



Brüssel, den 25.1.2021
COM(2021) 38 final

2021/0021 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Am 13. Oktober 2020 nahm der Rat die Empfehlung (EU) 2020/1475 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie¹ an. In der Empfehlung wurde ein koordiniertes Vorgehen in Bezug auf folgende Kernpunkte festgelegt: Anwendung gemeinsamer Kriterien und Schwellenwerte bei der Entscheidung über die Einführung von Beschränkungen der Freizügigkeit, Kartierung des COVID-19-Übertragungsrisikos mithilfe eines vereinbarten Farbcodes und Annahme eines koordinierten Konzepts für die gegebenenfalls erforderlichen Maßnahmen, die in Abhängigkeit vom Übertragungsrisiko in angemessener Weise auf Personen angewandt werden können, die sich von einem Gebiet in ein anderes begeben.

Die Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates soll eine verstärkte Koordinierung zwischen Mitgliedstaaten gewährleisten, die vor dem Hintergrund der Pandemie in Betracht ziehen, Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Gesundheit anzunehmen. In der Empfehlung wird präzisiert, dass die Mitgliedstaaten bei der Annahme und Anwendung von Beschränkungen der Freizügigkeit die Grundsätze des Unionsrechts, insbesondere die Verhältnismäßigkeit und die Nichtdiskriminierung, achten sollten.

Der Empfehlung zufolge sollte die Kommission mit Unterstützung des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) die in der Empfehlung genannten Kriterien, erforderlichen Daten und Schwellenwerte angesichts der Entwicklung der epidemiologischen Lage regelmäßig prüfen und ihre Erkenntnisse gegebenenfalls mit einem Vorschlag für eine Änderung der Empfehlung an den Rat zur Prüfung übermitteln.

Wie in der Mitteilung der Kommission vom 19. Januar 2021 „Gemeinsam gegen COVID-19“² festgestellt wurde, könnte die Jahreswende 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.

Diese neuen Virusvarianten³ geben Anlass zu ernster Sorge. Wenngleich 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 sein.⁴ Das bedeutet, dass sich das

¹ ABl. L 337 vom 14.10.2020, S. 3.

² COM(2021) 35 final.

³ Varianten „B117“ und „501Y.V2“.

⁴ ECDC-Risikobewertung: Risiko im Zusammenhang mit der Verbreitung neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR.

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.

Daher werden Reisen 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.

Dies wird durch die Empfehlungen des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) in der Schnellrisikobewertung vom 21. Januar 2021 untermauert.⁵ Das ECDC bewertete die Wahrscheinlichkeit einer Einschleppung und Ausbreitung besorgniserregender Varianten in der EU/im EWR aufgrund der größeren Übertragbarkeit als sehr hoch. Aufgrund einer solchen höheren Übertragbarkeit sei eine steigende Zahl von Infektionen wahrscheinlich. Dies wiederum könne zu mehr Krankenhauseinweisungen und Todesfällen in allen Altersgruppen führen, insbesondere bei älteren Menschen oder Personen mit Vorerkrankungen. Dem ECDC zufolge seien daher strengere Mitigationsmaßnahmen erforderlich, um die Übertragung und damit den Druck auf die Gesundheitssysteme zu verringern. Die Auswirkungen einer Einschleppung und Ausbreitung in der Bevölkerung seien folglich als hoch einzustufen. Das Gesamtrisiko im Zusammenhang mit der Einschleppung und Ausbreitung besorgniserregender Varianten bewertete das ECDC als hoch/sehr hoch.

Um die Einschleppung und Ausbreitung der neuen besorgniserregenden SARS-CoV-2-Varianten zu verlangsamen, empfahl das ECDC als eine Handlungsoption die Vermeidung nicht unbedingt notwendiger Reisen. Neben der Vermeidung nicht unbedingt notwendiger Reisen und Reisebeschränkungen für infizierte Personen sollten Auflagen wie Tests und Quarantäne von Reisenden beibehalten werden, insbesondere für Reisende aus Gebieten mit einer höheren Inzidenz der neuen Varianten. Sollte die Sequenzierung nicht geeignet sein, um eine mögliche höhere Inzidenz der neuen Varianten auszuschließen, sollten ferner angemessene Maßnahmen für Reisen aus Gebieten, in denen ein anhaltend hohes Maß an Übertragung in der Bevölkerung besteht, in Betracht gezogen werden (siehe ECDC-Leitlinien zur Genomsequenzierung).

Wie in der Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates dargelegt, überprüft die Kommission mit Unterstützung des ECDC regelmäßig die in der Empfehlung genannten Kriterien, erforderlichen Daten und Schwellenwerte angesichts der Entwicklung der epidemiologischen Lage. Aufgrund der oben genannten Herausforderungen, die mit den ansteckenderen besorgniserregenden Varianten verbunden sind, ist die Kommission der Auffassung, dass die Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates angepasst werden sollte.

Angemessene, nichtdiskriminierende Reisebeschränkungen, einschließlich Testungen von Reisenden, sollten beibehalten oder verstärkt werden, insbesondere bezüglich Personen, die aus Gebieten mit einer höheren Inzidenz besorgniserregender Varianten einreisen. Erforderlichenfalls sollten Reisende unter Quarantäne gestellt werden, mit angemessenen

⁵ Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten. Risiko im Zusammenhang mit der Verbreitung neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR, erste Aktualisierung – 21. Januar 2021. ECDC: Stockholm; 2021. In Englisch abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-risk-related-to-spread-of-new-SARS-CoV-2-variants-EU-EEA-first-update.pdf>

Ausnahmen für diejenigen, die systemrelevante Tätigkeiten ausüben oder aus zwingenden Gründen reisen müssen.

Mit solchen zielgerichteten Maßnahmen sollen Grenzschließungen oder pauschale Reiseverbote sowie die Aussetzung des Flug-, Land- und Seeverkehrs zwischen Mitgliedstaaten verhindert werden, da gezieltere Maßnahmen wirksam genug sind und weniger Störungen verursachen. Das System der „Green Lanes“⁶ dürfte für die Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses sorgen und insbesondere den freien Warenverkehr gewährleisten, sodass Störungen der Lieferketten vermieden werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Mit dieser Empfehlung soll die Durchführung der bestehenden Vorschriften über Beschränkungen der Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Gesundheit vereinfacht werden.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlung steht im Einklang mit der Politik der Union in anderen Bereichen, einschließlich der Bereiche öffentliche Gesundheit und Kontrollen an den Binnengrenzen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere Artikel 21 Absatz 2, Artikel 168 Absatz 6 und Artikel 292.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Nach Artikel 292 AEUV kann der Rat Empfehlungen abgeben. Gemäß diesem Artikel beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission in allen Fällen, in denen er nach Maßgabe der Verträge Rechtsakte auf Vorschlag der Kommission erlässt.

Dies findet auf die gegenwärtige Situation Anwendung, da ein kohärenter Ansatz erforderlich ist, um weitere Störungen zu vermeiden, die durch einseitige und nicht ausreichend koordinierte Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit innerhalb der Union verursacht werden. Nach Artikel 21 Absatz 1 AEUV hat jeder Unionsbürger das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten. Erscheint zur Erreichung dieses Ziels ein Tätigwerden der Union erforderlich, so können das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Vorschriften erlassen, mit denen die Ausübung dieser Rechte erleichtert wird.

Nach Artikel 168 Absatz 6 kann der Rat auf Vorschlag der Kommission auch Empfehlungen zur Gewährleistung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus bei der Festlegung und Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen erlassen.

⁶ Siehe Mitteilung der Kommission betreffend die Stärkung des Verkehrskonzepts der „Green Lanes“, um die Wirtschaft während des Wiederaufflammens der COVID-19-Pandemie am Laufen zu halten (COM(2020) 685 final), und Empfehlung der Kommission (EU) 2020/2243 vom 22. Dezember 2020 über einen koordinierten Ansatz im Hinblick auf Reisen und Verkehr als Reaktion auf die im Vereinigten Königreich neu aufgetretene SARS-CoV-2-Variante (ABl. L 436 vom 28.12.2020, S. 72).

- **Verhältnismäßigkeit**

Einseitige oder unkoordinierte Maßnahmen dürften zu uneinheitlichen und fragmentierten Einschränkungen der Freizügigkeit und in der Folge zu Unsicherheit für die Unionsbürger bei der Ausübung ihrer EU-Rechte führen. Der Vorschlag geht nicht über das zur Erreichung des angestrebten Ziels erforderliche und angemessene Maß hinaus.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

entfällt

- **Konsultation der Interessenträger**

Der Vorschlag berücksichtigt die seit der Einführung der ersten vorübergehenden Beschränkungen in regelmäßigen Abständen geführten Gespräche mit den Mitgliedstaaten, die verfügbaren Informationen über die Entwicklung der epidemiologischen Lage sowie einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse.

- **Folgenabschätzung**

entfällt

- **Grundrechte**

Die Freizügigkeit ist in Artikel 45 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Grundrecht verankert. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen. Nach Artikel 21 der Charta ist jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit im Anwendungsbereich der Verträge verboten.

Jegliche Beschränkungen des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der Union aus Gründen der öffentlichen Gesundheit müssen erforderlich und angemessen sein und auf objektiven und nichtdiskriminierenden Kriterien beruhen. Sie müssen geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Keine.

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

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

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 21 Absatz 2, Artikel 168 Absatz 6 und Artikel 292 Sätze 1 und 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 13. Oktober 2020 nahm der Rat die Empfehlung (EU) 2020/1475 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie⁷ an. In der Empfehlung wurde ein koordiniertes Vorgehen in Bezug auf folgende Kernpunkte festgelegt: Anwendung gemeinsamer Kriterien und Schwellenwerte bei der Entscheidung über die Einführung von Beschränkungen der Freizügigkeit, Kartierung des COVID-19-Übertragungsrisikos mithilfe eines vereinbarten Farbcodes und Annahme eines koordinierten Konzepts für die gegebenenfalls erforderlichen Maßnahmen, die in Abhängigkeit vom Übertragungsrisiko in angemessener Weise auf Personen angewandt werden können, die sich von einem Gebiet in ein anderes begeben.
- (2) Basierend auf den in dieser Empfehlung festgelegten Kriterien und Schwellenwerten veröffentlicht das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten einmal wöchentlich eine nach Regionen aufgeschlüsselte Karte der Mitgliedstaaten, um die Mitgliedstaaten bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen.⁸
- (3) Gemäß Erwägungsgrund 15 der Empfehlung sollte die Kommission mit Unterstützung des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten die in der Empfehlung genannten Kriterien, erforderlichen Daten und Schwellenwerte angesichts der Entwicklung der epidemiologischen Lage regelmäßig prüfen, einschließlich der Frage, ob andere Kriterien wie die Zahl der Krankenhauseinweisungen oder die Belegung der Intensivstationen berücksichtigt werden sollten.
- (4) Zwei Faktoren beeinflussen die aktuelle Entwicklung der Pandemie: Einerseits werden seit Anfang 2021 Massenimpfungen durchgeführt, und Millionen Europäerinnen und

⁷ ABl. L 337 vom 14.10.2020, S. 3.

⁸ Abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

Europäer wurden bereits gegen COVID-19 geimpft. Andererseits sind, wie in der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat „Gemeinsam gegen COVID-19“⁹ dargelegt, aufgrund steigender Infektionszahlen und solange bis die Impfungen den für die Bewältigung der Pandemie nötigen Umfang erreicht haben, weiterhin kontinuierliche Wachsamkeit, Eindämmungsmaßnahmen und Kontrollen im Bereich der öffentlichen Gesundheit erforderlich. Daher müssen die EU und die Mitgliedstaaten handeln, um die Gefahr einer potenziell härteren nächsten Infektionswelle aufgrund der in ganz Europa bereits vorhandenen, noch leichter übertragbaren neuen Varianten des SARS-CoV-2-Virus abzuwenden.

- (5) Das jüngste Auftreten neuer Virusvarianten gibt Anlass zu ernster Sorge. Wenngleich 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 sein.¹⁰ 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.
- (6) In seiner jüngsten Risikobewertung bezüglich der Ausbreitung der neuen SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR¹¹ stellt das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten fest, dass das Risiko einer Einschleppung und Verbreitung besorgniserregender Varianten in der Bevölkerung mittlerweile hoch/sehr hoch ist.
- (7) Um dem Risiko zu begegnen, empfiehlt das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten als eine Handlungsoption die Vermeidung nicht unbedingt notwendiger Reisen, um die Einschleppung und Ausbreitung der neuen besorgniserregenden SARS-CoV-2-Varianten zu verlangsamen. Neben der Vermeidung nicht unbedingt notwendiger Reisen und Reisebeschränkungen für infizierte Personen sollten Auflagen wie Tests und Quarantäne von Reisenden beibehalten werden, insbesondere für Reisende aus Gebieten mit einer höheren Inzidenz der neuen Varianten. Sollte die Sequenzierung nicht ausreichen, um eine mögliche höhere Inzidenz der neuen Varianten auszuschließen, sollten ferner angemessene Maßnahmen für Reisen aus Gebieten, in denen ein anhaltend hohes Maß an Übertragung in der Bevölkerung besteht, in Betracht gezogen werden (siehe ECDC-Leitlinien zur Genomsequenzierung).
- (8) Mit Blick auf die Empfehlungen des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten sollte die Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates daher entsprechend geändert werden.

⁹ COM(2021) 35 final.

¹⁰ ECDC-Risikobewertung: Risiko im Zusammenhang mit der Verbreitung neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR (in Englisch), abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-risk-assessment-spread-new-sars-cov-2-variants-eueea>

¹¹ Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten. Risiko im Zusammenhang mit der Verbreitung neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten in der EU/im EWR, erste Aktualisierung – 21. Januar 2021. ECDC: Stockholm; 2021. In Englisch abrufbar unter: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-risk-related-to-spread-of-new-SARS-CoV-2-variants-EU-EEA-first-update.pdf>

- (9) Um dem sehr hohen Maß an Übertragung in der Bevölkerung Rechnung zu tragen, das möglicherweise mit der höheren Übertragbarkeit der neuen besorgniserregenden Varianten in Verbindung steht, sollte eine neue Farbe (dunkelrot) auf der wöchentlich vom Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten veröffentlichten Karte hinzugefügt werden. Diese Farbe sollte Gebiete kennzeichnen, in denen das Virus – auch aufgrund der ansteckenderen besorgniserregenden Varianten – sehr stark verbreitet ist.
- (10) Die Mitgliedstaaten sollten auch der Prävalenz neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten Rechnung tragen. In der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat „Gemeinsam gegen COVID-19“ wird betont, dass die Mitgliedstaaten dringend die Genomsequenzierung auf 5-10 % der positiven Testergebnisse steigern und dafür gegebenenfalls die Kapazitäten des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten nutzen müssen, um die Ausbreitung der Varianten festzustellen oder neue zu erkennen.
- (11) Aufgrund des hohen Maßes an Übertragung in der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten stellen Reisen weiterhin eine besondere Herausforderung dar. Von allen nicht unbedingt notwendigen Reisen, insbesondere in Hochrisikogebiete und aus solchen Gebieten, sollte insbesondere angesichts neu auftretender Virusvarianten bis zu einer erheblichen Verbesserung der epidemiologischen Lage nachdrücklich abgeraten werden. Da das Ansteckungs- oder Übertragungsrisiko für nationale und grenzüberschreitende Reisen ähnlich ist, sollten die Mitgliedstaaten für Kohärenz zwischen den Maßnahmen für diese beiden Arten der nicht unbedingt notwendigen Reisen sorgen.
- (12) Der Präsident des Europäischen Rates betonte in seinen mündlichen Schlussfolgerungen im Anschluss an die Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates vom 21. Januar 2021¹², dass die Grenzen offen bleiben müssen, damit der Binnenmarkt, insbesondere die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen, weiter funktionieren kann. Es sollten keine pauschalen Reiseverbote verhängt werden. Allerdings können Einschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in der EU erforderlich sein, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen. Der Rat hält zwar an seinen Grundsätzen fest, doch muss er gegebenenfalls seine Empfehlungen zu Reisen innerhalb der EU und nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU angesichts der von den neuen Virusvarianten ausgehenden Gefahren ändern.
- (13) Ein koordiniertes Vorgehen zielt darauf ab, die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen zu verhindern. Grenzsicherungen oder pauschale Reiseverbote sowie die Aussetzung des Flug-, Land- und Seeverkehrs sind nicht gerechtfertigt, da gezieltere Maßnahmen, wie die Quarantäne- oder die Testpflicht, wirksam genug sind und weniger Störungen verursachen. Das System der „Green Lanes“¹³ sollte für die

¹² Mündliche Schlussfolgerungen von Präsident Charles Michel im Anschluss an die Videokonferenz der Mitglieder des Europäischen Rates vom 21. Januar 2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/01/21/oral-conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-of-the-members-of-the-european-council-on-21-january-2021/>

¹³ Mitteilung der Kommission betreffend die Stärkung des Verkehrskonzepts der „Green Lanes“, um die Wirtschaft während des Wiederaufflammens der COVID-19-Pandemie am Laufen zu halten (COM(2020) 685 final), und Empfehlung der Kommission (EU) 2020/2243 vom 22. Dezember 2020 über einen koordinierten Ansatz im Hinblick auf Reisen und Verkehr als Reaktion auf die im Vereinigten Königreich neu aufgetretene SARS-CoV-2-Variante (ABl. L 436 vom 28.12.2020, S. 72).

Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses sorgen und insbesondere den freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen gewährleisten, sodass Störungen der Lieferketten vermieden werden.

- (14) Beschränkungen des freien Personenverkehrs müssen im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, insbesondere der Verhältnismäßigkeit und der Nichtdiskriminierung, angewandt werden. Daher sollten die getroffenen Maßnahmen nicht über das hinausgehen, was zum Schutz der öffentlichen Gesundheit unbedingt erforderlich ist. Die klare, rechtzeitige und umfassende Unterrichtung der Öffentlichkeit ist von entscheidender Bedeutung, um Berechenbarkeit und Rechtssicherheit zu gewährleisten und um die Einhaltung der Vorschriften durch die Bürger sicherzustellen. Beschränkungen sollten angemessen durchgesetzt werden, und etwaige Sanktionen sollten wirksam und verhältnismäßig sein.
- (15) Der Gesundheitssicherheitsausschuss veröffentlichte am 11. Januar 2021 Empfehlungen für eine EU-weit einheitliche Vorgehensweise in Bezug auf die Isolierung von COVID-19-Patienten und die Quarantäne für Kontaktpersonen und Reisende. Mitgliedstaaten, die Quarantäneauflagen im Zusammenhang mit Reisen einführen, sollten die Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses¹⁴ zu Quarantänemaßnahmen für Reisende anwenden. Insbesondere wenn Quarantäneauflagen für Reisen aus einem Hochrisikogebiet vorgeschrieben werden, sollte bei einem negativen Test fünf bis sieben Tage nach der Einreise eine Verkürzung der vorgeschriebenen Quarantänedauer erwogen werden, sofern der Reisende keine Symptome zeigt.
- (16) Angesichts der gestiegenen COVID-19-Testkapazitäten sollte die Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates geändert werden, damit die Mitgliedstaaten Reisende aus nicht als „grün“ eingestuften Gebieten verpflichten können, vor der Abreise einen Test durchzuführen.
- (17) Angesichts des hohen Maßes an Übertragung in der Bevölkerung in als „dunkelrot“ einzustufenden Gebieten sollten Reisende aus diesen Gebieten für nicht unbedingt notwendige Reisen verpflichtet werden, sich vor ihrer Abreise einem Test zu unterziehen und sich nach ihrer Ankunft am Bestimmungsort im Einklang mit den Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses in Quarantäne zu begeben. Wenn Reisende sich nicht an ihrem Wohnort in Quarantäne begeben, sollte im Einklang mit den WHO-Leitlinien¹⁵ für Quarantäneeinrichtungen mit angemessenen Bedingungen sowie für den Schutz und die Betreuung von Kindern in Quarantäne gesorgt werden.
- (18) Personen, die in den Mitgliedstaat ihres Wohnsitzes zurückkehren und sich vor der Abreise keinem Test unterziehen konnten, sollten nach ihrer Ankunft einen Test durchführen können, um zu vermeiden, dass sie nicht an ihren Wohnort zurückkehren können.

¹⁴ Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses vom 11. Januar 2021 für eine EU-weit einheitliche Vorgehensweise in Bezug auf die Isolierung von COVID-19-Patienten und die Quarantäne für Kontaktpersonen und Reisende; abrufbar unter: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

¹⁵ WHO-Bezugsnummer: WHO/2019-nCoV/IHR_Quarantine/2020.3. Abrufbar unter: [https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-quarantine-of-individuals-in-the-context-of-containment-for-coronavirus-disease-(covid-19))

- (19) Angesichts der hohen Infektionszahlen in „dunkelroten“ Gebieten sollten sich Personen, die aus zwingend notwendigen Gründen reisen müssen, ebenfalls einem COVID-19-Test und einer Quarantäne unterziehen müssen, sofern sich dies nicht unverhältnismäßig auf die Ausübung ihrer wichtigen Funktion oder ihre zwingend notwendige Reise auswirkt, wie in Fällen, in denen diese Person am Bestimmungsort nur sehr begrenzt mit der Bevölkerung in Kontakt kommt. Wenn ein Mitgliedstaat angesichts der konkreten epidemiologischen Lage dennoch Tests für Beschäftigte im Verkehrssektor und Verkehrsdienstleister verlangt, sollte dies nicht zu Unterbrechungen des Verkehrs führen.¹⁶ Zur Aufrechterhaltung der Lieferketten sollten Quarantäneauflagen nicht für Beschäftigte im Verkehrssektor in Ausübung ihrer wichtigen Funktion gelten.
- (20) Beschränkungen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Reisen sollten insbesondere Personen nicht behindern, die die Grenze täglich oder häufig auf dem Weg zur Arbeit oder zur Schule, bei Besuchen enger Verwandter, um medizinische Versorgung in Anspruch zu nehmen oder zur Pflege von Angehörigen überqueren. Diese Personen sollten angesichts der erheblichen Störungen, die dies für das Leben der Menschen und die Lebensgrundlagen sowie die Wirtschaft insgesamt verursachen würde, von den Quarantäneauflagen ausgenommen werden, wenn sie die Grenze aus diesen wichtigen Gründen überschreiten. Solange die epidemiologische Lage auf beiden Seiten der Grenze vergleichbar ist, scheint es unnötig, dass sich diese Personen, nur weil sie die Grenze überschreiten, häufig Tests unterziehen müssen. Eine enge Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und den Grenzregionen wird weiterhin eine besonders wichtige Rolle spielen.
- (21) Angesichts der Entwicklung der epidemiologischen Lage sollte die Kommission mit Unterstützung des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten die in dieser Empfehlung genannten Kriterien, erforderlichen Daten und Schwellenwerte weiterhin regelmäßig prüfen, einschließlich der Frage, ob andere Kriterien berücksichtigt oder die Schwellenwerte angepasst werden sollten, und ihre Erkenntnisse gegebenenfalls mit einem Vorschlag für eine Änderung der Empfehlung an den Rat zur Prüfung übermitteln —

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:

Die Empfehlung (EU) 2020/1475 des Rates vom 13. Oktober 2020 für eine koordinierte Vorgehensweise bei der Beschränkung der Freizügigkeit aufgrund der COVID-19-Pandemie wird wie folgt geändert:

- (1) Nummer 10 Buchstabe c erhält folgende Fassung:
- „c) rot, wenn die kumulative 14-Tage-Melderate für COVID-19-Fälle zwischen 50 und 150 und die Testpositivitätsrate der COVID-19-Tests bei 4 % oder mehr liegt oder wenn die kumulative 14-Tage-Melderate für COVID-19-Fälle bei über 150 und unter 500 liegt;“
- (2) In Nummer 10 wird folgender Buchstabe ca eingefügt:
- „ca) dunkelrot, wenn die kumulative 14-Tage-Melderate für COVID-19-Fälle 500 oder mehr beträgt;“

¹⁶ Siehe Empfehlung (EU) 2020/2243 der Kommission vom 22. Dezember 2020 über einen koordinierten Ansatz im Hinblick auf Reisen und Verkehr als Reaktion auf die im Vereinigten Königreich neu aufgetretene SARS-CoV-2-Variante (ABl. L 436 vom 28.12.2020, S. 72).

- (3) Nummer 13 Buchstabe a erhält folgende Fassung:
„a) sollten die Mitgliedstaaten die unterschiedliche epidemiologische Lage von als „orange“, als „rot“ und als „dunkelrot“ eingestuften Gebieten beachten und verhältnismäßig vorgehen;“
- (4) Nummer 13 Buchstabe d erhält folgende Fassung:
„d) sollten die Mitgliedstaaten Teststrategien berücksichtigen und die Lage in Gebieten mit hohen Testquoten besonders beachten;“
- (5) Unter Nummer 13 wird folgender Buchstabe e angefügt:
„e) sollten die Mitgliedstaaten der Prävalenz neuer besorgniserregender SARS-CoV-2-Varianten Rechnung tragen.“
- (6) Unter der Überschrift „Gemeinsamer Rahmen für mögliche Maßnahmen für Reisende aus Gebieten mit erhöhtem Risiko“ wird folgende Nummer 16a eingefügt:
„Die Mitgliedstaaten sollten von allen nicht unbedingt notwendigen Reisen in und aus als „dunkelrot“ eingestuften Gebieten nachdrücklich abraten und von allen nicht unbedingt notwendigen Reisen in und aus gemäß Nummer 10 als „rot“ eingestuften Gebieten abraten. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten für Kohärenz zwischen den Maßnahmen sorgen, die hinsichtlich grenzüberschreitender Reisen und hinsichtlich Reisen innerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats ergriffen werden.
Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten bestrebt sein, Störungen unbedingt notwendiger Reisen zu vermeiden, für die Aufrechterhaltung des Verkehrsflusses im Einklang mit dem System der „Green Lanes“ zu sorgen sowie Störungen der Lieferketten und der Freizügigkeit von Arbeitnehmern oder Selbstständigen, die aus beruflichen oder geschäftlichen Gründen reisen, zu vermeiden.“
- (7) In Nummer 17 erhalten die Buchstaben a und b folgende Fassung:
„a) sich gemäß den Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses¹⁷ in Quarantäne begeben und/oder
b) sich vor und/oder nach der Ankunft einem COVID-19-Test unterziehen. Dabei kann es sich entweder um einen RT-PCR-Test oder um einen Antigen-Schnelltest handeln, der in der gemeinsamen und aktualisierten Liste von COVID-19-Antigen-Schnelltests enthalten ist, die auf der Grundlage der Empfehlung des Rates vom 21. Januar 2021 für einen einheitlichen Rahmen für den Einsatz und die Validierung von Antigen-Schnelltests und die gegenseitige Anerkennung der Ergebnisse von COVID-19-Tests in der EU¹⁸ erstellt wurde.“
- (8) In Nummer 17 wird folgender Unterabsatz gestrichen:
„Die Mitgliedstaaten können Reisenden anbieten, den unter Buchstabe b genannten Test durch einen vor der Ankunft durchgeführten COVID-19-Test zu ersetzen.“

¹⁷ Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses vom 11. Januar 2021 für eine EU-weit einheitliche Vorgehensweise in Bezug auf die Isolierung von COVID-19-Patienten und die Quarantäne für Kontaktpersonen und Reisende; abrufbar unter:https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/hsc_quarantine-isolation_recomm_en.pdf

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5451-2021-INIT/de/pdf>

- (9) In Nummer 17 wird folgender Unterabsatz angefügt:
- „Die Mitgliedstaaten sollten ausreichende Testkapazitäten anbieten und digitale Testzertifikate akzeptieren und dabei sicherstellen, dass die Bereitstellung grundlegender öffentlicher Gesundheitsdienstleistungen, insbesondere hinsichtlich der Laborkapazitäten, nicht eingeschränkt wird.“
- (10) Folgende Nummer 17a wird eingefügt:
- „Die Mitgliedstaaten sollten Personen, die aus gemäß Nummer 10 Buchstabe ca als „dunkelrot“ eingestuften Gebieten reisen, sowohl zu einem COVID-19-Test vor der Ankunft als auch einer Quarantäne gemäß den Empfehlungen des Gesundheitssicherheitsausschusses verpflichten.
- Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere in Bezug auf als „dunkelrot“ eingestufte Gebiete Mitigationsmaßnahmen ergreifen, aufrechterhalten oder intensivieren, vermehrt testen, die Kontaktnachverfolgung verstärken und eine repräsentative Stichprobe von COVID-19-Fällen in der Bevölkerung stärker überwachen und sequenzieren, um die Ausbreitung und die Auswirkungen neu auftretender SARS-CoV-2-Varianten mit höherer Übertragbarkeit zu verfolgen.“
- (11) Folgende Nummer 17b wird eingefügt:
- „Die Mitgliedstaaten sollten Personen mit Wohnsitz in ihrem Hoheitsgebiet zusätzlich zu den geltenden Quarantäneauflagen anbieten, den Test vor der Ankunft gemäß Nummer 17 Buchstabe b und Nummer 17a durch einen nach der Ankunft durchgeführten COVID-19-Test zu ersetzen.“
- (12) Folgende Nummer 19 a wird eingefügt:
- „Gemäß Nummer 17a sollten sich Reisende, die eine wichtige Funktion ausüben oder deren Reise zwingend notwendig ist, wenn sie aus einem „dunkelroten“ Gebiet einreisen, einem Test unterziehen und in Quarantäne begeben, sofern sich dies nicht unverhältnismäßig auf die Ausübung ihrer Funktion oder ihre zwingend notwendige Reise auswirkt.
- Abweichend davon sollten Beschäftigte im Verkehrssektor und Verkehrsdienstleister nach Nummer 19 Buchstabe b grundsätzlich von der COVID-19-Testpflicht gemäß Nummer 17 Buchstabe b und Nummer 17a ausgenommen werden. Wenn ein Mitgliedstaat für Beschäftigte im Verkehrssektor und Verkehrsdienstleister einen COVID-19-Test verlangt, sollten Antigen-Schnelltests durchgeführt werden; dies sollte nicht zu Unterbrechungen des Verkehrs führen. Im Falle von Störungen der Transport- oder Lieferkette sollten die Mitgliedstaaten, um das Funktionieren der „Green Lanes“ aufrechtzuerhalten, systematische Testpflichten unverzüglich aufheben oder außer Kraft setzen. Beschäftigte im Verkehrssektor und Verkehrsdienstleister sollten sich in Ausübung dieser wichtigen Funktion nicht in Quarantäne gemäß Nummer 17 Buchstabe a und Nummer 17a begeben müssen.“
- (13) Folgende Nummer 19b wird eingefügt:
- „Die Mitgliedstaaten sollten in Grenzregionen lebende Personen, die aus beruflichen Gründen, für Geschäftstätigkeiten, Bildung, aus familiären Gründen, zur medizinischen Versorgung oder für Pflegedienste täglich oder häufig die Grenze überschreiten, von Quarantäneauflagen ausnehmen. Sollten in diesen Regionen Testpflichten für grenzüberschreitende Reisen eingeführt werden, sollte die Häufigkeit solcher Tests verhältnismäßig sein. Bei einer ähnlichen epidemiologischen Lage auf beiden Seiten der Grenze sollten im Zusammenhang mit

Reisen keine Tests vorgeschrieben werden. Personen, die angeben, dass die Situation gemäß dieser Nummer auf sie zutrifft, könnten aufgefordert werden, entsprechende Nachweise oder eine Erklärung dazu vorzulegen.“

(14) Nummer 21 erhält folgende Fassung:

„Die Maßnahmen, die auf Personen angewandt werden, die aus gemäß Nummer 10 als „dunkelrot“, „rot“, „orange“ oder „grau“ eingestuft Gebieten einreisen, dürfen nicht diskriminierend sein, d. h., sie müssen gleichermaßen für zurückkehrende Staatsangehörige des betreffenden Mitgliedstaats gelten.“

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*