



Brüssel, den 19.1.2021
COM(2021) 35 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT UND DEN RAT**

Gemeinsam gegen COVID-19

EINLEITUNG

Die Jahreswende könnte einen Wendepunkt darstellen und das Ende der COVID-19-Pandemie einläuten: Dank bahnbrechender wissenschaftlicher Erkenntnisse und bemerkenswerter Anstrengungen in Politik und Wirtschaft wurde das, was normalerweise zehn Jahre dauert, in zehn Monaten erreicht. Aufgrund der zügig angelaufenen Massenimpfungen sind mittlerweile schon Millionen Europäerinnen und Europäer gegen COVID-19 geimpft worden.

Aufgrund steigender Infektionszahlen und solange bis die Impfungen den für die Bewältigung der Pandemie nötigen Umfang erreicht haben, sind jedoch weiterhin kontinuierliche Wachsamkeit, Eindämmungsmaßnahmen und Kontrollen im Bereich der öffentlichen Gesundheit erforderlich. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen jetzt handeln, um die Gefahr einer potenziell härteren dritten Infektionswelle aufgrund der in ganz Europa bereits vorhandenen noch leichter übertragbaren neuen Virusvarianten abzuwenden.

Von Hoffnung erfüllt – aber auch mit einem nüchternen Blick auf die Situation – muss **Europa mit erneuerter und geeinter Entschlossenheit gemeinsam handeln**, um

- Impfungen und Impfstofflieferungen zu beschleunigen,
- Tests und Sequenzierungen zur Eindämmung von Infektionen und neuen Varianten zu verstärken,
- das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und
- eine internationale Führungsrolle einzunehmen und sich solidarisch mit seinen Partnern zu zeigen.

Die für die Umsetzung dieser vier Prioritäten auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs am 21. Januar erforderlichen Beschlüsse und das dazugehörige koordinierte Verfahren werden in dieser Mitteilung dargelegt. Sie beruht auf den in den letzten Wochen gesammelten Erfahrungen, den neuesten wissenschaftlichen Empfehlungen und der im Dezember angenommenen Mitteilung „COVID-19 – sicher durch den Winter“.

Eine gemeinsame Vorgehensweise in diesem Wettlauf gegen die Zeit wird es uns ermöglichen, mehr Leben und Lebensgrundlagen zu schützen und die bereits überlasteten Gesundheitssysteme und das Personal im Gesundheitswesen zu entlasten. So wird Europa gemeinsam dem Anfang vom Ende der Pandemie näher kommen.

1. DIE DURCHFÜHRUNG VON IMPFUNGEN BESCHLEUNIGEN

Die Impfstoffstrategie der EU war erfolgreich und hat den Mitgliedstaaten Impfstoffe in der benötigten Quantität und Qualität gesichert. Hierzu hat die EU die Entwicklung, Herstellung und Beschaffung von Impfstoffen unterstützt. Aufgrund der starken Verhandlungsposition von 27 Mitgliedstaaten mit einer Bevölkerung von insgesamt 450 Millionen Menschen konnte sich die Europäische Kommission Zugang zu 2,3 Milliarden Dosen im Rahmen der weltweit umfassendsten Palette an sicheren COVID-19-Impfstoffen verschaffen.

Dank dieses europäischen Ansatzes können mehr als **1 Milliarde Menschen in Europa, in seiner Nachbarschaft und darüber hinaus** geimpft werden. Allein mit den bereits zugelassenen Impfstoffen von BioNTech/Pfizer und Moderna werden

Dosen für 380 Millionen Menschen bzw. mehr als 80 % der EU-Bevölkerung bereitgestellt. Durch die fachliche Prüfung der Europäischen Arzneimittel-Agentur (EMA) ist die Sicherheit aller Impfstoffe gewährleistet. Die EMA prüft derzeit einen dritten Impfstoff – Oxford/AstraZeneca – über dessen Zulassung Ende des Monats entschieden werden soll. Ferner hat sie eine fortlaufende Überprüfung des Impfstoffs von Johnson & Johnson eingeleitet.



Mehr und zügigere Impfungen

Die **Europäischen Impftage** vom 27. bis 29. Dezember 2020 bildeten den Auftakt für die Impfungen in Europa. Auf der Grundlage eines Verteilungsschlüssels, der sich an der Bevölkerungszahl orientiert, wurden seitdem über 13 Millionen Dosen (12,25 Millionen Dosen von BioNTech/Pfizer und 850 000 Dosen von Moderna) an die Mitgliedstaaten ausgeliefert. **Über 5 Millionen Impfungen** wurden in der EU bereits verabreicht.

Auch wenn die Mitgliedstaaten nach ihrer jeweiligen Impfstrategie verfahren, so ist es – sowohl aus Gründen des Gesundheitsschutzes als auch des Binnenmarkts – wichtig, **die Impfanstrengungen in Europa weitgehend aufeinander abzustimmen**. Erste Daten deuten jedoch beim Anteil der geimpften Personen (zwischen mehr als 2 % und weniger als 0,5 %) auf erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hin. Auch wenn die Impfungen erst vor Kurzem begonnen haben, müssen die Entwicklungen weiterverfolgt werden. In diesem Sinne werden die Kommission und das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC)¹ ein System zur Überwachung der Fortschritte einrichten, um eine zügige und effiziente Bereitstellung von Impfstoffen in allen Mitgliedstaaten zu unterstützen.

¹ Das ECDC hat im Europäischen Überwachungssystem (TESSy) zu diesem Zweck ein neues spezielles Berichterstattungsmodul geschaffen.

Impfungen sind kein Wettlauf zwischen Ländern, sondern ein Wettlauf gegen die Zeit. Da sich die neuen Varianten ausbreiten, ist eine zügigere Verabreichung der Impfstoffe umso dringender geboten. Impfungen sind komplex und erfordern sowohl eine Vielzahl von organisatorischen und logistischen Schritten als auch – in dem Maße wie Impfstoffe zunehmend verfügbar werden – Kapazitäten zu deren Ausbau. Dazu gehören angemessene Lagerbestände, effiziente Terminvergabesysteme, die Bereitstellung von Standorten und Einrichtungen für Massenimpfungen, die Vorbereitung der erforderlichen Kühlung und die Schulung von zusätzlichem Personal. Zur Unterstützung dieser Anstrengungen wird die Kommission gemeinsam mit den Unternehmen einen transparenten und klaren Zeitplan für die Auslieferung der verschiedenen Impfstoffe entwickeln. Sie hat über das gemeinsame Beschaffungsverfahren der EU einen Bestand an unentbehrlicher medizinischer Ausrüstung für die Impfungen gesichert. Aus diesem können die Mitgliedstaaten nun Bestellungen tätigen.

Konkrete Ziele sind für die Durchführung ehrgeiziger Impfvorhaben unerlässlich, denn was messbar ist, wird auch umgesetzt:

- **Bis März 2021 sollten die Mitgliedstaaten mindestens 80 % des Personals in Gesundheits- und Sozialberufen und der über 80-Jährigen geimpft haben.**
- **Bis zum Sommer 2021 sollten mindestens 70 % der erwachsenen Bevölkerung geimpft sein.**

Die Erreichung dieser beiden Ziele würde in einem ersten Schritt zu einer geringeren Zahl von Todesfällen und Krankenhauseinweisungen und zu einer Entlastung der Gesundheitssysteme führen sowie die Voraussetzungen für eine Herdenimmunität in Europa schaffen. Damit würden auch diejenigen geschützt, die nicht geimpft werden können, und ein Bollwerk gegen die Ausbreitung des Virus geschaffen. Eine erfolgreiche Bereitstellung von Impfstoffen wird auch zu einer stabilen Konjunkturerholung der europäischen Wirtschaft beitragen.

Steigerung der Produktion und Bereitstellung von Impfstoffen sowie bessere Informationen

Um diese Ziele zu erreichen, müssen wir die **Impfstoffversorgung erheblich erhöhen**. Die Europäische Kommission und die EIB haben den Ausbau der Herstellungskapazitäten in der EU durch den Abschluss von Abnahmegarantien und EIB-Darlehen kontinuierlich unterstützt. Sie werden weiterhin mit den Herstellern zusammenarbeiten, um in der EU eine größtmögliche Produktionskapazität zu erreichen. Zu diesem Zweck wird die Kommission einen strukturierten Dialog mit den Akteuren in der Wertschöpfungskette der Impfstoffherstellung aufnehmen. Die Unterstützung kann verschiedene Formen annehmen, wie z. B. Hilfen für Investitionen in Produktionsanlagen, Förderung und gegebenenfalls Beratung beim Abschluss von Vereinbarungen zwischen Herstellern über die Umwidmung von Anlagen zur Herstellung zugelassener Impfstoffe eines anderen Unternehmens sowie den weiteren Kapazitätsausbau mithilfe von Fertigungsverträgen. Dies wird auch zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit der Lieferkette beitragen.

Im Sinne einer schnellstmöglichen Aufnahme der neuen Produktionstätigkeiten sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten mit den Unternehmen zusammenarbeiten.

Gemeinsam mit der EMA wird die Kommission des Weiteren das Genehmigungsverfahren für neue Produktionsanlagen beschleunigen. Mit Hilfe von Stresstests wird das ECDC erfolgreiche logistische Schritte ermitteln – beispielsweise für die Einrichtung von Impfzentren und den Einsatz elektronischer Reservierungssysteme. Dadurch kann es den Mitgliedstaaten einen Überblick über bewährte Verfahren liefern und ihnen praktische Ratschläge zur Verfügung stellen.

Diese Maßnahmen werden durch EU-weite Studien zur **Sicherheit und Wirksamkeit von Impfstoffen** gegen COVID-19 ergänzt, die von der EMA und dem ECDC durchgeführt und koordiniert werden. Die Kommission wird den Austausch wissenschaftlicher Informationen und bewährter Verfahren unter Einbeziehung der EU-Plattform für wissenschaftliche Beratung zu COVID-19 unterstützen.

Um gegen Impfskepsis anzugehen und Desinformation und Fehlinformationen zu bekämpfen, ist eine klare und kontinuierliche **Kommunikation** über die Bedeutung und Sicherheit von Impfstoffen weiterhin besonders wichtig.

Impfbescheinigungen und gegenseitige Anerkennung

Da nun immer mehr Menschen geimpft werden, kommt auch den **Impfbescheinigungen und der gegenseitigen Anerkennung von Impfungen allergrößte Bedeutung zu**. Impfbescheinigungen enthalten klare Angaben zu den jeweils verabreichten Impfungen, was sowohl zu einer angemessenen medizinischen Nachsorge als auch zur Nachverfolgung möglicher Nebenwirkungen beiträgt. Ein gemeinsames EU-Verfahren im Hinblick auf vertrauenswürdige, zuverlässige und überprüfbare Bescheinigungen würde es den Menschen ermöglichen, ihre Impfnachweise in anderen Mitgliedstaaten zu verwenden. Obgleich es verfrüht ist, die Verwendung von Impfbescheinigungen für andere Zwecke als den Gesundheitsschutz in Betracht zu ziehen, könnte ein EU-weiter Ansatz andere grenzüberschreitende Anwendungsmöglichkeiten solcher Bescheinigungen künftig erleichtern.

Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten weiter an Impfbescheinigungen arbeiten, die im Einklang mit den Datenschutzvorschriften der EU von den Gesundheitssystemen der gesamten EU anerkannt und verwendet werden können. Diese könnten im Rahmen der Zertifizierungssysteme der Weltgesundheitsorganisation für eine weltweite Nutzung weiterentwickelt werden. Das Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste wird den für solche Bescheinigungen erforderlichen Mindestdatensatz auf EU-Ebene festlegen, einschließlich einer eindeutigen Kennung und eines angemessenen Vertrauensrahmens zur Gewährleistung des Schutzes der Privatsphäre und der Sicherheit. Diese Arbeiten sollten bis Ende Januar 2021 abgeschlossen sein und der WHO als mögliche universelle Norm vorgeschlagen werden.

ZENTRALE MAßNAHMEN

- *Die Mitgliedstaaten sollten sich zum Ziel setzen, bis März 2021 mindestens 80 % des Personals in Gesundheits- und Sozialberufen und der über 80-Jährigen sowie bis zum Sommer 70 % der gesamten erwachsenen Bevölkerung zu impfen.*
- *Zur Erreichung der maximalen Herstellungskapazität von Impfstoffen werden die Kommission, die Mitgliedstaaten und die EMA mit den Unternehmen zusammenarbeiten.*

- Auf Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten wird das ECDC zweimal wöchentlich aktuelle Informationen über die gelieferten und verabreichten Dosen veröffentlichen.
- Die Kommission wird mit den Impfstoffherstellern bezüglich der Veröffentlichung und Aktualisierung der Zeitpläne für die Lieferungen zusammenarbeiten.
- Bis Ende Januar 2021 soll ein gemeinsames Konzept für Impfbescheinigungen vereinbart werden, damit die Bescheinigungen der Mitgliedstaaten in den Gesundheitssystemen in der gesamten EU und darüber hinaus rasch genutzt werden können.
- Die Kommission wird umfassende EU-weite Studien zur Sicherheit und Wirksamkeit von COVID-19-Impfstoffen durchführen.
- Das ECDC wird mithilfe von Stresstests ein Instrumentarium von Empfehlungen im Bereich Logistik entwickeln, das von den Mitgliedstaaten genutzt werden kann.

2. UMGANG MIT VARIANTEN

Das jüngste Auftreten **neuer Virusvarianten**² gibt Anlass zur Sorge. Obwohl es derzeit keine Anzeichen dafür gibt, dass diese zu einem schwereren Krankheitsverlauf führen, scheinen die Varianten doch zu etwa 50 bis 70 % leichter übertragbar zu sein³. Das bedeutet, dass sich das Virus leichter und schneller ausbreiten kann, was den Druck auf die ohnehin überlasteten Gesundheitssysteme weiter erhöht. Dies ist wahrscheinlich einer der Gründe für den **erheblichen Anstieg der Fälle in den meisten Mitgliedstaaten in den letzten Wochen**.

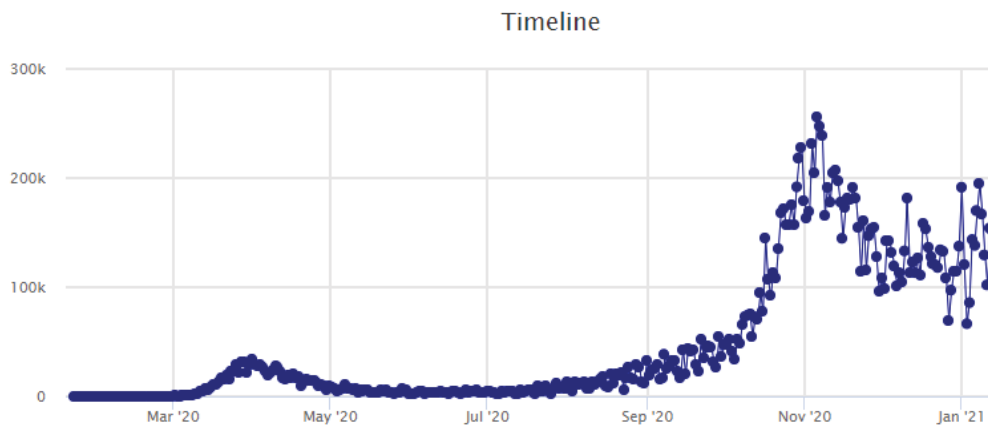


Abbildung 1. Zeitleiste positiver COVID-Fälle, die auf eine dritte Welle hindeuten.⁴

Das Auftreten neuer Varianten hat auch Bedenken hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die Wirksamkeit von Impfstoffen hervorgerufen. Momentan gibt es **keine Anzeichen dafür, dass die Varianten den Impfschutz verringern**, und das gilt sowohl für die Impfstoffe, die sich derzeit auf dem Markt befinden, als auch für

² Variante „B117“, erstmals im Vereinigten Königreich im September identifiziert, und „501Y.V2“, in Südafrika identifiziert.

³ ECDC-Risikobewertung: Risiko im Zusammenhang mit der Verbreitung neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR

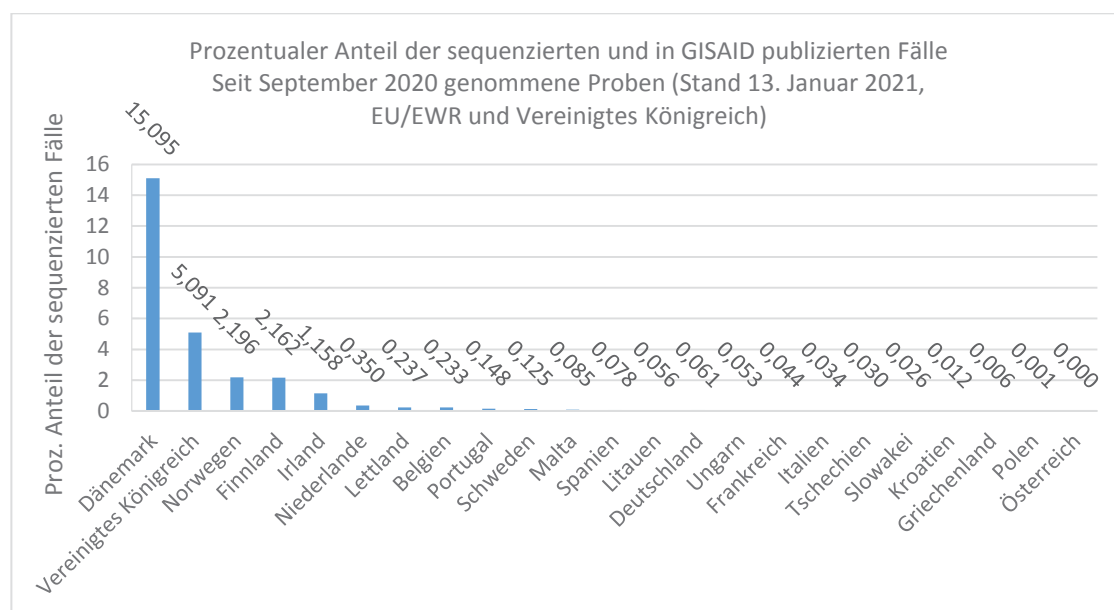
⁴ Quelle: <https://covid-statistics.jrc.ec.europa.eu>

diejenigen in den klinischen Prüfungen der Phase III. Es ist jedoch wichtig, die Lage aufmerksam zu verfolgen und jetzt schon Maßnahmen zu ergreifen, um im Falle einer notwendigen Impfstoffanpassung die Entwicklungszeit zu verkürzen. Die Impfstoffhersteller sollten sich auf die Übermittlung der entsprechenden Daten an die EMA einstellen, um so den Prozess erforderlichenfalls zu beschleunigen.

Beschleunigung der Genomsequenzierung

Die Geschwindigkeit, mit der Varianten identifiziert werden, ist von entscheidender Bedeutung zur Ermittlung der von ihnen ausgehenden Gefahr sowie der erforderlichen politischen Reaktion. Mithilfe der Genomsequenzierung können Veränderungen in Virusgenomen nachvollzogen werden. Dies ist wichtig, um die Weiterentwicklung des Virus zu verstehen und Varianten zu erkennen. Die Sequenzierung kann dazu beitragen, Varianten zu identifizieren, von denen entweder aufgrund einer schnelleren Ausbreitung oder schwerwiegenderer Symptome ein höheres Risiko ausgeht.

Die EU muss die Sequenzierung dringend beschleunigen. Derzeit werden nur in einem Mitgliedstaat mehr als 1 % der Proben untersucht, während alle anderen entweder nicht genügend oder überhaupt nicht sequenzieren. Diese Sequenzierungsrate reicht nicht aus, um die Ausbreitung der Varianten festzustellen oder neue Mutationen zu erkennen. Das ECDC arbeitet derzeit an spezifischen, auf jede neue Variante zugeschnittenen Leitlinien für die Sequenzierung. Diese Arbeit stützt sich auf Genomsequenzierungsdaten, die in der gesamten EU und mit unseren internationalen Partnern ausgetauscht werden.



Alle EU-Mitgliedstaaten sollten eine Sequenzierungskapazität von mindestens 5 % – vorzugsweise 10 % – der positiven Testergebnisse erreichen. Bei den Ergebnissen sollte es so wenig Verzögerungen wie möglich geben, und die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass diese Daten in vergleichbarer Form ausgetauscht werden.

Das ECDC kann die Genomsequenzierungskapazitäten auf nationaler Ebene um bis zu 18 000 Virusproben aufstocken und ergänzen. Bisher haben nur zwei Mitgliedstaaten

diesen Dienst in Anspruch genommen, zwei weitere werden sich ihnen voraussichtlich in Kürze anschließen. Die Mitgliedstaaten – insbesondere diejenigen ohne nationale Kapazitäten – sollten die Kapazitäten des ECDC dringend nutzen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten ferner beim Ausbau ihrer Kapazitäten unterstützen, beispielsweise durch die Mobilisierung von Mitteln für den Erwerb von Geräten zur Genomsequenzierung und durch die Unterstützung des Netzwerks der WHO-Referenzlabors. Bestehende Sequenzierungsgeräte in nationalen Forschungseinrichtungen sollten in vollem Umfang eingesetzt werden. Die Kommission wird Initiativen und Ressourcen in den Bereichen Genomdaten, künstliche Intelligenz und Hochleistungsrechner nutzen, um die dringend notwendige Verarbeitung und Analyse von Genomdaten zu unterstützen^{5 6}.

Ausbau der Tests

Wirksame Tests spielen bei der Eindämmung der Ausbreitung des Virus eine Schlüsselrolle, da sie wichtige Informationen für die Kontaktnachverfolgung sowie Aufschluss über allgemeine Trends liefern. Darüber hinaus erleichtern sie den freien Personenverkehr und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts.

Obwohl RT-PCR-Tests nach wie vor das Maß aller Dinge sind, **sollte der Einsatz von Antigen-Schnelltests ausgeweitet werden**. Bislang verfügen neun Mitgliedstaaten über Strategien oder spezifische Leitlinien für die Nutzung von Antigen-Schnelltests, und in zwölf EU-Mitgliedstaaten werden diese derzeit in der Praxis eingesetzt. Die rasche Umsetzung aller Empfehlungen der Kommission⁷ und eine rasche Einigung im Rat über den einheitlichen Rahmen für Antigen-Schnelltests sind von entscheidender Bedeutung für den Aufbau des erforderlichen Testsystems.⁸

Dies ist im Zusammenhang mit neuen Varianten besonders wichtig. **Um die neuen Varianten berücksichtigen zu können, müssen die nationalen Teststrategien dringend überarbeitet werden**. Dies wird die Nachverfolgung sowie Quarantänemaßnahmen in Gebieten mit einer deutlich höheren Inzidenz der Variante ermöglichen und sollte mit spezifischen Maßnahmen zur Ermittlung von Kontaktpersonen einhergehen.

Darüber hinaus sind weitere Arbeiten zur Förderung der gegenseitigen Anerkennung der Ergebnisse von COVID-19-Tests durch die Mitgliedstaaten erforderlich. Die

⁵ Experten, die daran arbeiten, bis 2022 einen sicheren grenzüberschreitenden Zugang zu 1 Million „menschlicher“ Genome zu ermöglichen („1+Million Genomes Initiative“⁵), könnten mobilisiert werden, um den Austausch von Wissen und Verfahren bezüglich der Verarbeitung von Human- und Virusgenomdaten zu erleichtern. Die Gemeinsame Forschungsstelle arbeitet bei der Analyse von Informationen über die SARS-CoV-2-Sequenz mit internationalen Sequenzarchiven wie GISAID zusammen, um so die Entstehung neuer Varianten zu verstehen und Möglichkeiten zu ihrer Erkennung zu ermitteln.

⁶ Das Projekt Exscalate – die weltweit leistungsfähigste und umfassendste Hochleistungsrechnerplattform für die Umwidmung von Arzneimitteln – entwickelt 3D-Proteinmodelle des Virus und stellt sie über einen eigenen Datenraum bereit. Im Rahmen dieser Arbeiten wurden kürzlich die 3D-Modelle von mutierten Spike-Proteinen veröffentlicht, unter anderem von denjenigen, die auf Virusmutationen in Brasilien, Südafrika, dem Vereinigten Königreich und Dänemark zurückzuführen sind.

⁷ C(2020) 7502 final und C(2020) 8037 final vom 18. November 2020.

⁸ COM(2020) 849 final vom 18. Dezember 2020.

Gemeinsame Forschungsstelle sollte mit Unterstützung des EU-Gesundheitssicherheitsausschusses eine gemeinsame Liste der von den Mitgliedstaaten zugelassenen Antigen-Schnelltests sowie deren Einsatzmöglichkeiten erstellen. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten einen Standarddatensatz ausarbeiten, der in das Formular für die Testergebnisse aufzunehmen ist. Die Entwicklung anderer Nukleinsäure-gestützter Schnelltests zum Nachweis des Virus sollte ebenfalls geprüft werden.

Durch Direktkäufe, gemeinsame Beschaffungen und gezielte finanzielle Unterstützung hilft die Kommission den Mitgliedstaaten ganz konkret beim Ausbau ihrer **Testkapazitäten**. Mit Mitteln in Höhe von 100 Mio. EUR aus dem Soforthilfeinstrument (ESI) erwirbt sie derzeit mehr als 21 Millionen Antigen-Schnelltests, die bis April an die Mitgliedstaaten ausgeliefert werden sollen. Darüber hinaus wurde ein weiteres gemeinsames Beschaffungsverfahren für Antigen-Schnelltests eingeleitet, das in den kommenden Monaten eine wesentlich umfangreichere Beschaffung ermöglichen wird. Der Internationale Verband des Roten Kreuzes unterstützt die Mitgliedstaaten beim Ausbau der Testkapazitäten und erhält für diese Maßnahmen Mittel aus dem Soforthilfeinstrument. Seit der Annahme der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII) konnten Kohäsionsfondsmittel in Höhe von insgesamt 6,8 Mrd. EUR für die Gesundheitsversorgung mobilisiert werden.

ZENTRALE MAßNAHMEN

Sequenzierung

- *Die Mitgliedstaaten sollten die Genomsequenzierung dringend ausbauen, und zwar auf 5-10 % der positiven Testergebnisse, erforderlichenfalls durch Inanspruchnahme der ECDC-Kapazitäten.*
- *Die Mitgliedstaaten sollten Genomsequenzen auf EU-Ebene austauschen.*
- *Die Kommission wird die Mitgliedstaaten in naher Zukunft beim Ausbau der Sequenzierungskapazitäten unterstützen.*

Tests

- *Die Mitgliedstaaten sollten die Empfehlungen der Kommission umsetzen und rasch Einvernehmen über die Empfehlung des Rates zu einem einheitlichen Rahmen für Antigen-Schnelltests erzielen.*
- *Die Mitgliedstaaten sollten ihre Teststrategien unter Berücksichtigung des Einsatzes von Antigen-Schnelltests aktualisieren und Leitlinien für die Anwendung dieser Tests entwickeln.*
- *Die Mitgliedstaaten sollten bis Ende Januar eine gemeinsame Liste von Antigen-Schnelltests vereinbaren.*
- *Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten einen Standarddatensatz ausarbeiten, der in das Formular für die COVID-19-Testergebnisse aufzunehmen ist.*
- *Um den neuen Varianten Rechnung tragen zu können, sollten die Mitgliedstaaten im Februar 2021 ihre Teststrategien aktualisieren.*

3. SCHUTZ DES BINNENMARKTS UND DER FREIZÜGIGKEIT BEI GLEICHZEITIGER VERSTÄRKUNG DER MAßNAHMEN ZUR EINDÄMMUNG DES VIRUS

Die Grundlage für die **entschlossene Reaktion Europas** auf die COVID-19-Pandemie waren **ein einheitliches Vorgehen** und die **Aufrechterhaltung der Funktionsweise des Binnenmarkts**. Die Ereignisse vom März 2020 haben sehr deutlich gezeigt, dass sich das Virus durch unkoordinierte und übereilte Grenzschießungen und Ausfuhrbeschränkungen nicht aufhalten lässt. Diese führen vielmehr zur einer Schwächung des Binnenmarkts und unserer Volkswirtschaften und beeinträchtigen die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der EU.

Alle Mitgliedstaaten haben zur Eindämmung und Abmilderung der Auswirkungen der Pandemie weitreichende Maßnahmen zum Schutz ihrer Bevölkerung ergriffen. Diese Maßnahmen gehen zwar auf Kosten der Wirtschaft, der sozialen Kontakte und des Wohlergehens der Menschen, erweisen sich aber dennoch als wirksam im Hinblick auf die Eindämmung der Ausbreitung des Virus.

Die Eindämmungsmaßnahmen sollten so lange beibehalten werden, bis durch eine ausreichende Anzahl von Impfungen ein geringeres Risiko besteht. Auch wenn diese Aussage für viele Menschen schwer zu akzeptieren sein wird, so handelt es sich doch um eine Anstrengung, die zur Rettung von Leben und für eine rasche Rückkehr zu einer Gesellschaft mit weniger Einschränkungen erforderlich ist. Maßnahmen wie Tests, Absonderung, Kontaktnachverfolgung und Quarantäne von Einzelpersonen sind und bleiben vorerst notwendige Instrumente. Kommunikation und kohärente Aussagen sind wichtiger denn je. Dabei muss erklärt werden, weshalb restriktive Maßnahmen wie Masken oder Abstandswahrung weiterhin erforderlich sind.

Ein **einheitlicher EU-Ansatz zur Festlegung von Inzidenzwerten** als Ausgangspunkt für etwaige Lockerungen der Beschränkungen sowie die Verfolgung der Fortschritte würde das Vertrauen der Menschen stärken.

Reisen werden weiterhin eine besondere Herausforderung darstellen. Von allen nicht zwingend notwendigen Reisen, insbesondere in Hochrisikogebiete und aus solchen Gebieten, sollte bis zu einer erheblichen Verbesserung der epidemiologischen Lage nachdrücklich abgeraten werden, insbesondere angesichts des Auftretens neuer Virusvarianten.

Grenzschießungen oder pauschale Reiseverbote und die Aussetzung des Flug-, Land- und Seeverkehrs sind nicht gerechtfertigt, da gezielte Maßnahmen wirksam genug sind und weniger Störungen verursachen. Das System der „Green Lanes“⁹ dürfte für die Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses sorgen und insbesondere den freien Warenverkehr gewährleisten, sodass Störungen der Lieferketten vermieden werden.

Im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom Oktober 2020 sollten Reisebeschränkungen verhältnismäßig und nichtdiskriminierend sein¹⁰. Angemessene Reisebeschränkungen, einschließlich Testungen von Reisenden, sollten für Personen, die aus Gebieten mit höherer Inzidenz besorgniserregender Varianten einreisen,

⁹ Siehe Mitteilung COM(2020) 685 final und Empfehlung 2020/2243 der Kommission vom 22. Dezember 2020 (C/2020/9607).

¹⁰ Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie.

beibehalten werden. Die geltenden Quarantänevorschriften sollten eingehalten und durchgesetzt werden¹¹. Dabei sollte es Ausnahmen für Personen geben, die in systemrelevanten Berufen arbeiten oder aus zwingenden Gründen reisen müssen, beispielsweise für Beschäftigte im Verkehrssektor, in Gesundheits- und Sozialberufen, Grenzgänger, Saisonarbeitnehmer sowie für Arbeitskräfte, die aufgrund ihrer Tätigkeit besonders exponiert sind. Die Kommission wird prüfen, ob es aufgrund neuer Entwicklungen – wie den jüngst identifizierten besorgniserregenden Varianten – erforderlich ist, den als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie entwickelten derzeitigen Rahmen zur Koordinierung von Beschränkungen der Freizügigkeit zu aktualisieren.

Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, die das Übertragungsrisiko im Zusammenhang mit der Nutzung von Beförderungsmitteln weiter verringern, wie z. B. Hygienemaßnahmen und Abstandswahrung in Verkehrsmitteln sowie an den Abreise- und Ankunftsterminals. Testungen kurz vor Antritt von Reisen in Verkehrsmitteln, die einen geschlossenen Raum darstellen, sollten erwogen werden. Die Kontaktnachverfolgung ist nach wie vor von besonderer Bedeutung.

Die Plattform für den Austausch von **Reiseformularen (Passenger Locator Form/PLF)** soll es den teilnehmenden Mitgliedstaaten ermöglichen, rasch diejenigen Reisenden, die unwissentlich engen Kontakt zu einem positiv getesteten Mitreisenden hatten, zu identifizieren und zu kontaktieren. Drei Mitgliedstaaten – Italien, Spanien und die Slowakei – haben bereits an einem erfolgreichen Pilotprojekt teilgenommen.

ZENTRALE MAßNAHMEN

- *Es sollte ein einheitlicher EU-Ansatz für die Festlegung von Inzidenzwerten eingeführt werden.*
- *Die Mitgliedstaaten sollten sich besonders auf Beschränkungen für diejenigen Personen konzentrieren, die aus Gebieten mit einer hohen Inzidenz der neuen Varianten einreisen. Bis sich die epidemiologische Lage verbessert hat, sollte von allen nicht zwingend notwendigen Reisen abgeraten werden.*
- *Angemessene, nichtdiskriminierende Reisebeschränkungen, einschließlich Testungen von Reisenden, sollten beibehalten werden, insbesondere bezüglich Personen, die aus Gebieten mit höherer Inzidenz besorgniserregender Varianten einreisen.*
- *Erforderlichenfalls sollte die Quarantäne für Reisende streng durchgesetzt werden, mit angemessenen Ausnahmen für diejenigen, die systemrelevante Tätigkeiten ausüben oder aus zwingenden Gründen reisen müssen.*

4. DIE FÜHRUNGSROLLE EUROPAS UND INTERNATIONALE SOLIDARITÄT GEWÄHRLEISTEN

Mit über 93 Millionen bestätigter Infektionen und 2 Millionen Todesfällen stellt die COVID-19-Pandemie für die ganze Welt eine noch nie da gewesene Belastung dar.

¹¹ Der Gesundheitssicherheitsausschuss veröffentlicht heute Empfehlungen für eine einheitliche EU-Vorgehensweise für die Isolierung von COVID-19-Patienten und Quarantäne für Kontaktpersonen und Reisende.

Daran ist deutlich erkennbar, dass diese globale Krise einer globalen Reaktion bedarf. Multilateralismus, internationale Zusammenarbeit, Transparenz und Solidarität müssen auch weiterhin die Grundlage für unsere Reaktion bilden.

Die EU ist bereits bei den internationalen Anstrengungen federführend, und zwar sowohl im Rahmen ihrer eigenen Maßnahmen als auch in ihrer Funktion als Bindeglied zwischen den wichtigsten Akteuren. Durch die Einführung des globalen Aufbaupakets im April 2020 wurden auf Grundlage der gemeinsamen Struktur „Team Europa“ 38,5 Mrd. EUR mobilisiert. Diese Gelder dienen der Unterstützung von Partnerländern bei der Durchführung dringender Soforthilfemaßnahmen zur Deckung des humanitären Bedarfs, dem Ausbau der Gesundheitssysteme und wichtiger Gesundheitsdienste, der Förderung der wirtschaftlichen Erholung sowie der Unterstützung sozialpolitischer Maßnahmen. Für humanitäre Hilfe in Form von medizinischer Ausrüstung, medizinischem Personal, logistischer Unterstützung¹² und Finanzhilfen für humanitäre Organisationen wurden insgesamt 449 Mio. EUR bereitgestellt.

„Team Europa“ hat außerdem 853 Mio. EUR zur Unterstützung von COVAX bereitgestellt, der weltweiten Initiative zur Gewährleistung eines gleichberechtigten und fairen Zugangs zu sicheren und wirksamen Impfstoffen¹³. **Die EU ist der größte Geber für COVAX.**

EU-Mechanismus für eine gemeinsame Nutzung des Impfstoffbestands

Aus Gründen der Dringlichkeit, Solidarität und Gesundheitssicherheit in der EU und darüber hinaus **kann und sollte die EU weitere Anstrengungen zur Gewährleistung eines umfassenden internationalen Zugangs zu Impfstoffen unternehmen**. Für diese Arbeiten muss die Maßgabe „Verschwendung vermeiden“ gelten, was voraussetzt, dass die Empfängerländer angemessen vorbereitet sind.

Die EU wird weiterhin Unterstützung für COVAX leisten und in diesem Rahmen einen Puffer von rund 100 Millionen Dosen für humanitäre Zwecke anlegen. Zur Unterstützung von Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen beim gerechten Zugang zu Impfstoffen ist und bleibt COVAX das wichtigste Instrument, mit dem in den 92 ärmsten Ländern Impfstoffe für 20 % der Bevölkerung bereitgestellt werden sollen. Es wird jedoch einige Zeit dauern, bis dieses Ziel erreicht ist. Daher sind die meisten dieser Länder derzeit beim Zugang zu Impfstoffen für Risikogruppen, medizinisches Personal und andere prioritäre Personengruppen auf Unterstützung der EU angewiesen.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit der EU-Impfstoffstrategie ist die Kommission bereit, einen EU-Mechanismus für eine gemeinsame Nutzung des Impfstoffbestands einzurichten. Dieser würde über die bewährte „Team Europa“-Struktur einen gerechten Zugang zu den durch die EU gesicherten 2,3 Milliarden Dosen gewährleisten. Dabei würden insbesondere die westlichen Balkanstaaten,

¹² Ein Beispiel dafür ist die humanitäre Luftbrücke – von der Kommission finanzierte Flüge für den Transport von Gesundheitsgütern und medizinischem Personal in deren Einsatzgebiete. Sie dient ferner der Rückführung von in Partnerländern aufhältigen Staatsangehörigen.

¹³ Über die COVAX-Fazilität sollen bis Ende 2021 im Rahmen der Initiative für einen raschen Zugang zu COVID-19-Instrumenten („Access to Covid-19 Tools Accelerator“, ACT-A) 2 Milliarden Dosen erworben werden, davon über 1,3 Mrd. für Entwicklungsländer.

unsere östliche und südliche Nachbarschaft und Afrika berücksichtigt. Dies könnte in erster Linie dem Gesundheitspersonal und dem humanitären Bedarf zugute kommen.

Über diesen Mechanismus könnten zentral Anträge eingereicht und – gegebenenfalls über COVAX – erste Impfdosen bereitgestellt werden, ohne dass dies den Impfplänen der Mitgliedstaaten abträglich wäre. Mit zunehmenden Impfstofflieferungen würde sich die Anzahl der geimpften Personen erhöhen, solange bis COVAX in der Lage ist, ausreichende Mengen von den Unternehmen direkt zu beziehen. Die Menschen in Europa müssen über diese beispiellose Maßnahme der Solidarität direkt informiert werden, und auch in den Partnerländern sind gezielte Kommunikationsmaßnahmen nötig, um das Prinzip zu erläutern, dass niemand geschützt ist, solange nicht alle geschützt sind.

Parallel dazu sollten weitere Anstrengungen zur Festigung der internationalen Zusammenarbeit und Solidarität unternommen werden, und zwar nicht nur, um die derzeitige Pandemie einzudämmen, sondern auch, um für die nächste gerüstet zu sein. Die kürzlich vorgeschlagene neue Agenda der **EU-USA-Agenda für den globalen Wandel**¹⁴ wird die Grundlage für ein starkes Engagement und einen bedeutsamen Beitrag zu COVAX sowohl seitens der EU als auch der Vereinigten Staaten bilden. Die von der EU geleitete Initiative für Handel und Gesundheit in der Welthandelsorganisation dürfte dazu beitragen, Impfstoffe und andere medizinische Behandlungen vorrangig dort bereitzustellen, wo sie am dringendsten benötigt werden. Die Kommission wird alle weiteren verfügbaren Optionen prüfen, um ihren Partnern Zugang zu COVID-19-Impfstoffen zu verschaffen. Beim bevorstehenden Welt-Gesundheitsgipfel, der im Mai 2021 gemeinsam von Italien und der Kommission im Rahmen der G20 ausgerichtet wird, bietet sich ebenfalls eine Gelegenheit zur Mobilisierung internationaler Unterstützung, um die Abwehrbereitschaft und Widerstandsfähigkeit gegen künftige Pandemien zu erhöhen.

ZENTRALE MAßNAHMEN

- *Zur Koordinierung der Bereitstellung von Impfstoffen, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam mit Partnerländern genutzt werden, richtet die Kommission über eine „Team Europa“-Struktur einen EU-Mechanismus für eine gemeinsame Nutzung des Impfstoffbestands ein.*
- *Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten setzen sich weiterhin für eine Unterstützung von COVAX ein.*
- *Die EU fördert die Bemühungen zur Stärkung der globalen Gesundheitsarchitektur in verschiedenen Foren wie dem bevorstehenden Welt-Gesundheitsgipfel.*

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die kommenden Wochen stellen eine große Herausforderung für die gesamte EU dar. Bevor aufgrund einer ausreichenden Impfquote in der Bevölkerung Beschränkungen aufgehoben werden können, muss die EU den Gefahren durch neue Virusvarianten, die sich leichter und schneller ausbreiten, entgegenwirken.

¹⁴ JOIN(2020) 22 final.

Zusammenarbeit, Geschlossenheit, Solidarität, Koordinierung und Wachsamkeit sind die Antwort auf diese Herausforderung. Die Impfstoffstrategie der EU hat gezeigt, dass sich ein gemeinsames Konzept für die Bereitstellung von Impfstoffen bewährt hat, denn diese werden den Weg zur Aufhebung der Beschränkungen ebnen. Dies sollte in den kommenden Monaten unsere gemeinsame Aufgabe und unser Ziel im Bereich der öffentlichen Gesundheit sein, damit wir die Pandemie so lange unter Kontrolle halten, bis sichere und wirksame Impfstoffe in ausreichendem Umfang eingesetzt werden.

Wir müssen weiterhin entschlossen an den zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus erforderlichen Maßnahmen festhalten. Und wenn wir dank unserer wissenschaftlichen Spitzenleistungen und Produktionskapazitäten, unserer Solidarität und unserer Werte weiterhin zusammenarbeiten, dann können wir sicherstellen, dass die Menschen in Europa die Last des vergangenen Jahres schneller hinter sich lassen und den Weg hin zu einer soliden Erholung einschlagen können.