

Brüssel, den 11.6.2020
COM(2020) 399 final

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

**über die dritte Bewertung der Anwendung der vorübergehenden Beschränkung von
nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU**

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

über die dritte Bewertung der Anwendung der vorübergehenden Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU

I Einleitung

Die COVID-19-Pandemie hat in der gesamten Europäischen Union zu einer beispiellosen gesundheitlichen Notlage geführt. Der Schutz der öffentlichen Gesundheit ist sowohl für die EU als auch für ihre Mitgliedstaaten zur vorrangigen Aufgabe geworden.

Alle Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen des Virus zu begrenzen. Die Maßnahmen, die zum Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens unserer Bürgerinnen und Bürger ergriffen wurden, waren notwendig, haben sich aber erheblich auf den freien Verkehr innerhalb der EU sowie das Funktionieren und die Integrität des Schengen-Raums ausgewirkt. Die meisten Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder haben vorübergehende Kontrollen an den Binnengrenzen sowie Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit innerhalb der EU eingeführt.

Ein einheitlicher Raum des freien Verkehrs ohne Kontrollen an den Binnengrenzen – wie der Schengen-Raum – erfordert eine gemeinsame und eng abgestimmte Politik in Bezug auf die EU-Außengrenzen. Die aktuelle Pandemie, in der der Schutz der öffentlichen Gesundheit oberste Priorität hat, erfordert ein kohärentes und gemeinsames Vorgehen gegenüber Drittstaaten umso mehr. Seit Beginn der Pandemie hat die Europäische Kommission alles in ihrer Macht Stehende getan, um ein einheitliches Vorgehen aller EU-Mitgliedstaaten und assoziierten Schengen-Länder¹ zu gewährleisten.

Am 10. März 2020 betonten die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union die Notwendigkeit eines gemeinsamen europäischen Ansatzes im Hinblick auf COVID-19. Am 16. März 2020 nahm die Kommission eine Mitteilung² an, in der sie eine vorübergehende Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen aus Drittstaaten in den erweiterten EU-Raum³ vorschlägt. Im Nachgang zu dieser Empfehlung wurde am 17. März 2020 eine Einigung über ein koordiniertes Vorgehen an den Außengrenzen auf der Grundlage der Empfehlung der Kommission erzielt. Seither haben alle EU-Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Irlands) und assoziierten Schengen-Länder (im Folgenden „Mitgliedstaaten“) nationale Entscheidungen zur Umsetzung der Reisebeschränkung getroffen.

Am 8. April 2020⁴ und am 8. Mai 2020⁵ nahm die Kommission zwei Folgemitteilungen an. In ihrer letzten Mitteilung forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, die Reisebeschränkung bis zum 15. Juni 2020 zu verlängern.

Die vorübergehende Reisebeschränkung gilt für alle nicht unbedingt notwendigen Reisen aus Drittländern in den erweiterten EU-Raum⁶. Um die Beeinträchtigungen durch die

¹ Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz.

² COM(2020) 115 vom 16. März 2020.

³ Der „erweiterte EU-Raum“ umfasst alle Schengen-Länder (sowie Bulgarien, Kroatien, Zypern und Rumänien) und die vier assoziierten Schengen-Länder. Auch Irland und das Vereinigte Königreich gehören dazu, sollten sie sich diesen Maßnahmen anschließen.

⁴ COM(2020) 148 vom 8. April 2020.

⁵ COM(2020) 222 vom 8. Mai 2020.

⁶ Zum Schutz ihrer Rechte sind Bürgerinnen und Bürger der am Katastrophenschutzverfahren der Union (UCPM) teilnehmenden Länder, wenn sie im Rahmen von UCPM-Rückholflügen zurückkehren, ihre

Beschränkung so gering wie möglich zu halten, sieht die Empfehlung eine Ausnahme für bestimmte Kategorien von Reisenden vor, die eine wichtige Funktion ausüben oder deren Reise zwingend notwendig ist.⁷

Da der für die Beibehaltung einer Reisebeschränkung an den Außengrenzen empfohlene Zeitraum am 15. Juni 2020 endet, wird in der vorliegenden Mitteilung ein Konzept für eine schrittweise und koordinierte Aufhebung dieser Reisebeschränkungen dargelegt, das auf gemeinsamen Grundsätzen und Kriterien beruht, anhand deren die Drittländer ermittelt werden können, für die Beschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in den erweiterten EU-Raum aufgehoben werden können.

II Aktuelle Entwicklungen und Bewertung der aktuellen Lage

Am 15. April 2020 haben die Präsidentin der Europäischen Kommission und der Präsident des Europäischen Rates einen „Gemeinsamen europäischen Fahrplan für die Aufhebung der Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19“⁸ vorgelegt. In diesem Fahrplan wird dargelegt, wie die Kontrollen an den Binnengrenzen nach und nach in koordinierter Weise aufgehoben werden sollten, bevor in einer zweiten Phase vorübergehende Beschränkungen an den Außengrenzen gelockert werden und nicht in der EU ansässige Personen wieder aus nicht zwingenden Gründen in die EU reisen können.

Im Einklang mit diesen Grundsätzen legte die Kommission am 13. Mai als Teil eines Maßnahmenpakets zur Unterstützung von Tourismus und Verkehr die Mitteilung „Hin zu einem abgestuften und koordinierten Vorgehen zur Wiederherstellung der Freizügigkeit und zur Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen“⁹ vor. In der Mitteilung wird ein koordiniertes, ausgewogenes und abgestuftes Vorgehen zur Aufhebung der Beschränkungen und Kontrollen an den Binnengrenzen dargelegt, sowie mit Blick auf die Zukunft eine zweite Phase, in der Beschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen über die Außengrenzen in die EU aufgehoben werden können. Auch wenn bereits klar war, dass ein stufenweises Vorgehen erforderlich ist, so können beide Aspekte weitgehend auf einem ähnlichen Konzept und ähnlichen Kriterien in Bezug auf die epidemiologische Lage, Eindämmungsmaßnahmen, einschließlich räumlicher Distanzierung, sowie in Bezug auf wirtschaftliche und soziale Erwägungen basieren.

Auf ihrer Tagung vom 5. Juni 2020 erörterten die Innenminister die COVID-19-Maßnahmen sowie die Frage, wie die neuen Beschränkungen aufgehoben werden könnten. Hierbei herrschte Einigkeit, dass die EU-Mitgliedstaaten und -Organe eng zusammengearbeitet hätten, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen, und eine Koordinierung jetzt, da sich die

Familienangehörigen sowie Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten, für die Zwecke der Rückkehr an ihren Wohnort von der Anwendung der genannten Reisebeschränkung ausgenommen.

⁷ Dazu sollten Personen folgender Kategorien zählen:

- Gesundheitspersonal, Gesundheitsforscher und Altenpflegepersonal;
- Grenzgänger;
- Saisonarbeiter in der Landwirtschaft;
- Transportpersonal;
- Diplomaten, Personal internationaler Organisationen, militärisches Personal und humanitäre Helfer in Ausübung ihrer Tätigkeit;
- Passagiere im Transitverkehr;
- Passagiere, die aus zwingenden familiären Gründen reisen;
- Personen, die internationalen Schutz oder Schutz aus anderen humanitären Gründen benötigen, wobei der Grundsatz der Nichtzurückweisung zu achten ist.

⁸ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_de.pdf

⁹ C(2020) 3250 final vom 13. Mai 2020.

Lage verbessert, weiterhin unerlässlich sei. Der Vorsitz stellte ferner fest, dass die meisten Mitgliedstaaten die Kontrollen an ihren Binnengrenzen und die damit verbundenen Reisebeschränkungen bis zum 15. Juni aufheben und andere Mitgliedstaaten bis Ende des Monats folgen würden. Die Minister erörterten ferner, wie lange die EU-Reisebeschränkungen in Bezug auf die Einreise von Drittstaatsangehörigen aufrechterhalten werden sollten und welche Kriterien und Maßnahmen angewandt werden könnten, sobald die Beschränkungen aufgehoben würden. Dabei bestand Einigkeit, dass eine schrittweise Aufhebung der Beschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in die EU einem einheitlichen Ansatz folgen und auf klaren Kriterien basieren müsse. Die Kommission wurde aufgefordert, einen Vorschlag für eine koordinierte Aufhebung der Beschränkungen an den Außengrenzen vorzulegen.

Hinsichtlich der epidemiologischen Lage ist im erweiterten EU-Raum ein anhaltender positiver Trend zu beobachten. In den vergangenen 14 Tagen wurden im erweiterten EU-Raum mit Ausnahme einiger weniger Regionen weniger als 100 Neuinfektionen pro 100 000 Einwohner verzeichnet.¹⁰ Im Einklang mit der Mitteilung vom 13. Mai und den darin enthaltenen Empfehlungen ist in allen Mitgliedstaaten jetzt zumindest die in der Mitteilung genannte Phase 1 angelaufen (d. h. die Mitgliedstaaten haben begonnen, Reisebeschränkungen und Kontrollen an den Binnengrenzen teilweise aufzuheben).

Mehrere Mitgliedstaaten haben die Kontrollen an den Binnengrenzen sowie Beschränkungen der Freizügigkeit innerhalb der EU, einschließlich Quarantäneauflagen im Anschluss an Reisen, bereits aufgehoben, andere werden dies voraussichtlich ab dem 15. Juni 2020 tun. **Die Kommission fordert die übrigen Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen sowie der Beschränkungen der Freizügigkeit innerhalb der EU bis zum 15. Juni 2020 abzuschließen.**

Da sich die epidemiologische Lage im erweiterten EU-Raum und in einer Reihe von Ländern weltweit derzeit verbessert, ist die Kommission der Auffassung, dass ab diesem Zeitpunkt die Reisebeschränkungen an den Außengrenzen nicht mehr für alle Drittländer gelten müssen, sondern schrittweise aufgehoben werden können. Dieser Prozess müsste auf klaren Kriterien beruhen und kontinuierlich überwacht werden. Im Einklang mit dem gemeinsamen Fahrplan sollten die Reisebeschränkungen für die Einwohner dieser Länder erst nach der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen und der Beschränkungen der Freizügigkeit innerhalb der EU aufgehoben werden. Für die übrigen Drittstaaten, die diese Kriterien noch nicht erfüllen, würden die Beschränkungen für nicht zwingend notwendige Reisen mit den in der Mitteilung vom 16. März aufgeführten Ausnahmen weiterhin gelten.

Gleichzeitig haben die Erfahrungen der vergangenen Monate gezeigt, dass die Kategorien von Reisenden, die von den Beschränkungen ausgenommen sind, ausgeweitet werden müssen. Bürgerinnen und Bürger der EU-Mitgliedstaaten und der assoziierten Schengen-Länder sowie Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in den Mitgliedstaaten aufhalten, sowie ihre Familienangehörigen sollten zu jedem Zweck in den erweiterten EU-Raum reisen dürfen, und nicht nur, um nach Hause zurückkehren. Reisen diese Personen aus Drittländern ein, für die weiterhin Beschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen gelten, kann es sein, dass für sie im Bestimmungsmitgliedstaat Gesundheitsauflagen gelten (z. B. Selbstisolierung).

Die Liste der Reisenden, die eine wichtige Funktion ausüben oder deren Reise zwingend notwendig ist, sollte auch Personen einschließen, die zu Studienzwecken reisen, sowie hoch qualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten, deren Arbeitskraft aus wirtschaftlicher Sicht notwendig ist und deren Arbeit nicht aufgeschoben oder im Ausland ausgeführt werden kann.

¹⁰ Siehe die verfügbaren Daten auf der ECDC-Website <https://gap.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/COVID-19.html>.

Daher empfiehlt die Kommission, in Fällen, in denen die vorübergehenden Reisebeschränkungen für nicht zwingend notwendige Reisen in die EU beibehalten werden, die Ausnahmen gemäß Abschnitt VII (Schlussfolgerungen) zu ändern.

III Grundsätze

Alle erforderlichen koordinierten Entscheidungen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Aufhebung der Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen in die EU sollten sich auf folgende Grundsätze stützen:

(i) Nichtdiskriminierung: Wohnsitz als maßgeblicher Faktor

Bei der Entscheidung darüber, ob die vorübergehende Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen in die EU für einen Drittstaatsangehörigen gilt, sollte der entscheidende Faktor die Frage sein, ob die betreffende Person ihren Wohnsitz in einem Drittland hat, für das die Beschränkungen nicht unbedingt notwendiger Reisen aufgehoben wurden (und nicht ihre Staatsangehörigkeit).

(ii) Flexibilität

Es sollte klar sein, dass bei Beschlüssen zur Aufhebung der Beschränkungen gemäß dem nachstehend beschriebenen Koordinierungsmechanismus stets die uneingeschränkte Flexibilität gewahrt bliebe. Dies bedeutet, dass es immer möglich sein wird, die Reisebeschränkungen für ein bestimmtes Drittland wieder einzuführen, wenn die Bedingungen der Prüfliste nicht mehr erfüllt sind, insbesondere wenn sich die epidemiologische Lage verschlechtert oder wenn sich die Situation in Bezug auf die Gegenseitigkeit ändert.

(iii) Gemeinsames und koordiniertes Vorgehen

Da mittlerweile die Reisebeschränkungen und die Kontrollen an den Binnengrenzen in der EU nach und nach aufgehoben werden, kann nun die zweite Phase des im Gemeinsamen Fahrplan vorgesehenen Prozesses umgesetzt werden. Entsprechend ihren Zuständigkeiten im Grenzbereich sollten die Mitgliedstaaten Gespräche über eine Liste der Länder aufnehmen, für die sie die Reisebeschränkungen aufzuheben gedenken. Die Wirksamkeit der Beschlüsse hängt davon ab, ob sie von allen Mitgliedstaaten für alle Außengrenzen zum selben Zeitpunkt und in einheitlicher Weise umgesetzt werden.

Die einseitigen Ankündigungen einiger Mitgliedstaaten, die Beschränkungen an den Außengrenzen ihres Landes aufzuheben, ohne andere Mitgliedstaaten zu konsultieren, drohen die Integrität des Schengen-Raums ernsthaft zu gefährden. Die Freizügigkeit von Drittstaatsangehörigen, die in den Schengen-Raum eingereist sind, bedeutet, dass solche Beschlüsse eines Mitgliedstaats Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten haben können. Daher ist es wichtig, dass Beschlüsse über die Aufhebung von Reisebeschränkungen im Rahmen des nachstehend beschriebenen Koordinierungsmechanismus gefasst werden.

IV Kriterien und Prüfliste

Angeichts der Tatsache, dass die epidemiologische Lage in mehreren Drittländern weiterhin kritisch ist, und da die betreffenden Länder unterschiedliche Maßnahmen ergriffen haben und über unterschiedliche Kapazitäten verfügen, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen, **ist es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, die Reisebeschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in den erweiterten EU-Raum generell aufzuheben.** Daher

schlägt die Kommission einen Ansatz vor, der eine schrittweise und koordinierte Aufhebung der Reisebeschränkungen vorsieht.

Um einen klaren, transparenten und kohärenten Ansatz zu gewährleisten, müssen die nationalen Beschlüsse aufeinander abgestimmt sein und auf gemeinsamen, objektiven Kriterien beruhen. Diese Kriterien wurden in mehreren Sitzungen der „COVID-19-Informationsgruppe – Inneres“ erörtert. Die Mitgliedstaaten äußerten ihren Standpunkt zu diesem Thema mittels eines Fragebogens, wobei die Maßgabe bestand, dass die Kriterien flexibel genug sein müssen, um auf eine sehr große Gruppe von Drittländern (rund 170) angewandt werden zu können. Dabei ist die Verfügbarkeit und Zuverlässigkeit von Daten aus Drittländern von allergrößter Bedeutung und sollte als wesentliches Kriterium herangezogen werden. Entscheidungen können nur getroffen werden, wenn sie auf klaren und genauen Daten beruhen.

Wirtschaftliche und soziale Erwägungen müssen zwar unter Umständen berücksichtigt werden, doch sollten die Überlegungen über die Aufhebung von Reisebeschränkungen an den Außengrenzen auf den folgenden Kriterien beruhen, die im Großen und Ganzen den in der Mitteilung vom 13. Mai dargelegten Kriterien entsprechen:

- (i) Die Bewertung der Angleichung der **epidemiologischen Lage** und der Reaktion auf COVID-19 in dem betreffenden Drittland:

Reisebeschränkungen sollten zunächst für Drittländer aufgehoben werden, deren epidemiologische Lage mit dem Durchschnitt im erweiterten EU-Raum vergleichbar oder besser als dieser ist und in denen ausreichende Kapazitäten vorhanden sind. Hierzu müssten die für ein Drittland verfügbaren Daten hinreichend verlässlich sein, damit Entscheidungen getroffen werden können. Für Drittländer, in denen die Lage im Vergleich zum Durchschnitt im erweiterten EU-Raum schlechter ist, sollten die Reisebeschränkungen nicht aufgehoben werden.

Die wesentlichen Kriterien, die in Bezug auf das jeweilige Drittland anhand der verfügbaren Daten des betreffenden Landes selbst, des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) und anderer Quellen bewertet werden sollten, sind folgende:

- die Zahl der Neuinfektionen je 100 000 Einwohner,
- die Entwicklung der Neuinfektionsrate und
- die allgemeine Reaktion des Landes auf COVID-19 unter Berücksichtigung der verfügbaren Informationen über Aspekte wie Tests, Überwachung, Ermittlung von Kontaktpersonen, Eindämmung, Behandlung und Berichterstattung.

- (ii) Die Anwendung von **Eindämmungsmaßnahmen während der Reise**, einschließlich räumlicher Distanzierung, bei gleichzeitiger Schaffung und Aufrechterhaltung des Vertrauens:

Eine Voraussetzung für die Aufhebung von Reisebeschränkungen ist die Fähigkeit sicherzustellen, dass während einer Reise vom Ausgangs- bis zum Zielort – einschließlich der Durchreise durch Gebiete mit hohem Risiko – Eindämmungsmaßnahmen wie räumliche Distanzierung eingehalten werden. Wo sich die Gewährleistung der räumlichen Distanzierung schwieriger gestaltet, sollten im Einklang mit den Empfehlungen der Kommission für den Verkehrssektor sowie das Hotel- und Gaststättengewerbe¹¹ zusätzliche nichtdiskriminierende und verhältnismäßige Vorkehrungen und Maßnahmen getroffen werden, die zu gleichwertigen Schutzniveaus führen.

¹¹ C(2020) 3139 und C(2020) 3251.

Zu beachten ist des Weiteren die Frage, in welchem Maße das betreffende Drittland voraussichtlich als Transitpunkt für Reisende aus Drittländern genutzt wird, die die Kriterien noch nicht erfüllen.

(iii) Gegenseitigkeit und Reisehinweise:

Viele Drittländer haben ebenfalls Reisebeschränkungen für Bürger, die aus der EU einreisen, eingeführt. Um die Gleichbehandlung von EU-Bürgern zu gewährleisten, sollten die betreffenden Drittländer auch ihre Reisebeschränkungen gegenüber der EU aufheben. Auf diese Weise würden sie für gleiche oder vergleichbare Reiseregeln mit der EU sorgen. Dies sollte für alle EU- und Schengen-Länder gelten, eine selektive Anwendung ist nicht möglich.

Reisehinweise von Mitgliedstaaten in Bezug auf ein bestimmtes Drittland sollten berücksichtigt werden, da die gegenseitige Aufhebung der Reisebeschränkungen wahrscheinlich zu einer Zunahme der Reisen aus der EU in das betreffende Drittland führen wird. Die epidemiologische Lage in dem Drittland sollte so stabil sein, dass eine groß angelegte Rückholaktion gestrandeter Bürger in den kommenden Monaten mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden kann.

(iv) Prüfliste:

Die vorstehend genannten Kriterien bilden die Grundlage der Prüfliste im Anhang, die für die erforderlichen koordinierten Entscheidungen der Mitgliedstaaten zu verwenden ist. Ziel dieser Prüfliste ist es, zwischen den Mitgliedstaaten eine gemeinsame Grundlage und somit einen gemeinsamen Ansatz innerhalb des erweiterten EU-Raums zu finden, um zu beurteilen, ob die Lage in einem Drittland und die zur Bekämpfung des Virus ergriffenen Maßnahmen ausreichen, um die Reisebeschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in den erweiterten EU-Raum aufzuheben. Weitere Einzelheiten zur Koordinierung dieses Prozesses sind Kapitel V „Koordinierungsmechanismus“ zu entnehmen.

Die Mitgliedstaaten sollten Reisende zudem darüber informieren, dass sie verpflichtet sind, nationale Vorschriften über Eindämmungsmaßnahmen oder Regeln für die räumliche Distanzierung einzuhalten. Dies könnte z. B. über eine einheitliche, leicht zugängliche Website erfolgen, die Reisende vorab konsultieren können. Ferner sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Reisende bei der Einreise in ihr Hoheitsgebiet angemessene Informationen und – sofern möglich – automatisch eine SMS erhalten, die Informationen über die nationale oder regionale Informationsstelle für während der COVID-19-Pandemie angewandte Sondermaßnahmen und Beschränkungen sowie darüber enthält, an wen sie sich wenden können, wenn bei ihnen COVID-19-bezogene Symptome auftreten. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, sicherzustellen, dass Bürger und Reisende alle erforderlichen Informationen erhalten.¹²

V Koordinierungsmechanismus

Seit Beginn des Ausbruchs tauschen die Kommission und die Mitgliedstaaten in verschiedenen Foren regelmäßig Informationen und bewährte Verfahren miteinander aus, unter anderem auf fachlicher Ebene in der „COVID-19-Informationsgruppe – Inneres“ und im Gesundheitssicherheitsausschuss. Die Kommission wird diese Foren daher auch weiterhin für einen solchen Austausch unterstützen, um die notwendige koordinierte Beschlussfassung der Mitgliedstaaten über die Ermittlung von Drittländern, für die die bestehenden Reisebeschränkungen an den Außengrenzen schrittweise aufgehoben werden könnten, auf

¹² Über die Website und App „Re-open“ für Bürger und Touristen werden den Bürgern Informationen über Verkehr, öffentliche Gesundheit und Tourismus mit Daten aus den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

Basis der aus allen einschlägigen Quellen (wie dem ECDC und der WHO) eingeholten Daten zu erleichtern und vorzubereiten.

Es ist auch von wesentlicher Bedeutung, dass es eine klare zentrale Stelle gibt, an die alle von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen und Schritte gemeldet und so der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten zur Kenntnis gebracht werden. Zusätzlich sollten gemeinsam mit Drittländern intensive und koordinierte Anstrengungen in Bezug auf Kommunikation und Information unternommen werden. Die EU-Delegationen würden darin eingebunden und könnten diese Anstrengungen unterstützen.

Um diesen Prozess voranzutreiben, schlägt die Kommission vor, dass nach einer ersten Bewertung auf nationaler Ebene anhand der verfügbaren Daten des ECDC, der WHO und anderer einschlägiger Quellen, der dieser Mitteilung im Anhang beiliegenden Prüfliste und der von den EU-Delegationen bereitgestellten Informationen eine erste Diskussion in der „COVID-19-Informationsgruppe - Inneres“ durchgeführt wird, um eine Liste der Länder zu entwerfen, für die die Reisebeschränkungen aufgehoben werden könnten. Wegen der dynamischen Natur eines solchen Prozesses und der Notwendigkeit regelmäßiger Aktualisierungen sollten die Vorbereitung eines konkreten koordinierten Konzepts und die weitere Aktualisierung der Länderliste im Rahmen des bestehenden, gut funktionierenden Mechanismus der integrierten EU-Regelung für die politische Reaktion auf Krisen (IPCR) erfolgen.

Im Lichte der Ergebnisse der im Rahmen der IPCR geführten Diskussionen ersucht die Kommission den Rat, im Hinblick auf die Annahme eines konkreten, koordinierten und gemeinsamen Konzepts der Schengen-Länder und der assoziierten Schengen-Länder bezüglich der Liste der Länder, für die die Reisebeschränkungen ab dem 1. Juli 2020 aufgehoben werden können, tätig zu werden. Diese Liste sollte regelmäßig aktualisiert werden, und es sollte eine regelmäßige Kommunikation mit Drittländern erfolgen, um den gesamten EU-Prozess zu erläutern.

Für alle Drittländer, die nicht auf dieser Liste stehen, empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, die Reisebeschränkung für nicht unbedingt erforderliche Reisen zu verlängern, bis diese Länder auf die Liste der Länder gesetzt werden, für die die Reisebeschränkungen aufgehoben werden könnten. Diese Liste sollte regelmäßig nach Maßgabe der in dieser Mitteilung dargelegten Kriterien aktualisiert werden, und die Reisebeschränkungen müssten jeweils im Lichte der weiteren Entwicklung bewertet werden.

Das Management der Außengrenzen ist eine Aufgabe, die die Mitgliedstaaten sowohl in ihrem eigenen Interesse als auch im Interesse aller Mitgliedstaaten wahrnehmen. Einseitige Entscheidungen der Mitgliedstaaten zur Aufhebung der Beschränkungen für die Einreise von Personen mit Wohnsitz in weiteren Drittländern, die nicht nach Maßgabe eines koordinierten Konzepts festgelegt werden, bringen wegen des Grundsatzes der Freizügigkeit im Schengen-Raum und der übergeordneten Priorität des Schutzes der öffentlichen Gesundheit in der EU eine zusätzliche Verantwortung für die betroffenen Mitgliedstaaten mit sich und sollten daher nur in Absprache mit den anderen Mitgliedstaaten getroffen werden und die Ausnahme bleiben.

VI Nachbarländer der EU

Die Kommission hat sich bereit erklärt, den westlichen Balkan eng in die Umsetzung des Gemeinsamen europäischen Fahrplans für die Aufhebung der Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19 einzubinden. Über die von der EU gemachte Finanzierungszusage zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung des westlichen Balkans „nach COVID-19“ hinaus sollten die Stärkung der Konnektivität und ein besserer Zugang zum EU-Markt zu den

wichtigsten Zielen gehören, die den Weg zu einer stärkeren wirtschaftlichen Integration zwischen der Region und der EU ebnen können.

Die epidemiologische Situation in dieser Region ist auf dem gleichen Niveau oder besser als in der EU. Die Gesamtzahl der Fälle in der gesamten Region ist deutlich niedriger als in der EU.

Angesichts der Bedeutung der Region für den Verkehr, das Gaststättengewerbe und die Wiederaufnahme des Fremdenverkehrs einschließlich des Grenzverkehrs und des grenzüberschreitenden Verkehrs empfiehlt die Kommission zudem, bereits nach dem Ende der laufenden Verlängerung (sprich: ab dem 1. Juli 2020) mit der Aufhebung der für die Länder dieser Region geltenden Beschränkungen an der EU-Außengrenze zu beginnen.

Staatsangehörige San Marinos, Andorras, Monacos und des Vatikans/Heiligen Stuhls sollten in Übereinstimmung mit den „Hinweisen zur Umsetzung der vorübergehenden Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen in die EU, zur Vereinfachung der Durchreiseregeln für die Rückkehr von EU-Bürgern und zu den Auswirkungen auf die Visumpolitik“¹³ im Hinblick auf die Anwendung der Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten gleichgestellt werden. Das heißt, die EU-Mitgliedstaaten sollten Staatsangehörigen dieser Staaten sowie dort ansässigen Drittstaatsangehörigen die Einreise erlauben, damit sie nach Hause zurückkehren können. Bezüglich dieser europäischen Kleinstaaten sind daher keine weiteren Maßnahmen erforderlich.

VII Schlussfolgerungen

Die schrittweise Aufhebung der Reisebeschränkungen und der Kontrollen an den Binnengrenzen der EU ist bereits fest im Gange. Daher sollten die bestehenden Beschränkungen an der EU-Außengrenze in einem zweiten Schritt nach Maßgabe des oben dargelegten Konzepts aufgehoben werden.

Parallele und koordinierte Maßnahmen an den Außengrenzen des erweiterten EU-Raums sind von wesentlicher Bedeutung. Um zu gewährleisten, dass derartige Maßnahmen wirksam sind, sollten diese von allen Mitgliedstaaten an allen Außengrenzen eng koordiniert und einheitlich umgesetzt werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission die IPCR unterstützen, damit eine Liste der Länder aufgestellt wird, für die die Mitgliedstaaten die bestehenden Reisebeschränkungen auf der Grundlage regelmäßiger Aktualisierungen dieser Liste in gemeinsamer Absprache und schrittweise aufheben werden. Im Lichte der Ergebnisse der im Rahmen der IPCR geführten Diskussionen ersucht die Kommission den Rat, im Hinblick auf die Annahme eines konkreten, koordinierten und gemeinsamen Konzepts der Schengen-Länder und der assoziierten Schengen-Länder bezüglich der Liste der Länder, für die die Reisebeschränkungen ab dem 1. Juli 2020 aufgehoben werden können, tätig zu werden. Die Liste sollte regelmäßig aktualisiert werden.

Die Kommission erinnert daran, dass die Länder, für die beschlossen wurde, die Beschränkungen an der Außengrenze aufzuheben, weiterhin die Möglichkeit haben, im Rahmen der im Schengener Grenzkodex¹⁴ festgelegten Einreisebedingungen Drittstaatsangehörigen die Einreise zu verweigern, wenn eine Bedrohung der öffentlichen Gesundheit besteht. Ferner sollten die Mitgliedstaaten das von der Agentur der Europäischen

¹³ C(2020) 2050 vom 30. März 2020.

¹⁴ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex).

Union für Flugsicherheit (EASA) und dem ECDC herausgegebene Sicherheitsverfahren für den Gesundheitsschutz im Luftverkehr im Zusammenhang mit COVID-19 („COVID-19 Aviation Health Safety Protocol“)¹⁵ sowie die in einem Bericht des ECDC veröffentlichten Erwägungen zu reisebezogenen Maßnahmen zur Verringerung der Ausbreitung von COVID-19 in der EU und im EWR¹⁶ berücksichtigen.

Die Kommission empfiehlt daher,

- **die Anwendung der derzeit geltenden Reisebeschränkungen für nicht unbedingt notwendige Reisen in die EU bis zum 30. Juni 2020 zu verlängern.** Die Mitgliedstaaten sollten die Zwischenzeit dazu nutzen, unter Rückgriff auf den in Kapitel V beschriebenen Koordinierungsmechanismus **eine Liste der Drittländer zu erstellen, für die die bestehenden Reisebeschränkungen ab dem 1. Juli aufgehoben werden können.** Diese Liste sollte regelmäßig nach Maßgabe der in dieser Mitteilung dargelegten Kriterien aktualisiert werden. Für alle Drittländer, die mit Stand vom 30. Juni nicht auf dieser Liste aufgeführt sind, empfiehlt die Kommission den Mitgliedstaaten, die Reisebeschränkung für nicht unbedingt erforderliche Reisen zu verlängern, bis diese Länder auf die Liste der Länder gesetzt werden, für die die Reisebeschränkungen aufgehoben werden könnten;
- **die Anwendung der Reisebeschränkung für nicht unbedingt notwendige Reisen aus folgenden (Partner)ländern ab dem 1. Juli 2020 aufzuheben:**
 - Albanien,
 - Bosnien und Herzegowina,
 - Kosovo¹⁷,
 - Montenegro,
 - Nordmazedonien,
 - Serbien.

Für diejenigen Länder, für die bisher nicht beschlossen wurde, die vorübergehende Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU aufzuheben, sollten die geltenden Ausnahmen¹⁸ wie folgt geändert werden:

- a) Bürgerinnen und Bürger der EU-Mitgliedstaaten und der assoziierten Schengen-Länder sowie Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in der Europäischen Union aufhalten, und ihre Familienangehörigen **sollten unabhängig davon, ob ihre Reise zur Rückkehr an ihren Wohnort dient oder nicht, von der Reisebeschränkung ausgenommen werden.** Die Mitgliedstaaten können gleichwohl geeignete Maßnahmen ergreifen und beispielsweise vorschreiben, dass derartige Personen sich bei ihrer Rückkehr aus einem Drittland, für das die vorübergehende Beschränkung nicht unbedingt notwendiger Reisen beibehalten wird, einer Selbstisolation oder einer ähnlichen Maßnahme unterziehen müssen, sofern diese Anforderungen auch für ihre eigenen Staatsangehörigen gelten.

¹⁵ <https://www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/covid-19-aviation-health-safety-protocol>

¹⁶ Abrufbar (in englischer Sprache) unter <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/considerations-travel-related-measures-reduce-spread-covid-19-eueea>.

¹⁷ Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/1999 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

¹⁸ Siehe die Mitteilung COM(2020) 115.

- b) Die Kategorien von Reisenden, die eine wichtige Funktion ausüben oder deren Reise zwingend notwendig ist¹⁹, sollten um folgende Personengruppen erweitert werden:
- Drittstaatsangehörige, die zu Studienzwecken einreisen,
 - hoch qualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten, deren Arbeitskraft aus wirtschaftlicher Sicht notwendig ist und deren Arbeit nicht aufgeschoben oder im Ausland ausgeführt werden kann.

¹⁹ Siehe Fußnote 7.