stellen, die das Zertifikat überprüfen können, sowie die einschlägigen Garantien zur Verhinderung von Missbrauch unter Berücksichtigung der Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen eindeutig festgelegt sind.¹⁷ Wie der Europäische Gerichtshof (EuGH) klargestellt hat, ist das Erfordernis, über solche Garantien zu verfügen, umso bedeutsamer, wenn die personenbezogenen Daten automatisiert verarbeitet werden und wenn es um den Schutz der besonderen Kategorie sensibler personenbezogener Daten geht.¹⁸

25. Da die Rechtsgrundlage für jede weitere Verarbeitung davon abhängt, ob diese mit der in ihrem Hauptzweck auf EU-Ebene festgelegten Rechtsgrundlage vereinbar ist, weisen der EDSA und der EDSB auf die Bedeutung einer klaren Bestimmung des Zwecks/der Zwecke des Digitalen Grünen Zertifikats in dem Vorschlag hin. Wie der EuGH in seinem Urteil in der Rechtssache Digital Rights Ireland vom 8. April 2014 (Große Kammer) insbesondere in den Rn. 61-62 festgestellt hat, „enthält die Richtlinie 2006/24 keine materiell- und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für den Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den Daten und deren spätere Nutzung. **Artikel 4 (...)**, der den Zugang dieser Behörden zu den auf Vorrat gespeicherten Daten regelt, **bestimmt nicht ausdrücklich, dass der Zugang zu diesen Daten und deren spätere Nutzung strikt auf Zwecke der Verhütung und Feststellung genau abgegrenzter schwerer Straftaten [im Sinne der Verordnung: strikt definierte Zwecke] (...) zu beschränken sind, sondern sieht lediglich vor, dass jeder Mitgliedstaat das Verfahren und die Bedingungen festlegt, die für den Zugang zu den auf Vorrat gespeicherten Daten gemäß den Anforderungen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit einzuhalten sind**“ [Hervorhebung hinzugefügt].

¹⁵ Nach Artikel 6 Absatz 4 DSGVO ist die Verarbeitung zu einem anderen Zweck als zu demjenigen, zu dem die personenbezogenen Daten auf der Grundlage einer Rechtsvorschrift der Union oder der Mitgliedstaaten erhoben wurden, zulässig, wenn dies in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme zum Schutz der in Artikel 23 Absatz 1 DSGVO genannten Ziele darstellt.

¹⁶ Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten insbesondere das Risiko der Diskriminierung berücksichtigen sollten, das sich aus der unterschiedlichen Verfügbarkeit von und dem unterschiedlichen Zugang zu Impfstoffen für Einzelpersonen in der EU sowie aus der Verfügbarkeit von kostengünstigen Tests als Alternative zur Impfung usw. ergeben könnte.

¹⁷ Für weitere Beispiele von Garantien siehe die Leitlinien 10/2020 des EDSA zu den Ausnahmen nach Artikel 23 DSGVO.

¹⁸ Urteil des EuGH vom 6. Oktober 2020, La Quadrature du Net u. a., verbundene Rechtssachen C-511/18, C-512/18 und C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, Rn. 132.

26. Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass eine detaillierte Beschreibung des Zwecks/der Zwecke der geplanten Maßnahme nicht nur eine notwendige Voraussetzung für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit darstellt, sondern auch dazu beiträgt, die Erfüllung der ersten Anforderung von Artikel 52 Absatz 1 der Charta, d. h. die Qualität des Gesetzes, nachzuweisen.¹⁹ In dieser Hinsicht **sind der EDSA und der EDSB der Meinung, dass im Rahmen des Vorschlags der Zweck des Digitalen Grünen Zertifikats besser bestimmt und ein Mechanismus zur Überwachung der Verwendung des (aus den drei Untertzertifikaten bestehenden) Zertifikats durch die Mitgliedstaaten vorgesehen werden sollte.**
27. Der EDSA und der EDSB betonen, dass das Digitale Grüne Zertifikat nicht nur die sensiblen Informationen enthält, die im Dokument selbst offengelegt werden, sondern auch sensible Informationen, die daraus abgeleitet werden können. In diesem Zusammenhang kann beispielsweise angesichts der unterschiedlichen Impffortschritte in den verschiedenen Mitgliedstaaten und der Reihenfolge der Prioritäten leicht der Schluss gezogen werden, dass ein junger Mensch, der geimpft wurde, während andere in der gleichen Alterskategorie nicht geimpft wurden, ein Merkmal aufweist, das eine frühzeitige Impfung rechtfertigt, z. B. dass er immungeschwächt ist oder eine chronische Krankheit hat.²⁰
28. Darüber hinaus sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass **in dem Vorschlag ausdrücklich festgelegt werden muss, dass nach dem Ende der Pandemie der Zugang zu den Daten und ihre anschließende Verwendung durch die Mitgliedstaaten gemäß dem Vorschlag nicht mehr zulässig sind**, und dass diesbezüglich klare Angaben gemacht werden müssen (einschließlich einer klaren Überprüfungs- und Aufhebungsklausel für die Verwendung des Rahmens und des Digitalen Grünen Zertifikats sowie der Einbeziehung von wissenschaftlichen Überwachungsgruppen im Gesundheitsbereich, die im Zusammenhang mit der Verwendung des Zertifikats bzw. der Zertifikate förmliche Empfehlungen abgeben).
29. Schließlich vertreten der EDSA und der EDSB die Auffassung, dass Erwägungsgrund 42 und Artikel 15 des Vorschlags auch dahingehend geändert werden müssen, dass eine künftige Verwendung des Digitalen Grünen Zertifikats nach dem Ende der Pandemie ausgeschlossen und der Anwendungsbereich des Vorschlags auf die aktuelle COVID-19-Pandemie und das SARS-CoV-2-Virus beschränkt wird. In diesem Zusammenhang lehnen der EDSA und der EDSB die in Artikel 15 des Vorschlags vorgesehene Möglichkeit ab, dass die Kommission in der Zukunft mittels eines delegierten

¹⁹ Wie in den Schlussanträgen des Generalanwalts Mengozzi zum Entwurf des Abkommens zwischen Kanada und der Europäischen Union über die Übermittlung und Verarbeitung von Fluggastdatensätzen, ECLI:EU:C:2016:656, in Rn. 193 ausgeführt: „Nach der Rechtsprechung des EGMR verlangt dieser Ausdruck im Wesentlichen, dass die in Rede stehende Maßnahme **zugänglich und hinreichend vorhersehbar** ist, also mit anderen Worten **klar genug formuliert ist, um jeden hinreichend erkennen zu lassen, unter welchen Umständen und unter welchen Voraussetzungen sie den Hoheitsträger ermächtigt, Maßnahmen zu ergreifen, die seine von der EMRK geschützten Rechte beeinträchtigen**“ [Hervorhebung hinzugefügt].

Siehe hierzu auch das Urteil des EGMR in der Rechtssache Catt gegen das Vereinigte Königreich vom 24. Januar 2019. In der übereinstimmenden Meinung von Richter Koskelo und Richter Felici heißt es in Rn. 6, dass die allgemeinen Grundsätze des Datenschutzrechts, wie z. B. die Anforderung, dass die zu verarbeitenden Daten dem Zweck angemessen und erheblich sein müssen und nicht über den Zweck hinausgehen dürfen, **verwässert werden (möglicherweise bis hin zur praktischen Irrelevanz), wenn dem Zweck selbst jede sinnvolle Bestimmung oder Begrenzung fehlt** [Hervorhebung hinzugefügt].

²⁰ Siehe Cofone N. Ignacio, „Containment Apps: Immunity Passports and Contact Tracing Surveillance“ (Containment-Apps: Immunitätspässe und Überwachung von Kontaktpersonen), 16 Januar 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3767301.

Rechtsakts die weitere Anwendung des Vorschlags beschließen könnte, falls die WHO im Zusammenhang mit „SARS-CoV-2, einer Variante davon oder ähnlichen Infektionskrankheiten mit epidemischem Potenzial“ eine gesundheitliche Notlage ausrufen würde. Der EDSA und der EDSB halten es für angebracht, diesen unterstrichenen Teil der Bestimmung zu streichen, damit der Grundsatz der Zweckbindung eingehalten wird, und **den Anwendungsbereich des Vorschlags auf die derzeitige COVID-19-Pandemie und auf den Zweck der Erleichterung des freien Personenverkehrs in der derzeitigen Situation zu beschränken (wobei dieser Zweck näher zu definieren ist und mit Garantien einhergehen muss, die in dieser gemeinsamen Stellungnahme – wenngleich nicht erschöpfend – dargelegt werden).**

5 SPEZIFISCHE DATENSCHUTZBEZOGENE BEMERKUNGEN

5.1 Allgemeine Bemerkungen

30. Der EDSA und der EDSB möchten zunächst betonen, dass dieser Vorschlag nicht zulässt, dass unter dem Vorwand der Einrichtung des Rahmens für das Digitale Grüne Zertifikat eine zentrale Datenbank für personenbezogene Daten auf EU-Ebene geschaffen wird und dass dieser Vorschlag auch keineswegs dazu führen darf.
31. **In Erwägungsgrund 14 und Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 1 des Vorschlags** heißt es: „Die Mitgliedstaaten sollten die Zertifikate, aus denen das Digitale Grüne Zertifikat besteht, automatisch oder auf Anforderung ausstellen“. In diesem Zusammenhang empfehlen der EDSA und der EDSB, in dem Vorschlag klarzustellen, ob das Digitale Grüne Zertifikat automatisch erstellt, aber nur auf Antrag der betroffenen Person bereitgestellt wird, oder ob es nur auf Antrag der betroffenen Person ausgestellt wird.
32. **Darüber hinaus sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass die Zertifikate notwendigerweise sowohl in digitaler Form als auch in Papierform verfügbar sein sollten, damit alle Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden.** Es wird empfohlen, Erwägungsgrund 14 und Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags in dieser Hinsicht zu präzisieren.
33. Der EDSA und der EDSB begrüßen, dass in **Erwägungsgrund 15 des Vorschlags** ausdrücklich auf die Einhaltung der EU-Datenschutzvorschriften als Voraussetzung für die grenzüberschreitende Anerkennung der drei vorgeschlagenen Arten von Zertifikaten (Impfzertifikat, Testzertifikat und Genesungszertifikat) hingewiesen wird. Darüber hinaus heißt es in Erwägungsgrund 38 des Vorschlags: „Im Einklang mit dem Grundsatz der Minimierung personenbezogener Daten sollten die Zertifikate nur die personenbezogenen Daten enthalten, die erforderlich sind, um die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der Union während der COVID-19-Pandemie zu erleichtern.“
34. Der EDSA und der EDSB nehmen zur Kenntnis, dass nach **Erwägungsgrund 37 des Vorschlags** Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe g DSGVO als Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten für die Ausstellung und Überprüfung der interoperablen Zertifikate dienen. Der EDSA und der EDSB empfehlen in diesem Zusammenhang, die vorgenannte Rechtsgrundlage oder alternativ einen Verweis auf die Einhaltung der DSGVO in den Haupttext des Vorschlags aufzunehmen, unter anderem in Artikel 1 Absatz 2 und in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b des Vorschlags.
35. **Nach Erwägungsgrund 39 des Vorschlags** dürfen „[f]ür die Zwecke dieser Verordnung (...) personenbezogene Daten ausschließlich zur Einholung der Informationen übermittelt/ausgetauscht werden, die erforderlich sind, um den Impf-, Test- oder Genesungsstatus des Inhabers zu bestätigen

und zu überprüfen“. Der EDSA und der EDSB stellen fest, dass im Hinblick auf die Interoperabilität der Begriff „personenbezogene Daten“ weiter präzisiert werden sollte, insbesondere durch Angleichung an die diesbezüglichen Leitlinien des eHealth-Netzes. Im Sinne des Datenschutzes durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen sollten Überprüfungsverfahren, die keine Übermittlung personenbezogener Daten erfordern, standardmäßig eingesetzt werden, wann immer dies technisch möglich ist.

36. Der EDSA und der EDSB stellen fest, dass **Erwägungsgrund 47 des Vorschlags** angepasst werden muss, um dem Ersuchen der Kommission um eine gemeinsame Konsultation von EDSA und EDPB gemäß Artikel 42 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 Rechnung zu tragen.
37. Der EDSA und der EDSB begrüßen, dass **Artikel 3 Absatz 3 des Vorschlags** den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, unentgeltlich Zertifikate sowie neue Zertifikate zu erhalten, wenn die im Digitalen Grünen Zertifikat enthaltenen personenbezogenen Daten nicht oder nicht mehr richtig oder aktuell sind oder das Zertifikat dem Inhaber nicht mehr zur Verfügung steht. Der EDSA und der EDSB empfehlen, in dieser Bestimmung klarzustellen, dass das Zertifikat sowie dessen Änderungen **auf Antrag der betroffenen Person** ausgestellt werden.
38. Schließlich stellen der EDSA und der EDSB fest, dass die zusätzliche Bestimmung des Begriffs „Interoperabilität“ in **Artikel 2 Absatz 6 des Vorschlags** insofern unklar ist, als die Digitalen Grünen Zertifikate auf den eIDAS-Regeln und auf den im Rahmen des Programms ISA² (früher IDABC und ISA) durchgeführten Arbeiten zur Schaffung eines europäischen Interoperabilitätsrahmens beruhen.

5.2 Kategorien personenbezogener Daten

39. Der EDSA und der EDSB nehmen zur Kenntnis, dass in Anhang I die Kategorien und Datenfelder der personenbezogenen Daten aufgeführt sind, die im Rahmen des Digitalen Grünen Zertifikats verarbeitet werden. Diesbezüglich **sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass die Begründung für den Bedarf an solchen spezifischen Datenfeldern im Vorschlag nicht klar dargelegt ist.** Darüber hinaus sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass näher erläutert werden sollte, ob alle in Anhang I vorgesehenen Kategorien personenbezogener Daten auch in den Quick Response („QR“)-Code sowohl von digitalen als auch von papiergestützten Zertifikaten aufgenommen werden müssen. Durch einen Ansatz, bei dem unterschiedlich umfangreiche Datensätze und QR-Codes unterstützt werden, kann die Datenminimierung in verschiedenen Anwendungsfällen verbessert werden. Darüber hinaus stellen der EDSA und der EDSB in Bezug auf die Wirksamkeit des Digitalen Grünen Zertifikats fest, dass das „Ablaufdatum“ der Gültigkeit der einzelnen „Zertifikate“ nicht angegeben ist (mit Ausnahme des „Genesungszertifikats“). Aus der Perspektive des Datenschutzes betrachtet, hängt dieser letzte Aspekt mit der fehlenden Festlegung der Datenspeicherfristen zusammen.
40. In Anbetracht dieser Erwägungen und speziell mit Blick auf das Impfzertifikat sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass in den Erwägungsgründen des Vorschlags zusätzlich erläutert werden sollte, dass Datenfelder wie die zur Angabe von Impfstoff, Zulassungsinhaber oder Hersteller des Impfstoffs sowie Angaben zur Zahl der Impfungen bzw. Dosen in der Bescheinigung enthalten sein müssen, um die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der EU während der COVID-19-Pandemie zu erleichtern. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die mangelnde Harmonisierung in dem Vorschlag die Verwirklichung des Ziels, die Ausübung des Rechts der EU-Bürgerinnen und -Bürger auf Freizügigkeit zu erleichtern, beeinträchtigen könnte.
41. Der EDSA und der EDSB stellen ferner fest, dass die Kommission gemäß Artikel 5 Absatz 2, Artikel 6 Absatz 2 sowie Artikel 7 Absätze 1 und 2 des Vorschlags befugt sein soll, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um Datenfelder zu den Kategorien personenbezogener Daten der drei Arten von Zertifikaten

hinzuzufügen, zu ändern oder zu streichen. Jede Änderung der Datenfelder hätte gleichwohl zur Folge, dass die Folgeabschätzung ungültig und somit eine Neubewertung des Risikos erforderlich würde. Daher **sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass nur detailliertere Datenfelder (Unterkategorien von Daten), die unter die bereits definierten Datenkategorien fallen, durch den Erlass delegierter Rechtsakte hinzugefügt werden sollten.** Der EDSA (und gegebenenfalls der EDSB) sollten konsultiert werden, wenn solche delegierten Rechtsakte vorgeschlagen werden.

42. Schließlich stellen der EDSA und der EDSB, wie bereits im Zusammenhang mit der Zweckbindung des Vorschlags erwähnt, fest, dass Nummer 3 Buchstabe c des Anhangs als Datenfeld des Zertifikats die „Krankheit oder [den] Erreger, von [der/]dem der Bürger/die Bürgerin genesen ist“ enthält. Diesbezüglich **sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass angesichts des Anwendungsbereichs des Vorschlagsentwurfs und des aktuellen Kontextes von COVID-19 die Krankheit oder der Erreger, von der bzw. dem der bzw. die betreffende Bürger(in) genesen ist, nur auf COVID-19 einschließlich seiner Varianten beschränkt werden sollte.**

5.3 Annahme angemessener technischer und organisatorischer Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen des Vorschlags

43. Der EDSA und der EDSB stellen fest, dass trotz des sensiblen Charakters der personenbezogenen Daten, die im Digitalen Grünen Zertifikat enthalten sein sollen, die Entscheidung über die Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen und -anforderungen, die das Digitale Grüne Zertifikat erfüllen sollte, gemäß dem Vorschlag einem Durchführungsrechtsakt der Kommission unterliegen soll (Artikel 8 des Vorschlags).
44. Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass **in dem Vorschlag festgelegt werden sollte, dass die Verantwortlichen und die Auftragsverarbeiter angemessene technische und organisatorische Maßnahmen ergreifen müssen**, um im Einklang mit Artikel 32 DSGVO ein dem Risiko der Verarbeitung angemessenes Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Diese Maßnahmen sollten z. B. die Festlegung von Verfahren für eine regelmäßige Überprüfung, Bewertung und Evaluierung der Wirksamkeit der getroffenen Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen umfassen. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Maßnahmen dazu dienen, dass die erforderlichen Garantien bei der Verarbeitung berücksichtigt werden, um die Rechte der betroffenen Personen zu schützen. **Eine weitere Spezifizierung der verbindlichen Maßnahmen könnte im Wege von Durchführungsrechtsakten erfolgen**, die von der Kommission gemäß Artikel 8 des Vorschlags erlassen würden.
45. Der EDSA und der EDSB weisen darauf hin, dass die Annahme angemessener technischer und organisatorischer Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen, wie oben erwähnt, sowohl zum Zeitpunkt der Festlegung der Mittel für die Verarbeitung als auch zum Zeitpunkt der Verarbeitung im Einklang mit den Grundsätzen des Datenschutzes durch Technik und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen gemäß Artikel 25 DSGVO erfolgen sollte.
46. Im Hinblick auf den Erlass von Durchführungsrechtsakten der Kommission, in denen zusätzliche technische Spezifikationen für die vorgeschlagenen Arten von Zertifikaten vorgesehen sind, weisen der EDSA und der EDSB darauf hin, dass die Kommission verpflichtet ist, den EDSA und (gegebenenfalls) den EDSB im Einklang mit Artikel 42 der Verordnung (EU) 2018/1725 zu konsultieren.
47. Schließlich empfehlen der EDSA und der EDSB aus Gründen der Kohärenz mit dem Wortlaut der DSGVO und aufgrund der Bedeutung der Annahme angemessener technischer und organisatorischer Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Vorschlag, den Titel von Artikel 8 um den Zusatz „und technische und organisatorische Maßnahmen“ zu ergänzen.

5.4 Identifizierung von Verantwortlichen und Auftragsverarbeitern

48. Der EDSA und der EDSB begrüßen, dass mit dem Vorschlag ein erster Ansatzpunkt für die Klärung der Funktionen des Verantwortlichen und des Auftragsverarbeiters im Rahmen des Digitalen Grünen Zertifikats geschaffen wird. In diesem Zusammenhang stellen der EDSA und EDSB fest, dass gemäß Artikel 9 Absatz 4 des Vorschlags die nach Artikel 3 für die Ausstellung des Digitalen Grünen Zertifikats **zuständigen Behörden als Verantwortliche** nach Artikel 4 Absatz 7 DSGVO **gelten**. Darüber hinaus ist in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe g des Vorschlags festgelegt, dass die Kommission Durchführungsrechtsakte mit technischen Spezifikationen und Vorschriften erlässt, um die Zuständigkeiten zwischen Verantwortlichen und im Hinblick auf Auftragsverarbeiter zu übertragen.
49. Aufgrund der Relevanz des Digitalen Grünen Zertifikats im Zusammenhang mit der Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und in Anbetracht der möglichen Verwendung des Zertifikats in mehreren Mitgliedstaaten (z. B. bei Reisen durch verschiedene Mitgliedstaaten) **empfehlen der EDSA und der EDSB, in dem Vorschlag festzulegen, dass eine Liste aller Stellen, die in dem betreffenden Mitgliedstaat als Verantwortliche, Auftragsverarbeiter und Empfänger der Daten vorgesehen sind** (mit Ausnahme der für die Ausstellung der Zertifikate zuständigen Behörden, die in Artikel 9 Absatz 4 des Vorschlags aufgeführt sind), **öffentlich zugänglich gemacht werden sollte**. Dadurch würden EU-Bürgerinnen und -Bürger, die das Digitale Grüne Zertifikat in Anspruch nehmen, in die Lage versetzt, die Stelle zu identifizieren, an die sie sich für die Ausübung ihrer Datenschutzrechte gemäß der DSGVO wenden können, einschließlich insbesondere des Rechts, transparente Informationen über die Art und Weise zu erhalten, in der die Rechte der betroffenen Person in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten ausgeübt werden können.
50. Schließlich empfehlen der EDSA und der EDSB, in dem **Vorschlag die Rolle der Kommission im Sinne des Datenschutzrechts im Zusammenhang mit dem Vertrauensrahmen zu klären, der die Interoperabilität zwischen den Zertifikaten gewährleisten soll**.

5.5 Transparenz und Rechte der betroffenen Personen

51. Der EDSA und der EDSB begrüßen die in Artikel 3 Absatz 2 des Vorschlags enthaltene Klarstellung, dass die „Informationen in den Zertifikaten (...) auch in einer für Menschen lesbaren Form (...) angegeben sein“ müssen. Aufgrund der Vertraulichkeit der betroffenen Daten empfehlen der EDSA und der EDSB der Kommission, dafür zu sorgen, dass die Prozesse transparent dargelegt werden, damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Datenschutzrechte ausüben können.
52. Der EDSA und der EDSB begrüßen Artikel 3 Absatz 3 des Vorschlags, in dem es heißt: „Der Inhaber ist berechtigt, die Ausstellung eines neuen Zertifikats zu beantragen, wenn die im Zertifikat enthaltenen personenbezogenen Daten nicht oder nicht mehr richtig oder aktuell sind“, da diese Bestimmung im Einklang mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 16 DSGVO steht.

5.6 Datenspeicherung

53. Der EDSA und der EDSB begrüßen Erwägungsgrund 40 des Vorschlags („Diese Verordnung **schafft keine Rechtsgrundlage für die Speicherung von im Zertifikat enthaltenen personenbezogenen Daten durch einen Bestimmungsmitgliedstaat oder durch grenzüberschreitende Personenverkehrsdienstleister, die nach nationalen Rechtsvorschriften zur Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit während der COVID-19-Pandemie verpflichtet sind**“) ebenso wie Artikel 9 Absatz 3 des Vorschlags, in dem es ausdrücklich heißt, dass die „**personenbezogenen Daten, die für die Ausstellung der Zertifikate nach Artikel 3, einschließlich der Ausstellung neuer Zertifikate, verarbeitet werden, (...) nicht länger gespeichert werden [dürfen], als es**

für deren Zwecke erforderlich ist, und in keinem Fall länger als für den Zeitraum, für den die Zertifikate zur Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit verwendet werden dürfen“, da beides in Übereinstimmung mit dem in der DSGVO festgelegten Grundsatz der Speicherbegrenzung von Daten steht.

54. Der EDSA und der EDSB weisen darauf hin, dass bei der Speicherung personenbezogener Daten durch die ausstellenden Behörden die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO festgelegten Grundsätze beachtet und, soweit möglich, spezifische Speicherfristen für Daten ausdrücklich festgelegt werden sollten. Falls dies nicht möglich ist, sollten zumindest spezifische Kriterien zur Bestimmung dieser Speicherfrist angegeben werden. Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 2 des Vorschlags sind der EDSA und der EDSB der Ansicht, dass die Speicherfrist in den Mitgliedstaaten keinesfalls über das Ende der COVID-19-Pandemie hinausgehen sollte.

5.7 Internationale Datenübermittlung

55. Der EDSA und der EDSB stellen fest, dass gemäß Erwägungsgrund 39 des Vorschlags „personenbezogene Daten ausschließlich zur Einholung der Informationen übermittelt/ausgetauscht werden [dürfen], die erforderlich sind, um den Impf-, Test- oder Genesungsstatus des Inhabers zu bestätigen und zu überprüfen.“ Darüber hinaus soll der Vertrauensrahmen nach Artikel 4 Absatz 2 des Vorschlags „soweit möglich, die Interoperabilität mit auf internationaler Ebene eingerichteten technischen Systemen“ gewährleisten. Ausgehend von dieser Formulierung gehen der EDSA und der EDSB davon aus, dass der Vorschlag in bestimmten Situationen im Rahmen der Umsetzung des Digitalen Grünen Zertifikats die Möglichkeit zu potenziellen internationalen Übermittlungen von personenbezogenen Daten eröffnen würde. Der EDSA und der EDSB sind der Ansicht, dass derartige internationale Übermittlungen ein zusätzliches Risiko für die Verarbeitung personenbezogener Daten bedeuten könnten, da Drittländer die im Rahmen des Digitalen Grünen Zertifikats ausgetauschten Daten für eine Sekundärnutzung verwenden könnten. Daher **empfehlen der EDSA und der EDSB, ausdrücklich klarzustellen, ob und wann internationale Übermittlungen personenbezogener Daten zu erwarten sind**, und in den Rechtsvorschriften Garantien vorzusehen, mit denen sichergestellt wird, dass Drittländer die ausgetauschten personenbezogenen Daten nur für die im Vorschlag genannten Zwecke verarbeiten.

Brüssel, den 31. März 2021

Für den Europäischen Datenschutzausschuss

Die Vorsitzende

(Andrea Jelinek)

Für den Europäischen Datenschutzbeauftragten

Der Europäische Datenschutzbeauftragte

(Wojciech Wiewiórowski)