

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Maria Klein-Schmeink, Dr. Janosch Dahmen, Kordula Schulz-Asche, Dr. Konstantin von Notz, Margarete Bause, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Jürgen Trittin, Ottmar von Holtz, Erhard Grundl, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Britta Haßelmann, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Tabea Rößner, Ulla Schauws, Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer, Wolfgang Wetzel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Europäische Reisefreiheit und digitaler Impfnachweis

Mit sinkenden Corona-Inzidenzen und steigenden Impfquoten in den EU-Mitgliedsländern nimmt der grenzüberschreitende Personen- und Warenverkehr wieder zu. Gerade in den Sommermonaten wird voraussichtlich auch der Tourismus- und Reiseverkehr deutlich ansteigen. Die Bürgerinnen und Bürger der EU haben große Hoffnungen, die europäische Freizügigkeit wieder voll nutzen und reisen zu können. Sie sind derzeit jedoch mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Vorgaben und Maßnahmen bei der Ein- und Ausreise in bzw. aus anderen EU-Mitgliedsländern konfrontiert. Es ist nach Ansicht der fragestellenden Fraktion Aufgabe der Bundesregierung und der EU, die Reisefreiheit u. a. mit digitalen Impfnachweisen bzw. COVID-Zertifikaten reibungslos zu ermöglichen.

Die EU möchte mit der Einführung eines digitalen Zertifikats das grenzüberschreitende Reisen zwischen den Mitgliedstaaten durch einheitliche Regeln und gemeinsame überprüfbare Kriterien erleichtern. Die EU-Kommission hat am 1. Juni 2021 das EU-Gateway zur Speicherung der für die Überprüfung eines digitalen COVID-Zertifikats der EU erforderlichen öffentlichen Schlüssel bereitgestellt. Über die Schnittstelle können EU-Länder die Echtheit von Impfzertifikaten überprüfen, die in anderen EU-Ländern ausgestellt wurden. Diese Infrastruktur, mit der ein europaweiter Abgleich von Impfnachweisen erfolgen kann, ermöglicht drei verschiedene Nachweise: einen Impfnachweis, einen Testnachweis und einen Genesungsnachweis.

Bereits im Mai 2021 hatten sich das Europäische Parlament und der Rat auf ein digitales COVID-Zertifikat der EU geeinigt (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_de). Die erfolgte Einigung muss noch förmlich angenommen werden. Die Europäische Kommission fordert in ihrem Vorschlag zur Änderung der Empfehlung des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v3-1.pdf) die Mitgliedstaaten dazu auf, bereits vor Inkrafttreten der zu-

grunde liegenden Verordnung am 1. Juli 2021 mit der Ausstellung von digitalen COVID-Zertifikaten der EU zu beginnen. Mitgliedstaaten, die für den Aufbau der notwendigen Infrastruktur auf nationaler Ebene noch Zeit benötigen, soll eine Übergangsfrist bis zum 12. August 2021 eingeräumt werden. Der Europäische Rat hat in seinen Schlussfolgerungen vom 25. Mai 2021 die Einigung über das digitale COVID-Zertifikat der EU begrüßt und dessen rasche Einführung gefordert.

Aus Sicht der fragestellenden Fraktion können digitale Impfnachweise im Alltag eine deutliche Erleichterung sein, weil sie leichter handhabbar sind als das aktuell weit verbreitete Papierheft der WHO. Dies kann aber nur gelingen, wenn höchste Anforderungen an Datensicherheit und Datenschutz eingehalten werden. Der Ansatz einer dezentralen Speicherung und Anwendungen mit offenem Quellcode sind vor diesem Hintergrund aus Sicht der fragestellenden Fraktion zu begrüßen.

Während einige Länder wie jüngst Griechenland bereits ihren nationalen Impfnachweis für die EU-Schnittstellen-Technologie zum 1. Juni 2021 einführen, lässt Deutschland nach Ansicht der fragestellenden Fraktion wieder wertvolle Zeit verstreichen. Die Bundesregierung plant aufgrund ihres ineffizienten Managements, erst Ende Juni nachzuziehen (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/impfpass-digitalisierung-verwaltung-1.5302745>).

Der Bundesbeauftragte für Datenschutz und die Informationsfreiheit, Ulrich Kelber hat kürzlich bemängelt, es sei misslich, dass das Bundesministerium seine Expertise nicht frühzeitig eingeholt habe und er noch immer nicht alle relevanten Informationen über das Projekt kenne (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/interview-bundesdatenschuetzer-kelber-wirft-spahn-versaeumnisse-beim-digitalen-impfpass-vor/27219658.html?ticket=ST-9236998-eRb7sZ95a0Ed0D2na9T0-ap5>). Angesichts des erheblichen Risikopotenzials des Projekts für die informationelle Selbstbestimmung (vgl. etwa <https://www.wiwo.de/technologie/digitale-welt/eu-datenschutzbeauftragter-warnt-der-digital-e-impfpass-birgt-das-versprechen-auf-reisen-und-die-gefahr-des-datenmissbrauchs/26991766.html>), ist eine datenschutzkonforme Umsetzung zwingend geboten. Das Vorgehen der Bundesregierung birgt das Risiko, die Umsetzung jedoch weiter zu verzögern.

Nach Auffassung der fragestellenden Fraktion erweist sich Deutschland hier trotz Pandemie erneut als viel zu schwerfällig in Fragen der Implementierung des digitalen Impfnachweises und der EU-weiten Vereinheitlichung. Zu Beginn der Ferienzeit und mit fortschreitenden Lockerungen droht nach Ansicht der fragestellenden Fraktion trotz intensiver Bemühungen der EU-Kommission ein Regelungsdschungel für Reisen innerhalb der EU.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wann wird der deutsche digitale Impfnachweis zur Verfügung stehen?
 - a) Welche Institution übernimmt auf Bundes- bzw. Länderebene die Ausstellung des Zertifikats?
 - b) Wer stellt den elektronischen Impfnachweis für Menschen aus, die bereits über vollständigen Impfschutz verfügen, und auf welchem Wege erreicht er diese Menschen?
 - c) Wie können bereits erfolgte Impfungen geltend gemacht werden?

Werden bei der deutschen Umsetzung alle Impfungen oder nur die letzte Impfung im Zertifikat gespeichert?

- d) Welche Kriterien werden bei der Anerkennung von Impfnachweisen, Testergebnissen und Genesungsnachweisen angewendet?
Welche Unterlagen sind konkret erforderlich?
- e) Welche Art von Zertifikaten stellt die Bundesregierung für Genesene zur Verfügung?
Wie wird die Nicht-Diskriminierung Genesener gewährleistet?
Plant die Bundesregierung, auch den Nachweis von PCR- oder Antigen-Tests und/oder Genesenen-Zertifikate via Covpass-App in der Corona-Warn-App zu integrieren, und wenn ja, wann wird dies für die Bevölkerung nutzbar sein?
- f) Beabsichtigt die Bundesregierung, die digitalen Zertifikate auch für andere Zwecke als für Reisezwecke einzusetzen (z. B. Zugang zu Kultur- und Sportveranstaltungen, Gastronomie etc.)?
- g) Ist eine Integration in die Corona-Warn-App geplant?
Wie wird sichergestellt, dass Impfnachweise nicht als „Kundenkarte“ zur Erstellung einer Besuchshistorie genutzt werden?
- h) Welche Kosten sind für die Entwicklung des digitalen Impfnachweises insgesamt angefallen?
Welche Kosten sind je für die einzelnen Komponenten Ausstellungs-App, Covpass-App und Prüf-App angefallen?
Wie genau wird die Finanzierung jeweils sichergestellt?
2. Hat sich die Bundesregierung für eine verlängerte Übergangszeit und einen späteren Anwendungszeitpunkt ausgesprochen, und wenn ja, warum?
Wird die Bundesregierung die komplette Übergangszeit bis 12. August 2021 ausschöpfen?
- a) Wie begründet die Bundesregierung, dass Dänemark, Kroatien, Bulgarien, Griechenland und Polen bereits Zertifikate ausgeben, Deutschland dagegen noch nicht?
- b) Gab es bei der Entwicklung des digitalen Impfnachweises Verzögerungen, und wenn ja, welche, und wer ist hierfür verantwortlich?
3. Wie bewertet die Bundesregierung die Risiken des Impfnachweises für die informationelle Selbstbestimmung der Verwenderinnen und Verwender und der Allgemeinheit (vgl. <https://netzpolitik.org/2021/reisefreiheit-trotz-pandemie-digitaler-gruener-nachweis-sorgt-fuer-bedenken/>)?
- a) Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung bei der Umsetzung des Impfnachweises vor, um die informationelle Selbstbestimmung der Verwenderinnen und Verwender sowie der Allgemeinheit zu schützen und Beeinträchtigungen zu minimieren?
- b) Inwiefern genügt laut Einschätzung der Bundesregierung der Einsatz eines „Unique Certificate Identifier“ bzw. einer eindeutigen ID dem Anspruch der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO)?
- c) Welche Maßnahmen stellen sicher, dass mithilfe der Prüf-Apps keine Bewegungs- oder Check-in-Profile erstellt werden können?
- d) Welche „lessons learned“ hat die Bundesregierung aus der Entwicklung und Weiterentwicklung der Corona-Warn-App bzw. der Contact-tracing-Apps gezogen?

- e) Wann und auf welche Weise wurden und werden der Bundesbeauftragte für Datenschutz und die Informationsfreiheit oder Länderbeauftragte und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik eingebunden?
- f) Erachtet die Bundesregierung es – insbesondere vor dem Hintergrund der Kritik des Bundesbeauftragten für Datenschutz und die Informationsfreiheit – als realistisches Szenario, dass das digitale Impfbzertifikat datenschutzrechtlichen Anforderungen nicht genügen könnte, und welche Konsequenzen zieht sie hieraus?
- g) Hat die Bundesregierung – insbesondere vor dem Hintergrund der Stellungnahme der EU-Datenschutzbehörden (https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2021/eu-data-protection-authorities-adopt-joint_de) – darauf hingewirkt, dass keine EU-weite Zentraldatenbank mit Gesundheitsdaten angelegt wird, und wie begründet sie ihr Handeln?
- h) Können Unternehmen ihre eigene Verifier-App erstellen, oder gibt es nur eine?
Was sind die Voraussetzungen, um eine Verifier-App zu werden?
- i) Kann die Covpass-App auch ohne Google- bzw. Apple-Konto genutzt werden?
4. Inwiefern hat sich die Bundesregierung in den Verhandlungen zur Richtlinie zum digitalen COVID-Zertifikat der EU und im Trilog dafür eingesetzt, dass EU-weit einheitliche Kriterien für Reisen in der EU, für Tests und deren Anerkennung gelten?
Hat die Bundesregierung die allgemeine Aufhebung weiterer nationaler Einreisebeschränkungen für alle EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in Artikel 10 der Verordnung zur Einführung des digitalen COVID-Zertifikats der EU kritisiert, und wenn ja, warum?
5. Inwiefern können Drittländer das digitale COVID-Zertifikat der EU mitnutzen oder mit vergleichbaren Anwendungen daran anknüpfen?
Mit welchen Drittländern wurden dazu nach Kenntnis der Bundesregierung Gespräche geführt?
6. Hat sich Deutschland im Europäischen Rat für die Gleichstellung von Papierzertifikaten wie dem Impfpass mit dem digitalen Zertifikat ausgesprochen, und wenn ja, warum?
- a) Wird der Nachweis in Deutschland in digitaler und Papierform verfügbar sein?
Welche Vorkehrungen wurden getroffen, um – insbesondere für die dafür anfälligere Papierversion – gegen Fälschung und etwaigen Missbrauch vorzugehen?
- b) Wie möchte die EU sicherstellen, dass alle ausgestellten Impfbzertifikate fälschungssicher sind und vor Missbrauch der Zertifikate schützen?
Wird es eine Überprüfung der Ausstellungskriterien und Ausstellungsprozesse durch die EU geben?
Wie soll der Zugriff durch Hacker auf sensible Daten verhindert werden?

7. Inwiefern gelten der reguläre Impfpass, Genesungsbescheinigungen oder Testergebnisse alternativ als Nachweise, und werden diese von allen EU-Mitgliedstaaten akzeptiert?
8. Wie garantiert die Bundesregierung, dass Airlines und Reiseunternehmen auch den analogen Impfnachweis gleichwertig akzeptieren?
9. Können Unternehmen nach Rechtsauffassung der Bundesregierung auf die Vorlage eines digitalen Impfnachweises bestehen?

Wenn ja, plant die Bundesregierung Maßnahmen, um die Akzeptanz des Papier-Impfpassausweises der WHO verpflichtend zu machen?

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlung der EU-Kommission für Testpflichten und Reisebeschränkungen auf Grundlage der farbcodierten Karte vom Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) Unterscheidungen vorzunehmen (vgl. Vorschlag der Kommission zur Änderung der Empfehlung des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v3-1.pdf)?

- a) a) Plant die Bundesregierung, die Empfehlung der EU-Kommission umzusetzen?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, welche Regelungen sollen für Personen aus gelb, orange, rot und dunkelrot eingestuften Gebieten gelten?

11. Sind der Bundesregierung Überlegungen oder konkrete Planungen auf Seiten der EU bekannt oder plant die Bundesregierung selbst, das digitale Zertifikat auch im Reiseverkehr mit Staaten außerhalb der EU anzuwenden?

Wenn ja, mit welchen Staaten ist die EU bzw. die Bundesregierung dazu im Gespräch?

Wie sieht der anvisierte Zeitplan aus?

12. Inwiefern hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, dass EU-weit einheitliche Kriterien für Reisen in der EU, für Tests und deren Anerkennung gelten (bitte nach Anlass aufschlüsseln – welcher Rat, welches Datum)?
13. Welche Sicherungsmaßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung und Missbrauch unter Berücksichtigung der Risiken für die Rechte und Freiheiten Betroffener wurden festgelegt (vgl. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0145_DE.html und Abänderung 12 „Weitere Nutzung des Rahmens des EU-COVID-19-Zertifikats“)?

Welche Rechtsgrundlagen werden hierfür herangezogen?

14. Welche Tests berechtigen zur Einreise in die Bundesrepublik Deutschland?

Unterstützt die Bundesregierung die Anerkennung von Schnelltests (rapid antigen tests) durch andere EU-Länder?

- a) Für welche EU-Bürgerinnen und EU-Bürger gelten Testpflichten und/oder Quarantäne-Regeln trotz Vorlage des COVID-Zertifikats, und wie sind diese definiert?

- b) Wird es bundeslandspezifische Regelungen bei der Einreise und Unterbringung von Reisenden aus der EU geben?

Wenn ja, setzt sich die Bundesregierung für einheitliche Kriterien ein, und wie soll die Bewegungsfreiheit der Reisenden in Deutschland kontrolliert werden?

- c) Bleibt die bundesweit gültige Corona-Einreiseverordnung bestehen, bzw. ist geplant, eine ähnliche bundesweit gültige Einreiseverordnung in Kraft zu setzen, falls die epidemische Lage nicht verlängert werden sollte?

Falls ja, welchen Anpassungsbedarf sieht die Bundesregierung für die Corona-Einreiseverordnung bzw. für eine ihr äquivalente Verordnung durch die Einführung des EU-weit gültigen digitalen Impfbzertifikats, und in welchem Zeitrahmen plant sie, diese Anpassungen vorzunehmen?

- d) Werden Impfnachweise aus anderen EU-Staaten als gleichwertig anerkannt?

Wie ist dort das Sicherheitsniveau (technischer wie nichttechnischer Lösungen)?

15. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung des Europaparlaments nach erschwinglichen Tests für Reisen, und wie plant sie, die Erschwinglichkeit der Tests zu garantieren?

Wie will sie Personen unterstützen, die Schwierigkeiten haben, die Kosten für Tests aufzubringen?

Wie hoch sind die dafür bereitgestellten Finanzierungsmittel?

16. Welche Position vertritt die Bundesregierung zum Vorschlag der EU-Kommission einer „Notfallbremse“ (vgl. Vorschlag der Kommission zur Änderung der Empfehlung des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/1_en_act_part1_v3-1.pdf)?

- a) Plant die Bundesregierung, sich für eine EU-einheitliche Regelung bzw. Verordnung zur Definition und Einreiseregulation aus Regionen mit hohem Vorkommen von VOC in Drittländern und/oder in EU-Mitgliedstaaten einzusetzen?

- b) Wie konkret sind die Planungen in Brüssel zur Umsetzung der „Notfallbremse“?

Wann könnte sie frühestens in Kraft treten?

17. Wann besteht keine epidemiologische Notwendigkeit einer Kontrolle von Impfnachweisen mehr?

Sind die Abbruchkriterien schon jetzt bekannt?

Gibt es definierte Kriterien zur Abschaltung des Systems oder Pläne zur Überführung in eine dauerhafte Nutzung des Impfnachweises?

18. Welche Schlüsse zieht die Bundesregierung daraus, dass beispielsweise Israel den Einsatz von digitalen Impfnachweisen (Green-Pass-System) bereits wieder beendet hat (<https://www.nytimes.com/2021/06/01/world/middleeast/israel-covid-restrictions.html>)?

Berlin, den 8. Juni 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

