



---

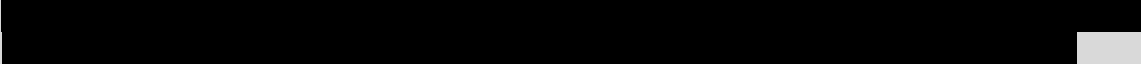
## EU-Sachstand

### Wiederaufbau des Tourismus in der EU

---

#### Zusammenfassung:

- Am 13. Mai 2020 legte die Europäische Kommission (KOM) ein Tourismus-Paket vor, das Leitlinien und Empfehlungen für die Aufhebung der Reisebeschränkungen enthält. Damit soll die Wiederaufnahme des Tourismusbetriebs unter Einhaltung von Regeln zum Infektionsschutz sichergestellt werden.
- Zur Herstellung der Freizügigkeit und Wiedereröffnung der Binnengrenzen sieht die KOM ein koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten vor, wobei Regionen mit ähnlichem Gesamtrisikopotential beginnen sollen.
- Für die Verkehrsdienste und die Wiederaufnahme des touristischen Betriebs sieht die KOM Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Personal, Gästen und Passagieren vor. So sollen Masken getragen werden, wenn die Distanzregeln nicht einzuhalten sind.
- Die Ausgabe von Gutscheinen bei stornierten Transport- und Reiseleistungen lehnt die KOM ab und unterstreicht, dass die geltenden Rechtsvorschriften einzuhalten sind und Gutscheine nur auf freiwilliger Basis unter bestimmten Bedingungen ausgegeben werden dürfen.
- In der Videokonferenz der Tourismusminister am 27. April 2020 wurden ein koordiniertes Vorgehen und gemeinsame Regeln gefordert. Ein Immunitätsausweis wurde nur am Rande von einzelnen Ministern ins Gespräch gebracht.

- 

---

Stand: 18. Mai 2020



Der EU-Sachstand gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt er in der fachlichen Verantwortung des Verfassers sowie der Referatsleitung. Er ist dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen.





## 1. Das Tourismus-Paket

Am 13. Mai 2020 hat die Kommission (KOM) ein Tourismus-Paket mit Empfehlungen und Leitlinien für die schrittweise Aufhebung der Reisebeschränkungen vorgelegt. Damit will sie der Tourismusbranche ermöglichen, unter Einhaltung der notwendigen Gesundheitsschutzmaßnahmen den Betrieb wieder aufzunehmen. Die KOM will erreichen, dass die Menschen sich wieder an der frischen Luft erholen können und die Tourismusbranche sich von den Folgen der Pandemie erholen kann.

### 1.1. Tourismus und Verkehr im Jahr 2020 und darüber hinaus

Mit der Mitteilung „Tourismus und Verkehr im Jahr 2020 und darüber hinaus“<sup>1</sup> legt die KOM eine **Gesamtstrategie** für den Aufschwung vor. Dazu sei es notwendig, dass in den kommenden Monaten richtig, sicher und koordiniert gehandelt werde. Der Tourismus sei eine wichtige Branche und trage direkt und indirekt zu fast 10 % des BIP der EU bei. In vielen Regionen sei der Tourismus ein wesentlicher Bestandteil der Wirtschaft, vor allem in Regionen, in denen keine alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten bestünden. Daher würden eine Reihe von **Maßnahmen gegen Liquiditätsengpässe** ergriffen, so habe die EU 1 Mrd. EUR für den Europäischen Investitionsfonds freigegeben, wodurch 8 Mrd. EUR Darlehensgarantien gehebelt würden, um KMUs auch in der Tourismusbranche zu helfen.

Die KOM betont in der Mitteilung die Bedeutung des **Zugangs zu Informationen**, die möglichst digital zur Verfügung gestellt werden sollten. Besonders wichtig seien Informationen über grenzüberschreitendes Reisen, touristische Einrichtungen sowie über Sicherheit und Gesundheitsschutz vor Ort. **Tracking Apps** müssten die Privatsphäre, die Datenschutzbestimmungen und die Grundsätze der Freiwilligkeit beachten, sollten aber interoperabel sein, um ihren Nutzen auch bei Reisen in Europa sicherzustellen.

### 1.2. Freizügigkeit und Wiedereröffnung der Binnengrenzen

Die Mitteilung „Hin zu einem abgestuften und koordinierten Vorgehen zur Wiederherstellung der Freizügigkeit und zur Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen“<sup>2</sup> soll den Mitgliedstaaten dabei helfen, die im Zuge der Pandemie verhängten Beschränkungen schrittweise wieder zurückzunehmen und die unbeschränkte Freizügigkeit in der EU zu gewährleisten. Die KOM sieht ein **flexibles stufenweises Vorgehen** und eine enge **Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten** vor. Dabei sollen die Beschränkungen zwischen Regionen mit einem **ähnlichen Gesamtrisikoprofil** durch gezielte Maßnahmen wie Distanzierungsmaßnahmen und eine wirksame Rückverfolgung und Untersuchung von Verdachtsfällen ersetzt werden. Zuerst sollten Reisebeschränkungen zwischen Gebieten mit **vergleichbarer epidemiologischer Lage und ausreichend Kapazitäten im Hinblick auf Krankenhäuser, Tests, Überwachung und Ermittlung von Kontaktpersonen** aufgehoben werden. Eine wichtige Rolle komme dabei dem Europäischen Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) zu, dass in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und der Gemeinsamen Forschungsstelle eine **Karte zum Ausmaß der COVID-19-Übertragungen** entwickelt und aktuell hält. Dadurch seien transparente Daten für Behörden, Verkehrsunternehmen, Dienstleister und Reisende vorhanden. Die KOM schlägt vor, in **Phase 1** die Reisebeschränkungen und Grenzkontrollen in den Regionen und Mitgliedstaaten aufzuheben, in denen eine gleichwertige Situation besteht. Dabei sollen nichtdiskriminierende Regeln gelten. Regionale Reisebeschränkungen sollen nur anhand von

<sup>1</sup>[KOM\(2020\)550](#)

<sup>2</sup>[C\(2020\)3250 final](#)



objektiven Kriterien erfolgen. In **Phase 2** sollen dann alle Reisebeschränkungen und Grenzkontrollen fallen. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, sich bei ihrem Vorgehen zu koordinieren.

In den letzten Tagen ist zu beobachten, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten diesen Weg gehen und ein gemeinsames Vorgehen an den Binnengrenzen vereinbart haben. Am 13. Mai 2020 beriet die Bundesregierung über Erleichterungen beim Grenzübertritt. Die Binnengrenzkontrollen mit Luxemburg endeten am 15. Mai 2020, und ein baldiges Ende von Grenzkontrollen soll gemeinsam mit Dänemark festgelegt werden. Ab dem 16. Mai 2020 bis zum 15. Juni 2020 sollen die Grenzkontrollen mit Österreich, Frankreich und der Schweiz nur noch flexibel und stichprobenartig erfolgen und dann komplett entfallen. Die Lockerungen erfolgen in enger Abstimmung mit den Anrainerstaaten.<sup>3</sup> Vergleichbares gilt für die Flugverbindungen mit Italien und Spanien. Die Grenzen zu Polen, Tschechien und Belgien bleiben vorerst geschlossen. Die Bundesländer sollen die 14-tägige Quarantäne nur noch bei der Einreise aus Drittstaaten anordnen.<sup>4</sup>

### 1.3. Leitlinien zu Verkehrsdiensten und Verkehrsverbindungen

Mit der Mitteilung „COVID-19: Leitlinien für die schrittweise Wiederherstellung der Verkehrsdienste und Verkehrsverbindungen“<sup>5</sup> will die KOM Verbote durch koordinierte, risikobasierte, nicht diskriminierende und verhältnismäßige Maßnahmen ersetzen, damit Verkehrsdienste angeboten werden können. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, wie die **Gesundheit der Arbeitnehmer und Passagiere im Verkehrssektor** geschützt und das Risiko von Infektionen an Verkehrsknotenpunkten und in Fahrzeugen minimiert werden kann.

Um die Gesundheit der **Mitarbeiter** zu schützen, sollen diese geschult, ausgestattet und eingewiesen werden. Darüber hinaus sollen Mitarbeiter mit Kundenkontakt angemessene persönliche Schutzausrüstung erhalten.

Um die **Passagiere** zu schützen, sollen Kontakte mit Personal und anderen Passagieren vermindert und Distanzregeln eingeführt werden. Dazu werden das Tragen von persönlicher Schutzkleidung wie Masken und Spritzschutz für das Personal, die Minderung von Kontakten von Passagieren in Wartebereichen sowie zusätzliche Schutzbarrieren an Umsteigepunkten vorgeschlagen. Auch Hygieneregeln für Sicherheitschecks an Flughäfen oder Mautstellen sind vorgesehen. Passagiere sollen in gemeinsamen Transportmitteln und an Umsteigepunkten, wenn die Distanzregeln nicht eingehalten werden können, Masken tragen. Ein Freihalten von Sitzen z. B. im Flugzeug, um die Distanzregeln einzuhalten, ist nicht vorgesehen.

Maßnahmen wie Bluttests oder Immunitätsausweise, wie sie von manchen Fluggesellschaften<sup>6</sup> bereits vorgesehen sind, hat die KOM nicht vorgeschlagen, da sie diese Instrumente entsprechend der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ablehnt.

<sup>3</sup> [Presseerklärung](#) der Bundesregierung vom 13. Mai 2020

<sup>4</sup> [Presseerklärung](#) des Bundesinnenministeriums vom 13. Mai 2020

<sup>5</sup> [C\(2020\)3139 final](#)

<sup>6</sup> Neue Züricher Zeitung vom [16. April 2020](#)



#### 1.4. Wiederaufnahme touristischer Dienstleistungen

Die Mitteilung „COVID-19: EU-Leitlinien für die schrittweise Wiederaufnahme touristischer Dienstleistungen und für Gesundheitsprotokolle im Gastgewerbe“<sup>8</sup> dient der Orientierungshilfe der Mitgliedstaaten bei der Wiederaufnahme von Tourismusaktivitäten und soll helfen, COVID-19 bezogene Regeln für den Betrieb des Gastgewerbes festzulegen und das **Infektionsrisiko von Gästen und Personal zu mindern**. Dabei stützt sich die KOM auf Empfehlungen des ECDC. Die Maßnahmen sollen flexibel sein und je nach Gesundheitslage vor Ort eine schrittweise Wiedereröffnung der Tourismussektoren ermöglichen. Es solle klare, verständliche und vernünftige Regeln geben für:

- Aufenthalt in Hotels, auf Campingplätzen, in Zimmern mit Frühstück oder anderen Ferienunterkünften;
- Essen und Trinken in Restaurants, Kneipen und Cafés;
- Besuch von Stränden und andere Freizeitaktivitäten im Freien.

Die KOM setzt dabei auf generelle Regeln für eine Wiederaufnahme. So sollen die COVID-19-Indikatoren auf einem niedrigen Level sein sowie ausreichend Kapazitäten hinsichtlich Krankenhäusern, Überwachung, Tests und der Nachverfolgung von Infektionsketten vorhanden sein.

Zentraler Punkt ist für die KOM die **Gesundheit und Sicherheit der Gäste und des Personals**. Dazu seien u. a. Schulungen, Informationen an Gäste, Abstandregeln in Restaurants und an Stränden, die Festlegung einer Höchstzahl von gleichzeitigen Besuchern einer Örtlichkeit sowie klare Hygiene- und Desinfektionsregeln vorzusehen.

#### 1.5. Gutscheine

Mit der „Empfehlung zu Gutscheinen für Passagiere und Reisende als Alternative zur Rückerstattung von Zahlungen für annullierte Pauschalreisen und Beförderungsdienstleistungen im Kontext der COVID-19-Pandemie“<sup>9</sup> macht die KOM ihre Position bezüglich der Erstattung von stornierten Transport- und Reiseleistungen deutlich. In der Vergangenheit hat sie bereits das Ansinnen einiger Mitgliedstaaten, so auch Deutschland, zurückgewiesen, die entsprechenden Rechtsvorschriften auszusetzen, um Insolvenzen in der Reisebranche zu vermeiden. So hat die KOM an diejenigen Mitgliedstaaten, die die Gutscheinregelung verbindlich gemacht haben, entsprechende Schreiben verschickt, um ein **Vertragsverletzungsverfahren** einleiten zu können.

Sie verweist darauf, dass die Verbraucher mit Wohnsitz in der Union einen **Anspruch auf finanzielle Erstattung** hätten. Sie könnten kostenlose Unterstützung durch das Netzwerk Europäischer Verbraucherzentren in Anspruch nehmen, wenn sie z. B. Stornierungskosten bezahlen sollten oder ihnen lediglich ein Gutschein angeboten werde.

Die KOM macht deutlich, dass angebotene Gutscheine gegen Insolvenzen abgesichert sein und eine Mindestlaufzeit von zwölf Monaten haben müssen. Darüber hinaus müssen die Gutscheine automatisch ausbezahlt werden, wenn sie 14 Tage vor Ablauf nicht in Anspruch genommen wurden. Die Gutscheine sollen auch für alle anderen Angebote des Unternehmens in Anspruch genommen werden können.

<sup>8</sup>[C\(2020\)3251 final](#)

<sup>9</sup>[C\(2020\)3125 final](#)



## 2. Initiativen und Studien der EU zum analogen und digitalen Impfpass

Die KOM legte am 26. April 2018 eine **Mitteilung „Verstärkte Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von durch Impfung vermeidbaren Krankheiten“**<sup>10</sup> vor. In der Mitteilung werden mögliche Maßnahmen bei der Zusammenarbeit in drei Bereichen vorgeschlagen:

1. Überwindung der Impfskepsis und Verbesserung der Durchimpfungsrate;
2. nachhaltige Impfstrategien in der EU;
3. EU-weite Koordinierung und Beitrag der EU zur weltweiten Gesundheit.

Auf der **Tagung des Rates Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz vom 7. Dezember 2018** wurden **Empfehlungen zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von durch Impfung vermeidbaren Krankheiten**<sup>11</sup> angenommen, die auf der genannten Mitteilung beruhen. Darin werden Maßnahmen empfohlen, um die Durchimpfungsrate zu erhöhen. Darüber hinaus sollen elektronische Impfinformationen der Bevölkerung Erinnerungsfunktionen bereitstellen. Die Mitgliedstaaten treten für eine stärkere Zusammenarbeit bei Forschung und Umsetzung ein und streben eine Harmonisierung an. Die KOM solle der Impfskepsis begegnen.

Zur Vorbereitung der Maßnahmen wurde 2018 von der KOM ein **Bericht zum Stand der Impfungen in der EU**<sup>12</sup> vorgelegt. Für 2020 ist eine Neuauflage des Berichts geplant. Ebenfalls in 2018 legte die KOM ein **Handbuch für ein elektronisches Informationssystem zur Immunität**<sup>13</sup> vor, das den Mitgliedstaaten dabei helfen soll, ihre nationalen Systeme weiterzuentwickeln. Dabei geht es vor allem um die Harmonisierung von elektronischen Impfpässen. Im März 2019 wurde ein **Eurobarometer Spezial „Einstellung der Europäer zu Impfungen“**<sup>14</sup> veröffentlicht. Am 12. September 2019 fand der erste **globale Impfgipfel von EU und WHO** statt, bei dem 400 Teilnehmende über die Zunahme von Krankheiten, die durch Impfungen vermieden werden können, diskutierten und nach Lösungen u. a. im Umgang mit Impfskeptikern und beim ungleichen Zugang zu Impfstoffen suchten.

## 3. Beratungen auf EU-Ebene im Tourismusbereich im Zusammenhang mit COVID-19

### 3.1. Videokonferenz der Tourismusminister

Bereits am **27. April 2020** haben sich die **Tourismusminister** im Rahmen einer **Videokonferenz** intensiv über die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Tourismusbranche ausgetauscht. Darüber hinaus wurde über Möglichkeiten zur Unterstützung der betroffenen Branche diskutiert. Einige Minister thematisierten die Frage, wie diese Branche ihre Tätigkeit wieder aufnehmen könne (Recovery-Strategie). Mehrere Tourismusminister forderten ein koordiniertes Vorgehen und EU-weite Regeln, um den Tourismus wieder zu ermöglichen.

In der **Zusammenfassung der Präsidentschaft**<sup>17</sup> wird als Ergebnis der Konferenz festgestellt, dass neue klare Regeln für Flugreisen, Unterkünfte, Restaurants und Besichtigungen benötigt

<sup>10</sup> Rats-Dok-Nr.: [8676/18](#)

<sup>11</sup> Rats-Dok-Nr.: [1452/1/18 Rev 1](#)

<sup>12</sup> [Englische Fassung](#)

<sup>13</sup> [technicalreport](#)

<sup>14</sup> Spezial-Eurobarometer 488 ([Factsheet](#) u. [Report](#))

<sup>17</sup> [Englische Fassung](#) vom 27. April 2020



würden, eventuell in Form von Leitlinien. In der **Pressemitteilung**<sup>18</sup> zur Konferenz der Tourismusminister wurde lediglich von verstärkter Koordination gesprochen.

### 3.2. Erklärung von neun Tourismusministern aus Süd- und Osteuropa

Im Vorfeld der Konferenz legten **neun Tourismusminister** (Spanien, Bulgarien, Zypern, Portugal, Griechenland, Malta, Frankreich, Rumänien und Italien) ein gemeinsames **Positionspapier**<sup>19</sup> vor. Darin werden einheitliche EU-Regeln gefordert, um die Sicherheit der Reisenden zu gewährleisten und das Vertrauen wiederherzustellen.

Im Zusammenhang mit der genannten Erklärung wurde darüber berichtet, dass der **kroatische Tourismusminister Gari Cappelli** ein gemeinsames Reiseprotokoll forderte, das einen sogenannten „COVID-19 Passport“ beinhaltet. Der Passport solle regeln, dass jeder EU-Bürger, der reisen will, zuverlässig auf den Virus getestet wurde. Der **griechische Tourismusminister Charis Theocharis** ergänzte, der Test solle in dem Land erfolgen, in dem die Reise beginnt.<sup>20</sup> In einem **Tweet**, den der kroatische Tourismusminister nach der Konferenz veröffentlichte, begrüßte er, dass sich die Tourismusminister in ihrer Videokonferenz auf „ein gemeinsames Dokument“ geeinigt hätten.<sup>21</sup> Von einigen Teilnehmern sei dieses Dokument als COVID-19-Pass bezeichnet worden. Von einer entsprechenden Einigung ist jedoch weder in der Zusammenfassung der Präsidentschaft noch in der Pressemitteilung des Rates die Rede.

Die WHO hat am 24. April 2020 erklärt, dass die Voraussetzungen für einen solchen Pass nicht gegeben seien, da es weder zuverlässige Tests gebe noch sicher sei, dass Personen mit Antikörpern oder nach einer bestätigten Erkrankung eine Immunität entwickelt hätten bzw. wie lange eine solche Immunität, wenn vorhanden, bestehen bleiben würde.<sup>22</sup>



<sup>18</sup>[EU-Dok 192/2020](#)

<sup>19</sup>Declaration Common Position EU Tourism Ministers ([EU-Dok 190/2020](#))

<sup>20</sup>[euractiv.de](#) vom 27. April 2020

<sup>21</sup>[seahelp.eu](#) vom 27. April 2020

<sup>22</sup>[who.int](#)

