



Verfassungsgerichtshof

**ÜBERSETZUNG**  
**Entscheid Nr. 38/2022**  
**vom 10. März 2022**  
**Geschäftsverzeichnismr. 7697**  
**AUSZUG**

*In Sachen:* Klage auf einstweilige Aufhebung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit », erhoben von Paolo Criscenzo.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, und den Richtern J.-P. Moerman, R. Leysen, Y. Kherbache, T. Detienne und E. Bribosia, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 9. Dezember 2021 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 10. Dezember 2021 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob Paolo Criscenzo, unterstützt und vertreten durch RA R. Bokoro N'Saku, in Brüssel zugelassen, Klage auf einstweilige Aufhebung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 14. Oktober 2021).

Mit derselben Klageschrift beantragt die klagende Partei ebenfalls die Nichtigerklärung desselben Ordonnanz.

Durch Anordnung vom 22. Dezember 2021 hat der Gerichtshof den Sitzungstermin für die Verhandlung über die Klage auf einstweilige Aufhebung auf den 19. Januar 2022 anberaumt, nachdem die in Artikel 76 § 4 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof genannten Behörden aufgefordert wurden, ihre etwaigen schriftlichen

Bemerkungen in der Form eines Schriftsatzes spätestens am 14. Januar 2022 einzureichen und eine Abschrift derselben innerhalb derselben Frist der klagenden Partei zu übermitteln.

Schriftliche Bemerkungen wurden eingereicht von

- dem Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RÄin M. Feys, in Gent zugelassen,
- der Wallonischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA M. Uyttendaele und RÄin P. Minsier, in Brüssel zugelassen,
- dem Vereinigten Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, unterstützt und vertreten durch RA P. Slegers und RÄin S. Ben Messaoud, in Brüssel zugelassen,
- der Regierung der Französischen Gemeinschaft, unterstützt und vertreten durch RA P. Slegers und RÄin S. Ben Messaoud.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 19. Januar 2022

- erschienen
- . RA R. Bokoro N'Saku und Paolo Criscenzo, persönlich,
- . RÄin M. Feys, für den Ministerrat,
- . RÄin E. Lippens, in Brüssel zugelassen, *loco* RA M. Uyttendaele und RÄin P. Minsier, für die Wallonische Regierung,
- . RA P. Slegers und RÄin S. Ben Messaoud, für das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission und die Regierung der Französischen Gemeinschaft,
- haben die referierenden Richter T. Detienne und R. Leysen Bericht erstattet,
- wurden die vorgenannten Parteien angehört,
- wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des vorerwähnten Sondergesetzes vom 6. Januar 1989, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. Rechtliche Würdigung

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext*

B.1.1. Die klagende Partei beantragt die einstweilige Aufhebung der Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Oktober 2021 « über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit ».

B.1.2. Diese Ordonnanz bezweckt die Durchführung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission « über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021), abgeändert durch das ausführende Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission « über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit dem digitalen EU-COVID-Zertifikat, dem COVID Safe Ticket, dem PLF und der Verarbeitung personenbezogener Daten von Lohnempfängern und Selbständigen, die im Ausland leben oder wohnen und in Belgien Tätigkeiten ausüben » (nachstehend: Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021).

B.1.3. Die angefochtene Ordonnanz stellt die Rechtsgrundlage der Verarbeitung personenbezogener Daten dar, die im Hinblick auf die Generierung des COVID Safe Ticket (nachstehend: CST) notwendig ist, und ermöglicht dessen Verwendung im Gebiet der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt als Voraussetzung für den Zugang zu gewissen Veranstaltungen und Einrichtungen.

B.1.4. Die angefochtene Ordonnanz ist am 15. Oktober 2021 in Kraft getreten, unbeschadet der von der Föderalbehörde in Anwendung des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 auferlegten Maßnahmen. Laut ihres Artikels 10 wird die Verwendung des CST im Gebiet der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt spätestens am 14. Januar 2022 eingestellt, vorbehaltlich der gemäß und in Anwendung von Artikel 6 beschlossenen Verlängerung. Diese Verlängerung wurde durch die Ordonnanz der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission vom 14. Januar 2022 « zur Verlängerung des zeitlichen Anwendungsbereichs der Ordonnanz vom 14. Oktober 2021 über die Ausdehnung des COVID Safe Tickets im Falle der aus einer spezifischen epidemiologischen Situation sich ergebenden Notwendigkeit » durchgeführt und läuft kraft derselben bis zum 14. April 2022. Die angefochtene Ordonnanz sieht vor, dass die Verwendung des CST auf jeden Fall am 1. Juli 2022 eingestellt wird.

B.2.1. Das durch die angefochtene Ordonnanz durchgeführte Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 stellt gemäß Artikel 2 § 1 dieses Abkommens die Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten dar, die für die Schaffung und Ausstellung des digitalen COVID-Zertifikats der Europäischen Union und für die Generierung des COVID Safe Tickets auf der Grundlage des digitalen COVID-Zertifikats der Europäischen Union (EU) notwendig ist.

Nach den allgemeinen Erläuterungen zu diesem Zusammenarbeitsabkommen hat dieses seinen Ursprung darin, dass « die Eindämmung der Ausbreitung des Coronavirus COVID-19 wesentlich ist », aber auch « die Wiederaufnahme der Aktivitäten der Bürger wie vor der COVID-19-Pandemie berücksichtigt werden » sollte (*Belgisches Staatsblatt*, 23. Juli 2021, dritte Ausgabe, S. 76170).

B.2.2. Im Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 wird das digitale EU-COVID-Zertifikat definiert als « ein interoperables Zertifikat auf Papier oder auf digitalem Datenträger mit Informationen über den Impf-, Test- und/oder Genesungsstatus des Inhabers, das im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ausgestellt wurde » (Artikel 1 § 2 Nr. 2). Gemäß Artikel 3 § 1 dieses Zusammenarbeitsabkommens ermöglicht das digitale EU-COVID-Zertifikat die Ausstellung und die grenzüberschreitende Überprüfung und Anerkennung des Impfbzertifikats, des Testzertifikats und des Genesungszertifikats.

B.2.3. Im Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 ist das CST definiert als das Ergebnis der Lesung des digitalen EU-COVID-Zertifikats anhand der *COVIDScan*-Anwendung, um den Zugang zu bestimmten Orten oder zu bestimmten Ereignissen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zu regeln (Artikel 1 § 1 Nr. 4).

B.2.4. In seiner ursprünglichen Fassung gestattete das Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 die Verwendung des CST, um den Zugang zu einem Test- und Pilotprojekt einerseits und zu einem Großereignis andererseits zu regeln (Artikel 1 § 1 Nrn. 4, 11 und 12), und zwar bis zum 30. September 2021 (Artikel 33 § 1 Nr. 3).

B.3. Mit dem Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 wurden eine Reihe von materiellen Fehlern des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 korrigiert, der materielle Anwendungsbereich der Artikel zur Definition des rechtlichen Rahmens des CST ausgedehnt und die Möglichkeit, das CST nach dem 30. September 2021 zu verwenden, verlängert. Es sieht vor, dass das CST neben den Test- und Pilotprojekten sowie den Massenveranstaltungen verwendet werden kann, um den Zugang zu Gaststätten, Sport- und Fitnesszentren, Messen und Kongressen, Einrichtungen des Kultur-, Fest- und Freizeitsektors, Einrichtungen für die stationäre Betreuung schutzbedürftiger Personen und schließlich zu Tanzlokalen und Diskotheken zu gestatten.

In den allgemeinen Erläuterungen zum Zusammenarbeitsabkommen vom 27. September 2021 heißt es:

« Mit dem Zusammenarbeitsabkommen vom 14. Juli 2021 wurde die Verwendung des COVID Safe Tickets für Massenveranstaltungen und Pilotprojekte eingeführt und außerdem festgelegt, dass diese Maßnahme nur bis zum 30. September 2021 gilt. In Anbetracht der Tatsache, dass die epidemiologische Situation in Belgien nach wie vor prekär ist und die Infektionen mit dem Coronavirus (COVID-19) in einigen Teilen des Landes wieder zunehmen, und in Anbetracht der Tatsache, dass ein Wiederauftreten des Virus nie ausgeschlossen werden kann, könnte das COVID Safe Ticket in diesem Moment ein ideales Instrument sein, um zu vermeiden, dass eine ganze Reihe von Aktivitäten erneut eingeschränkt oder Sektoren geschlossen werden müssen. Das COVID Safe Ticket war und ist ein wichtiges Instrument für den wirtschaftlichen und sozialen Neuanfang der Gesellschaft. Die Alternative, dass unsere Gesellschaft in einen erneuten Lockdown zurückfällt, muss unbedingt vermieden werden. Durch die Verwendung des COVID Safe Tickets wird beabsichtigt, aus der Krise herauszukommen und Schließungen so weit wie möglich zu vermeiden. Daher wird es als

notwendig erachtet, die Verwendung des COVID Safe Tickets über den 30. September 2021 hinaus zuzulassen ».

B.4. Gemäß und in Anwendung der Artikel 13*bis* und 13*ter* des Zusammenarbeitsabkommens vom 14. Juli 2021 ermächtigt die angefochtene Ordonnanz das Vereinigte Kollegium der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission dazu, die Verwendung des COVID Safe Ticket im Gebiet der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt aufzuerlegen oder zu gestatten. Aufgrund von Artikel 5 § 1 der angefochtenen Ordonnanz kann die Verwendung des CST erst dann auferlegt werden, wenn das Vereinigte Kollegium festgestellt hat, dass die spezifische epidemiologische Situation im Gebiet der zweisprachigen Region Brüssel-Hauptstadt dies erfordert.

*In Bezug auf die Voraussetzungen für die einstweilige Aufhebung*

B.5. Laut Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof sind zwei Grundbedingungen zu erfüllen, damit auf einstweilige Aufhebung erkannt werden kann:

- Die vorgebrachten Klagegründe müssen ernsthaft sein.
- Die unmittelbare Durchführung der angefochtenen Maßnahme muss die Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils in sich bergen.

Da die beiden Bedingungen kumulativ sind, führt die Feststellung der Nichterfüllung einer dieser Bedingungen zur Zurückweisung der Klage auf einstweilige Aufhebung.

*Hinsichtlich der Gefahr eines schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteils*

B.6. Durch die einstweilige Aufhebung einer Gesetzesbestimmung durch den Gerichtshof soll es vermieden werden können, dass den klagenden Parteien ein ernsthafter Nachteil aus der unmittelbaren Anwendung dieser Bestimmung entsteht, der im Falle ihrer Nichtigerklärung nicht oder nur schwer wiedergutzumachen wäre.

Aus Artikel 22 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof geht hervor, dass die Personen, die eine Klage auf einstweilige Aufhebung einreichen, in ihrer Klageschrift dem Gerichtshof konkrete und präzise Fakten darlegen müssen, die hinlänglich beweisen, dass die unmittelbare Anwendung der Bestimmungen, deren Nichtigkeitklärung sie beantragen, ihnen einen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil zuzufügen droht, um die zweite Bedingung von Artikel 20 Nr. 1 dieses Gesetzes zu erfüllen.

Diese Personen müssen insbesondere das Bestehen der Gefahr eines Nachteils, seine Schwere und den Zusammenhang dieser Gefahr mit der Anwendung der angefochtenen Bestimmungen nachweisen.

B.7.1. Die klagende Partei macht geltend, dass die angefochtene Ordonnanz ernsthafte Verletzungen ihrer Grundrechte im Rahmen der Coronavirus-Pandemie ermögliche. Sie bringt insbesondere vor, dass die angefochtene Ordonnanz ihre Bewegungsfreiheit beeinträchtige, indem sie es ermögliche, den Zugang zu bestimmten wesentlichen Orten von der Vorlage des CST abhängig zu machen. Zur Illustrierung verweist die klagende Partei auf eine Sporthalle, die sie sehr oft aufsuche, oder auch Gaststätten und kulturelle Einrichtungen.

B.7.2. Zwar kann die Einführung der Verpflichtung zur Vorlage des CST den Personen, die es nicht haben, den Zugang zu einer Reihe von Aktivitäten, die sie als angenehm, angezeigt oder nützlich empfinden, zeitweilig versagen. Jedoch haben die von der klagenden Partei geltend gemachten Nachteile nicht solche Folgen, dass sie als ernsthafte Nachteile angesehen werden können.

B.8.1. Ferner ist die klagende Partei, als Person, die sich dafür entschieden hat, sich nicht impfen zu lassen, und nicht über ein Genesungszertifikat verfügt, der Ansicht, dass die angefochtene Ordonnanz die Verpflichtung auferlege, sich häufig einem PCR-Test oder einem Antigentest zu unterziehen, und dass die Kosten für diese wiederholten Tests eine bedeutende finanzielle Belastung darstellen würden.

B.8.2. Die bloße Gefahr eines finanziellen Verlustes stellt grundsätzlich keinen schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil dar.

B.9.1. Schließlich führt die klagende Partei an, dass die angefochtene Ordonnanz ein Risiko für die Sicherheit der auf ihrer Grundlage verarbeiteten personenbezogenen Daten zur Folge habe, da jede Vorlage des CST, um Zugang zu den in der angefochtenen Ordonnanz erwähnten Orten zu erhalten, zu einer Verarbeitung personenbezogener Daten, gegebenenfalls durch unterschiedliche Personen, führe.

B.9.2. Die personenbezogenen Daten, die das CST enthält, beschränken sich auf die Identitätsdaten des Inhabers, das heißt den Vor- und Nachnamen, und die Geltungsdauer des CST. Die klagende Partei legt keine konkreten und präzisen Elemente vor, aus denen hervorgehen würde, dass ihre personenbezogenen Daten möglicherweise Gegenstand eines Datenlecks oder Missbrauchs werden könnten, bis der Gerichtshof in der Sache entscheidet. Der geltend gemachte Nachteil ist nur hypothetisch und kann die einstweilige Aufhebung der angefochtenen Bestimmungen nicht rechtfertigen.

B.10. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die klagende Partei nicht nachweist, dass die sofortige Anwendung der angefochtenen Bestimmungen für sie zu einem schwer wiedergutzumachenden ernsthaften Nachteil führen könnte.

Angesichts dessen, dass eine der Bedingungen, die durch Artikel 20 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof vorgeschrieben sind, nicht erfüllt ist, kann der Klage auf einstweilige Aufhebung nicht stattgegeben werden.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage auf einstweilige Aufhebung zurück.

Erlassen in französischer und niederländischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 10. März 2022.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) P.-Y. Dutilleux

(gez.) P. Nihoul