



ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN SONDERBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

Instrumente zur Reiseerleichterung in der EU
während der COVID-19-Pandemie
Die Wirkung relevanter Initiativen – von erfolgreich bis kaum
genutzt

Inhaltsverzeichnis

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST	2
II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH.....	3
1. Die Entwicklung des Kontaktnachverfolgungs-Gateways.....	3
2. Verwendung der EU-Reiseformulare und des Kontaktnachverfolgungs-Gateways.....	4
3. Entwicklung eines Mechanismus für den Widerruf des digitalen COVID-Zertifikats der EU	5
4. Sicherheitskontrollen und gefälschte Zertifikate	5
5. Das digitale COVID-Zertifikat der EU als internationaler Standard und Instrument zur Erleichterung von Reisen	6
III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH	7
1. Empfehlung 1– Auseinandersetzung mit den Gründen für die geringe Nutzung des digitalen Reiseformulars der EU.....	7
2. Empfehlung 2 – Erleichtern einer schnellen Kommunikation zwischen Ländern über Vorkommnisse im Zusammenhang mit digitalen Zertifikaten der EU	7
3. Empfehlung 3 – Vorbereiten relevanter EU-Instrumente für künftige Krisen.....	8

Dieses Dokument enthält die Antworten der Europäischen Kommission auf die Bemerkungen in einem Sonderbericht des Europäischen Rechnungshofes gemäß Artikel 259 der [Haushaltsordnung](#) und wird zusammen mit dem Sonderbericht veröffentlicht.

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Zur Erleichterung der Freizügigkeit in der EU und zum Schutz der öffentlichen Gesundheit während der COVID-19-Pandemie hat die Kommission in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten eine Reihe digitaler Instrumente entwickelt. Zu diesen Instrumenten gehörten das digitale COVID-Zertifikat der EU¹, ein Gateway, über das nationale Kontaktnachverfolgungs-Apps in der gesamten EU miteinander verbunden sind, und Bemühungen zur Förderung eines harmonisierten Ansatzes für Reiseformulare.

Das digitale COVID-Zertifikat der EU ist ein gemeinsamer Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von COVID-19-Impfungen und -Tests sowie der Genesung von einer COVID-19-Infektion. Digitale COVID-Zertifikate der EU werden in allen Mitgliedstaaten akzeptiert, wodurch den EU-Bürgerinnen und -Bürgern das Reisen während der Pandemie erleichtert wird. Die Kommission hat in enger Zusammenarbeit mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten, die im Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste und im Gesundheitssicherheitsausschuss² vertreten sind, besonderes Augenmerk darauf gelegt, dass das digitale COVID-Zertifikat der EU im Einklang mit den grundlegenden Werten und Grundsätzen der EU wie Nichtdiskriminierung, Schutz personenbezogener Daten, Privatsphäre, Sicherheit und Offenheit steht.

Das digitale COVID-Zertifikat der EU ist ein wesentliches Element der Reaktion Europas auf die COVID-19-Pandemie. Bis September 2022 wurden allein in der EU/im EWR mehr als 2 Milliarden Zertifikate ausgestellt. Dieser Erfolg trug auch dazu bei, die Digitalisierung des Gesundheitswesens in den Mitgliedstaaten voranzutreiben. Die Kommission und die Mitgliedstaaten prüfen, wie die dem digitalen COVID-Zertifikat der EU zugrunde liegende technische Infrastruktur künftig möglicherweise für andere Anwendungsfälle genutzt werden könnte. Das digitale COVID-Zertifikat der EU stieß auch in Ländern außerhalb der EU auf großes Interesse. Bis Oktober 2022 haben sich 49 Drittländer und Gebiete auf fünf Kontinenten dem System angeschlossen³, nachdem ihre Systeme als mit dem Rahmen für das digitale COVID-Zertifikat der EU⁴ gleichwertig eingestuft wurden.

Der Rahmen für das digitale COVID-Zertifikat der EU stützte sich auf die Arbeiten zur Entwicklung des Kontaktnachverfolgungs-Gateways. Die Arbeiten an neuen Lösungen für die digitale Kontaktnachverfolgung wurden bereits im April 2020 aufgenommen und mündeten in dem

¹ Verordnung (EU) 2021/953 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2021 über einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von COVID-19-Impfungen und -Tests sowie der Genesung von einer COVID-19-Infektion (digitales COVID-Zertifikat der EU) mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953>.

² https://health.ec.europa.eu/health-security-and-infectious-diseases/preparedness-and-response/health-security-committee-hsc_en

³ Die vollständige Liste ist verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_de#recognition-by-the-eu-of-covid-certificates-issued-by-third-non-eu-countries.

⁴ Gemäß Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/953. Die Schweiz ist Kraft eines auf der Grundlage von Artikel 3 Absatz 10 der Verordnung (EU) 2021/953 erlassenen Durchführungsbeschlusses an das System angeschlossen. Island, Liechtenstein und Norwegen sind aufgrund der Aufnahme der Verordnung (EU) 2021/953 in das EWR-Abkommen direkt angeschlossen.

gemeinsamen EU-Instrumentarium für die Mitgliedstaaten für mobile Anwendungen (Apps) zur Unterstützung der Kontaktnachverfolgung im Kampf der EU gegen COVID-19⁵. Im September 2020 richtete die Kommission ein Kontaktnachverfolgungs-Gateway ein, und die ersten Länder begannen im Oktober 2020, ihre nationalen Kontaktnachverfolgungs-Apps an dieses Gateway anzuschließen, sodass Nutzer ihre nationalen Kontaktnachverfolgungs-Apps bei Reisen ins Ausland nutzen konnten und somit die grenzüberschreitende Kontaktnachverfolgung unterstützt wurde.

Die höchste Auslastung erreichte das Kontaktnachverfolgungs-Gateway im März 2022, als an einem einzigen Tag etwa 700 000 Schlüssel hochgeladen wurden.

Neben der erfolgreichen Einführung des digitalen COVID-Zertifikats der EU war die Kontaktnachverfolgung mittels Reiseformularen ein zentrales Element bei der Bekämpfung von SARS-CoV-2. Die Kommission hat sich in zweierlei Hinsicht für einen harmonisierten Ansatz für Reiseformulare eingesetzt. Sie unterstützte im Rahmen der Gemeinsamen Aktion „EU Healthy Gateways“ die Ausarbeitung einer gemeinsamen Vorlage für das Reiseformular – das digitale Reiseformular der EU⁶ – und seine Anwendung, um die Verwendung eines ähnlichen digitalen Reiseformulars in der gesamten EU zu erleichtern⁷. Parallel dazu entwickelte sie eine Plattform für den Austausch von Reiseformularen, um den raschen und automatischen Austausch von Passagierdaten zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Seit dem 1. Juni 2021 waren die Mitgliedstaaten somit in der Lage, sich mit dieser Plattform zu verbinden und Passagierdaten für alle Verkehrsträger, für die sie Reiseformulare erhoben, auszutauschen.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Die Entwicklung des Kontaktnachverfolgungs-Gateways

Für das Kontaktnachverfolgungs-Gateway führte die Kommission eingehende Konsultationen mit den Mitgliedstaaten durch⁸. Im Ergebnis der Konsultationen nahm das Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste ein gemeinsames EU-Instrumentarium für Mitgliedstaaten für mobile Anwendungen (Apps) zur Unterstützung der Kontaktnachverfolgung in der EU im Kampf gegen COVID-19⁹, Interoperabilitätsleitlinien¹⁰, Spezifikationen für Kontaktnachverfolgungs-Apps¹¹ und das Kontaktnachverfolgungs-Gateway an¹².

Die nationalen Strategien zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie unterschieden sich jedoch in den einzelnen Mitgliedstaaten, und nicht alle beschlossen, Kontaktnachverfolgungs-Apps einzuführen. Die

⁵ https://health.ec.europa.eu/system/files/2020-04/covid-19_apps_en_0.pdf

⁶ Digitales Reiseformular der Europäischen Union.

⁷ Abrufbar unter: <https://app.euplf.eu/>.

⁸ Ziffern 28–29, Abbildung 3, Sonderbericht Nr. XX/2022 des EurH.

⁹ https://health.ec.europa.eu/system/files/2020-04/covid-19_apps_en_0.pdf

¹⁰ https://health.ec.europa.eu/system/files/2020-05/contacttracing_mobileapps_guidelines_en_2.pdf

¹¹ https://health.ec.europa.eu/publications/ehealth-network-guidelines-eu-member-states-and-european-commission-interoperability-specifications_en

¹² https://health.ec.europa.eu/publications/technical-specifications-interoperability-contact-tracing-apps-ehealth-network-guidelines-eu-member_en

meisten Mitgliedstaaten unterstützten die Einführung von grenzüberschreitend interoperablen Kontaktnachverfolgungs-Apps, wobei 19 von 22 Ländern schließlich mit dem Kontaktnachverfolgungs-Gateway verbunden waren. Die Mitgliedstaaten, die sich für Technologien entschieden, die nicht mit dem Kontaktnachverfolgungs-Gateway kompatibel waren, stützten sich auf das gemeinsame EU-Instrumentarium und waren eng in die Zusammenarbeit der EU in diesem Bereich eingebunden.

2. Verwendung der EU-Reiseformulare und des Kontaktnachverfolgungs-Gateways

Der Erfolg von Kontaktnachverfolgungs-Apps und damit des Kontaktnachverfolgungs-Gateways hing weitgehend von ihrer Akzeptanz in der breiten Öffentlichkeit ab. Obwohl die Zahl der Downloads in den Mitgliedstaaten unterschiedlich war, wurden die Kontaktnachverfolgungs-Apps über 74 Millionen Mal freiwillig heruntergeladen (Stand: Oktober 2021), was in mindestens 14 Ländern mehr als 15 % ihrer Bevölkerung entsprach. Aufgrund der hohen Standards für den Datenschutz und die Sicherheit der Kontaktnachverfolgungs-Apps ist die Überwachung der tatsächlichen Nutzung durch die Nutzer sehr begrenzt. Vorläufige Ergebnisse einer unabhängigen Studie über gewonnene Erkenntnisse, bewährte Verfahren und die epidemiologischen Auswirkungen des gemeinsamen europäischen Ansatzes für die digitale Kontaktnachverfolgung weisen jedoch darauf hin, dass die Apps in den EU-/EWR-Ländern bis Juli 2022 insgesamt fast 170 Millionen Mal heruntergeladen wurden. Die Akzeptanz der Anwendungen hing zudem stark von den Werbekampagnen der Mitgliedstaaten ab, die zusätzlich zu anderen nichtpharmazeutischen Maßnahmen (z. B. Abstandhalten, Tragen einer Maske, Handhygienemaßnahmen usw.), zu denen die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert wurden, durchgeführt wurden, um die Ausbreitung von COVID-19 einzudämmen.

Sofern es nach dem Ende der Pandemie erforderlich sein sollte, das Kontaktnachverfolgungs-Gateway erneut zu verwenden, könnte dasselbe Rechtsinstrument, das für seine ursprüngliche Einführung verwendet wurde, wieder herangezogen werden¹³. Im Rahmen des Pakets zur europäischen Gesundheitsunion¹⁴ weitete die Kommission das Mandat des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) auf automatisierte Instrumente zur Kontaktnachverfolgung aus¹⁵, die dem ECDC die Möglichkeit geben, bei Bedarf neue Instrumente für die grenzüberschreitende digitale Kontaktnachverfolgung zu entwickeln und einzusetzen.

Es ist hervorzuheben, dass die Mitgliedstaaten rechtlich nicht verpflichtet waren, Reiseformulare zu erheben. Die Nutzung dieser Instrumente erfolgt auch weiterhin auf freiwilliger Basis. Darüber hinaus konnten alle Mitgliedstaaten, die Interesse bekundet hatten, sich der Plattform für den Austausch von Reiseformulardaten anzuschließen, diese auch nutzen.

¹³ Durchführungsrechtsakt zu Artikel 14 (Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste) der Richtlinie über die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung (2011/24/EU).

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union_de

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0726>

3. Entwicklung eines Mechanismus für den Widerruf des digitalen COVID-Zertifikats der EU

Zum Schutz der öffentlichen Gesundheit kann es erforderlich sein, digitale COVID-Zertifikate der EU zu widerrufen¹⁶, wenn sie irrtümlich, aufgrund von Betrug oder infolge der Aussetzung einer fehlerhaften COVID-19-Impfstoffcharge ausgestellt wurden. In der Verordnung über das digitale COVID-Zertifikat der EU ist bereits vorgesehen, dass auch der bilaterale Austausch von Zertifikatswiderrufslisten, d. h. Listen mit den eindeutigen Zertifikatkennungen widerrufenen Zertifikate¹⁷, durch ihren Vertrauensrahmen unterstützt werden darf. Die Mitgliedstaaten waren daher in der Lage, in betrügerischer Absicht ausgestellte Zertifikate durch die Nutzung der Funktion „Business Rules“ des Systems, d. h. einer Reihe von Regeln, die in die Überprüfungssoftware eingebettet sind, rasch für ungültig zu erklären.

In der Verordnung über das digitale COVID-Zertifikat der EU wurde die eindeutige Kennung als Teil des für Widerrufszwecke zu verwendenden Datensatzes der Zertifikate eindeutig festgelegt. Die Kommission und die Mitgliedstaaten beschlossen, die Möglichkeit zu prüfen, den grenzüberschreitenden automatischen Austausch von Zertifikatswiderrufslisten über das zentrale Gateway für das digitale COVID-Zertifikat der EU weiter zu erleichtern. Dies stellte eine flexible Lösung dar, die es den Mitgliedstaaten ermöglichte, den technischen Ansatz zu wählen, der ihren Anforderungen am besten gerecht wird.

Die Modalitäten dieses Widerrufsverfahrens sind im Durchführungsbeschluss (EU) 2022/483 der Kommission vom 21. März 2022¹⁸ festgelegt. Die technischen Spezifikationen des Widerrufsverfahrens bestehen aus zwei Teilen: Ein Teil betrifft das Gateway für das digitale COVID-Zertifikat der EU und ist in seiner Anwendung verbindlich. Der andere Teil bezieht sich auf die Art und Weise, wie die Mitgliedstaaten die Widerrufslisten von ihrer nationalen Infrastruktur an die Prüfungsanwendungen verteilen, und ist nicht verbindlich. Bei Letzteren steht es den Mitgliedstaaten frei, zwischen einer Reihe von Optionen zu wählen, wobei in allen Fällen Bedenken hinsichtlich des Schutzes der Privatsphäre berücksichtigt werden.

4. Sicherheitskontrollen und gefälschte Zertifikate

Im Hinblick auf die Sicherheit des Systems des digitalen COVID-Zertifikats der EU¹⁹ ist die Kommission als Betreiberin des Gateways für das digitale COVID-Zertifikat der EU dafür verantwortlich, den neuesten Stand der Technik zu gewährleisten, um das System vor Risiken, Schwachstellen und böswilligen Akteuren zu schützen. In allen teilnehmenden Ländern findet ein Aufnahmeverfahren (Onboarding) Anwendung. Die Kommission überprüft eingehend, ob die teilnehmenden Länder die Sicherheitsanforderungen für die Aufnahme zum Gateway für das digitale COVID-Zertifikat der EU erfüllen, bevor das betreffende Land angebunden wird. Diese Tests werden durchgeführt, um zu überprüfen, ob alle für eine sichere Verbindung erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen durchgeführt wurden.

¹⁶ Siehe Ziffern 44–46, Sonderbericht Nr. XX/22 des EuRH.

¹⁷ Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung über das digitale COVID-Zertifikat der EU.

¹⁸ Durchführungsbeschluss (EU) 2022/483 der Kommission vom 21. März 2022 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2021/1073 zur Festlegung technischer Spezifikationen und Vorschriften für die Umsetzung des mit der Verordnung (EU) 2021/953 des Europäischen Parlaments und des Rates geschaffenen Vertrauensrahmens für das digitale COVID-Zertifikat der EU. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32022D0483>.

¹⁹ Siehe Ziffern 51–56, Sonderbericht Nr. XX/22 des EuRH.

Für die Sicherheitskontrollen bei der Ausstellung des digitalen COVID-Zertifikats der EU und der damit verbundenen Anbindung an die nationale Backend-Infrastruktur (das mit dem zentralen Gateway für das digitale COVID-Zertifikat der EU verbundene nationale System) trägt der Mitgliedstaat oder das Drittland die Verantwortung. Die teilnehmenden Länder müssen bei der Einrichtung und dem Betrieb ihrer nationalen Systeme und Dienste die einschlägigen Rechtsvorschriften im Bereich der Cybersicherheit und die Datenschutzgesetzgebung – für deren Durchsetzung bestimmte nationale Behörden zuständig sind – einhalten. Die Kommission fordert systematisch alle Mitgliedstaaten und Drittländer auf, eine Selbstbewertung vorzulegen, um zusätzliche Gewähr dafür zu erlangen, dass das Land bestimmten Risiken in besonderer Weise Rechnung getragen hat. Bei einem Verstoß gegen eine dieser Anforderungen ist die Aufnahme in den Rahmen für das digitale COVID-Zertifikat der EU nicht möglich.

Betrügerische Handlungen im Zusammenhang mit dem digitalen COVID-Zertifikat der EU – wie die Ausstellung technisch gültiger Zertifikate durch Personen, die rechtmäßigen Zugang zum System haben, ohne dass das zugrunde liegende medizinische Ereignis stattgefunden hat – sind das Ergebnis eines nach nationalem Recht strafbaren Verhaltens und stellen keine Cyberangriffe dar. Es muss zwischen Sicherheitskontrollen auf der Ebene der nationalen Backend-Infrastruktur und der böswilligen Absicht derjenigen unterschieden werden, die die Systeme zur Ausstellung des Zertifikats auf nationaler Ebene betreiben. Nationale Backend-Systeme wurden nicht kompromittiert, und Unbefugte hatten keinen Zugang zu den nationalen Backends.

Unter dem Gesichtspunkt der Cybersicherheit ist das digitale COVID-Zertifikat der EU sicher. Das Risiko, dass ermächtigt Personal mit rechtmäßigem Zugang zu den Ausstellungssystemen technisch gültige, aber betrügerische Zertifikate ausstellt, wird von den Behörden der teilnehmenden Länder im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren für die Zugangskontrolle gesteuert.

5. Das digitale COVID-Zertifikat der EU als internationaler Standard und Instrument zur Erleichterung von Reisen

Die Mitgliedstaaten haben das digitale COVID-Zertifikat der EU in großem Umfang genutzt²⁰ und damit das Reisen wirksam erleichtert²¹. Das digitale COVID-Zertifikat der EU wurde zudem zeitnah angenommen²². Das digitale COVID-Zertifikat der EU ist ein wesentliches Element der Reaktion Europas auf die COVID-19-Pandemie und wurde rasch in Europa und darüber hinaus zu einem Standard. Es hatte positive Auswirkungen auf die Freizügigkeit zu einem Zeitpunkt, zu dem die Mitgliedstaaten den Reiseverkehr im Interesse der öffentlichen Gesundheit eingeschränkt haben.

Die positiven Auswirkungen des Systems des digitalen COVID-Zertifikats der EU reichen über die Grenzen der EU hinaus, da es sich zu einem globalen Standard entwickelt hat, der fest auf die Werte der EU wie Offenheit, Sicherheit und Datenschutz gegründet ist. Dies wird durch das große Interesse von Drittländern an einer Anbindung an das System des digitalen COVID-Zertifikats der EU als dem einzigen international umfassend funktionierenden COVID-19-Zertifikatsystem belegt. Dieser Erfolg hat zur Wiederaufnahme eines sicheren internationalen Reiseverkehrs und der weltweiten Erholung beigetragen.

Die Kommission setzt sich weiterhin für eine möglichst baldige Rückkehr zur uneingeschränkten Freizügigkeit ein. Im Oktober 2022 hatten alle Mitgliedstaaten die Reisebeschränkungen innerhalb der EU aufgehoben, einschließlich der Verpflichtung, im Besitz eines gültigen digitalen COVID-

²⁰ Siehe Ziffern 69–70 sowie Abbildung 4, Sonderbericht Nr. XX/22 des EuRH.

²¹ Siehe Ziffern 72 und 74, Abbildung 5, Sonderbericht Nr. XX/22 des EuRH.

²² Siehe Ziffern 28 und 35, Sonderbericht Nr. XX/22 des EuRH.

Zertifikats der EU zu sein. Das digitale COVID-Zertifikat der EU hat gezeigt, dass die EU-Institutionen und die Mitgliedstaaten in der Lage sind, greifbare Ergebnisse zum Nutzen der Unionsbürgerinnen und -bürger zu erbringen; seine Beendigung wird hingegen anzeigen, dass die Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen überwunden sind.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES EURH

1. Empfehlung 1 – Auseinandersetzung mit den Gründen für die geringe Nutzung des digitalen Reiseformulars der EU

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2023)

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an und wird die Mitgliedstaaten über den Gesundheitssicherheitsausschuss konsultieren und bei ihrer Umsetzung mit dem ECDC zusammenarbeiten.

2. Empfehlung 2 – Erleichtern einer schnellen Kommunikation zwischen Ländern über Vorkommnisse im Zusammenhang mit digitalen Zertifikaten der EU

(Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2023)

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Im November 2021 wurde im Rahmen des Netzwerks für elektronische Gesundheitsdienste ein Sicherheitsausschuss eingesetzt. Seine Aufgabe besteht darin, nach der angemessenen Eindämmung eines Problems alle Vorkommnisse zu analysieren, um die gewonnenen Erkenntnisse zu erörtern und zu verbreiten und Empfehlungen für Sicherheitsverbesserungen abzugeben. Der Ausschuss ist keine erste Verteidigungslinie, sondern ein Mechanismus für den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden, der ausschließlich für das digitale COVID-Zertifikat der EU vorgesehen ist. Aus Sicherheitsgründen kann der Ausschuss erst tätig werden und Informationen verbreiten, wenn ein Vorkommnis auf nationaler Ebene angemessen behandelt und ausreichend eingedämmt wurde.

Die Kommission wird untersuchen, welche weiteren Schritte unternommen werden können, um die Beteiligung am Ausschuss zu stärken und den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden zu verbessern.

Die Kommission betrachtet diesen Sicherheitsausschuss als einen integralen und wirksamen Bestandteil der allgemeinen Konzeption des digitalen COVID-Zertifikats der EU und wird ihn daher in einen etwaigen Reaktivierungsplan einbinden, der Teil des Instruments sein wird, das in der Antwort auf Empfehlung 3 bezüglich der Weiterverwendung der in diesem Bericht berücksichtigten Instrumente dargelegt ist.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission im Rahmen ihrer Maßnahmen zu Empfehlung 3 überdies analysieren, wie der Sicherheitsausschuss und seine Kommunikationsmechanismen möglicherweise angepasst und ausgeweitet werden müssen, um zusätzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit Sicherheitsvorfällen im Rahmen künftiger, über die COVID-19-Krise hinausgehender Pandemien angemessen und einheitlich gerecht zu werden.

3. Empfehlung 3 – Vorbereiten relevanter EU-Instrumente für künftige Krisen

- a) Feststellen, welche EU-Instrumente während der COVID-19-Pandemie für die Menschen und die Mitgliedstaaten besonders hilfreich waren, und Verfahren vorbereiten, damit sie im Falle künftiger Krisen schnell reaktiviert werden können (Zieldatum für die Umsetzung: September 2023)**

Die Kommission nimmt die Empfehlung 3 Buchstabe a an, stellt jedoch fest, dass diese Analyse notwendigerweise von dem betreffenden Instrument und der jeweiligen Krise abhängen wird.

In ihrer Mitteilung „Ein Notfallplan für den Verkehr“²³ wies die Kommission darauf hin, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten im Falle einer ähnlichen Krise wie der COVID-19-Pandemie auf den im Zuge der Entwicklung einer gemeinsamen Vorlage für EU-Formulare für digitale Passagierdaten und einer Plattform für den Austausch von Passagierdaten zur grenzüberschreitenden Kontaktnachverfolgung gewonnenen Erkenntnissen aufbauen sollten. Die Anwendung der zu diesem Zweck auf EU-Ebene entwickelten Instrumente sollte bei Bedarf rasch und einfach erneut ausgelöst werden.

Darüber hinaus nahm die Kommission am 19. September 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Notfallinstruments für den Binnenmarkt²⁴ an. Mit diesem Instrument soll ein flexibler und transparenter Mechanismus geschaffen werden, mit dem rasch auf Notfälle und Krisen reagiert werden kann, die das Funktionieren des Binnenmarkts gefährden. Ziel ist es, die Koordinierung, Solidarität und Kohärenz der Krisenreaktion der EU zu gewährleisten und das Funktionieren des Binnenmarkts zu schützen, indem insbesondere für die Wahrung der Freizügigkeit und des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs Sorge getragen wird. Durch die Verordnung würde der Kommission und den Mitgliedstaaten auch die Befugnis übertragen, interoperable digitale Werkzeuge oder IT-Infrastrukturen zur Unterstützung dieser Ziele einzurichten.

Gleichzeitig muss betont werden, dass einige der analysierten EU-Instrumente, insbesondere das digitale COVID-Zertifikat der EU, speziell als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie konzipiert wurden. Sie wurden von den Mitgesetzgebern teilweise ausdrücklich auf die geschätzte Dauer der Pandemie beschränkt, um die Wahrnehmung des Rechts der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen auf Freizügigkeit in diesen außergewöhnlichen Zeiten zu erleichtern. Dies hat zwangsläufig Auswirkungen darauf, ob es zweckmäßig ist, Verfahren vorzubereiten, die ihre Reaktivierung ermöglichen.

²³ COM(2022) 211 final.

²⁴ COM(2022) 459 final.

b) Die EU-Instrumente zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Kontaktnachverfolgung während Krisen durch Synergien oder Vereinfachungen für EU-Bürger leichter zugänglich machen (Zieldatum für die Umsetzung des Ziels: September 2024)

Die Kommission nimmt die Empfehlung 3 Buchstabe b an. Die Arbeiten werden im Anschluss an die in Empfehlung 1 genannte Konsultation durchgeführt, sie erfordern eine geeignete Rechtsgrundlage und hängen von der epidemiologischen Lage ab.

c) Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten feststellen, ob weitere Instrumente für potenzielle künftige Krisen gebraucht werden (Zieldatum für die Umsetzung: September 2023)

Die Kommission nimmt die Empfehlung 3 Buchstabe c an. In diesem Zusammenhang ist auch der Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Notfallinstruments für den Binnenmarkt von Bedeutung.