



Die Reisefreiheit innerhalb der EU während der Corona-Pandemie

Aline Restle

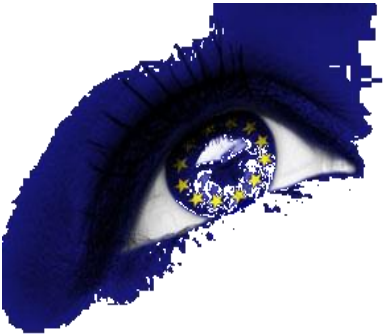
Oktober

2020



Inhaltsverzeichnis

A. Chronologie der Situation an den Binnengrenzen der EU während der Corona-Pandemie 2020	1
B. Freizügigkeit	3
I. Sicherung der Freizügigkeit durch den Schengen-Raum	3
II. Zum historischen Hintergrund	3
C. Reisebeschränkungen - Die nationale und europäische Situation der Reisenden	5
I. Die Kompetenzverteilung bezüglich der Gesundheitspolitik innerhalb der EU	5
II. Die Lage in Deutschland	6
1. Die Bestimmung eines Risikogebiets	6
2. Der Unterschied zur Reisewarnung	7
3. Wie sieht die deutsche Rechtslage für Pauschalreiseurlauber aus, wenn eine Reisewarnung für das Urlaubsziel besteht?	8
a) Vor Reiseantritt: Rücktritt	9
b) Während des Urlaubs: Kündigung	10
c) Die Folgen für den Reiseveranstalter	10
III. Die Lage in Europa	11
Der Vier-Punkte-Plan	12
1. Gemeinsame Kriterien	13
2. Ein gemeinsamer Farbcode	13
3. Gemeinsames Konzept für Reisende aus Risikogebieten	14
4. Klare und rechtzeitige Informationen für die Öffentlichkeit	14
D. Die Folgen der Reisebeschränkungen für den Reisesektor innerhalb der EU	15
E. Was unternimmt die EU für den Reise-/Tourismussektor?	17
F. Fazit	20



Die Reisefreiheit innerhalb der EU während der Corona-Pandemie

Was im Dezember 2019 mit einer Eilmeldung aus dem entfernten Wuhan in China über eine hochinfektiöse unbekannte Lungenkrankheit begann, entwickelte sich innerhalb von nur wenigen Monaten zu einer der weltweit größten, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Krisen mit historischem Ausmaß.

Das von der WHO am 11.02.2020 benannte neuartige Coronavirus (Sars-CoV-2) stellt für die Europäische Union eine der größten Bewährungsproben seit ihrer Entstehungsgeschichte dar.

Nicht nur das gesellschaftliche Zusammenleben hat sich durch die Pandemie radikal verändert, sondern auch die, für Europäer selbstverständliche, Reise-Freizügigkeit im Schengen- Raum.

A. Chronologie der Situation an den Binnengrenzen der EU während der Corona- Pandemie 2020

9. März: Italien erklärt das ganze Land zur Sperrzone

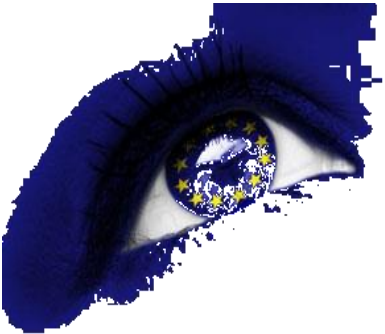
13. März: Tschechien, Slowakei, Polen und Dänemark riegeln ihre Grenzen ab

14. März: Spanien ruft den nationalen Notstand aus, damit können sich 47 Millionen Einwohner auch nicht mehr im eigenen Land frei bewegen

16. März: Die Bundesregierung setzt umfassende Kontrollen und Einreiseverbote an den Grenzen zu Frankreich, Luxemburg, Dänemark und der Schweiz in Kraft

18. März: Die EU verhängt einen Einreisestopp und das Auswärtige Amt startet eine Rückholaktion für mehr als 160.000 deutsche Urlauber

13. Mai: Die EU-Kommission schlägt eine stufenweise koordinierte Wiederherstellung der Freizügigkeit und eine Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen vor



5. Juni: EU Innenminister einigen sich darauf in Europa bis zum 1. Juli wieder „volle Freizügigkeit“ (Horst Seehofer) herzustellen. Tschechien öffnet wieder seine Grenze zu Deutschland

15. Juni: das Auswärtige Amt hebt die weltweite Reisewarnung für die Mitgliedstaaten der EU, Großbritannien, die Schweiz, Norwegen, Island, Liechtenstein, Andorra, Monaco, San Marino auf und ersetzt sie durch Reisehinweise

August: Frankreich, Spanien und Italien- die Zahlen der Corona-Neuinfektionen steigen innerhalb der EU dramatisch an - die Regierungen der Mitgliedstaaten verschärfen erneut ihre Maßnahmen

1. September: Ungarn verhängt generelle Einreiseverbot-Ausnahmen gelten lediglich für Reisende aus Polen, Tschechien und die Slowakei

4. September: Die EU Kommission nimmt die Empfehlung des EU Rates an, dass Corona bedingte Reisebeschränkungen der Mitgliedstaaten auf EU Ebene koordiniert und klar kommuniziert werden müssen

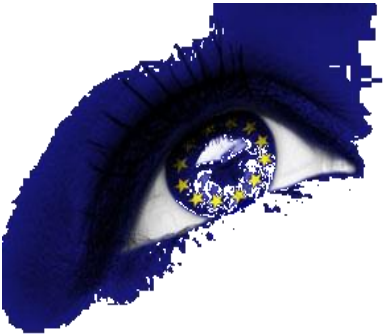
25. September: Das Auswärtige Amt erklärt jedes zweite EU Land als Risikogebiet

- 5. Oktober: in Paris soll die höchste Alarmstufe ausgesprochen werden; Bars müssen für mindestens zwei Wochen schließen, Restaurants dürfen unter verschärften Sicherheitsvorkehrungen geöffnet bleiben

Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die Bedeutung der Reisefreiheit der EU-Bürger in Zeiten der Corona-Pandemie.

In diesem Zusammenhang werde ich zunächst das Unionsrecht der Freizügigkeit definieren und die Bedeutung des Schengen-Raums erläutern.

Im Anschluss gehe ich auf die besonderen Umstände, die in der Reisebranche durch die Corona-Pandemie ausgelöst wurden, ein.



Es geht um die Erklärung der Begriffe Risikogebiet und Reisewarnung, die Rechtslage für Pauschalreiseurlauber in Deutschland und die Maßnahmen, die in Deutschland und in den Mitgliedstaaten der EU ergriffen werden.

Darauf folgen die Konsequenzen für den europäischen Reise- und Tourismussektor und die Maßnahmen, die die EU ergreift, um die Tourismusbranche wieder anzukurbeln.

B. Freizügigkeit

Eines der wichtigsten Unionsbürgerrechte, ohne Anknüpfungspunkt an wirtschaftliche Betätigungen, ist die Freizügigkeit, Art. 21 Abs. 1 AEUV.¹

Es ist die Freiheit, sich in allen Mitgliedsstaaten aufzuhalten, in diese ein- und wieder auszureisen.²

I. Sicherung der Freizügigkeit durch den Schengen-Raum

Eine der größten Errungenschaften für die Europäischen Integration ist der grenzfreie Schengen-Raum. Er sichert die Freizügigkeit von über 400 Millionen EU-Bürgerinnen und Bürgern sowie vielen anderen Menschen aus Nicht-EU-Ländern, die sich geschäftlich, als Tourist oder aus anderen Gründen rechtmäßig in der EU aufhalten.³

Bei den Schengen-Abkommen handelt es sich um internationale Abkommen, die insbesondere zur Abschaffung der stationären Grenzkontrollen an den Binnengrenzen der teilnehmenden Staaten beitragen.

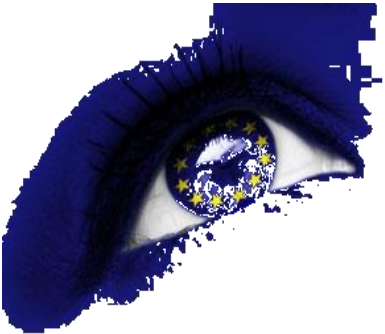
II. Zum historischen Hintergrund

Am 14.06.1985 unterzeichnete die BRD Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg und die Niederlande das Abkommen von Schengen. Inhaltlich ging es um den schrittweisen Abbau von Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den

¹ Sommer, AS Skript Europarecht, 11. Aufl. 2017, Rn. 190.

² Sommer, AS Skript Europarecht, 11. Aufl. 2017, Rn. 190.

³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_de



Vertragsparteien. Seinen Namen bekam es dadurch, dass für diesen historischen Anlass das Abkommen in der Gemeinde Schengen unterzeichnet wurde. Geografisch liegt Schengen im Großherzogtum Luxemburg und ist ein Ort, der zwischen den Nachbargemeinden Perl (Deutschland) und Apache (Frankreich) liegt und somit passend zum Anlass einen Knotenpunkt bzw. die „Mitte Europas“ darstellen sollte.

Am 19.06.1990 wurde zur Umsetzung des Schengen- Abkommens das Übereinkommen zur Durchführung des Schengen-Abkommens (SDÜ) unterzeichnet, das 1993 in Kraft trat.⁴

Nachdem die Schengen-Zusammenarbeit zunächst nur auf völkerrechtlicher Basis erfolgte, wurde sie durch das Schengen-Protokoll zum Amsterdamer Vertrag vom 02.10.1997 mit Wirkung vom 01.05.1999 in die EU einbezogen.⁵

Der Schengen-Raum umfasst aktuell 26 europäische Länder.⁶

Dazu gehören hauptsächlich die Mitgliedstaaten der EU, mit der Ausnahme von Irland, Rumänien, Bulgarien, Kroatien und Zypern, und auch die Nicht-EU Mitglieder Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein sind assoziierte Mitglieder des Schengen-Raums.

Die reflexartige Schließung der nationalen Binnengrenzen, sowie die Einführung von Personenkontrollen an den stationierten Grenzübergängen, war eine der radikalsten Eingriffe in das Recht auf Freizügigkeit und die damit verbundene Reisefreiheit der EU-Bürger. Ausnahmen gab es lediglich für systemrelevante Arbeitskräfte oder Grenzgänger.

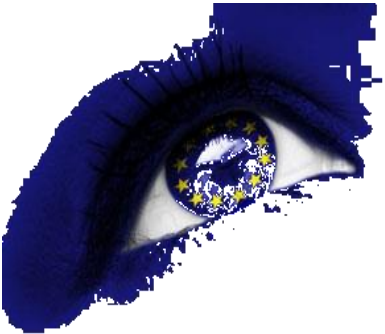
Zuletzt wurden, im Rahmen der Flüchtlingskrise 2015, entsprechende Maßnahmen an den Außengrenzen vorgenommen.

Rechtlich legitimiert werden können diese Maßnahmen, innerhalb des Schengen-Raums, durch Art. 25 Abs. 1 des Grenzkodex, der die Möglichkeit vorsieht, die Binnengrenzen für eine bestimmte Zeit zu schließen, wenn die öffentlich Ordnung oder Sicherheit eines Mitgliedstaates gefährdet ist.

⁴ https://www.auswaertiges-amt.de/de/service/visa-und-aufenthalt/schengen/207786#content_0

⁵ https://www.auswaertiges-amt.de/de/service/visa-und-aufenthalt/schengen/207786#content_0

⁶ Zu den Schengen-Ländern gehören: Österreich, Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Island, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden und die Schweiz.



Letztendlich mussten sich die Mitgliedstaaten jedoch eingestehen, dass das Virus auch nicht vor Grenzen Halt machte und die Einführung von Kontrollen oder die Schließung der Grenzen mit Blick auf das große Ganze nicht zielführend war.

Die Reisebeschränkungen, die auf die Öffnung der Binnengrenzen folgten, dauern bis heute an. Sie werden uns auch künftig noch sehr lange beschäftigen und variieren stark innerhalb der EU-Länder.

Fast täglich werden neue Risikogebiete bestimmt, Reisewarnungen ausgesprochen, häusliche Quarantäne wird verordnet und die Pflicht, sich einem Corona-Test zu unterziehen, wird vorgeschrieben.

C. Reisebeschränkungen - Die nationale und europäische Situation der Reisenden

I. Die Kompetenzverteilung bezüglich der Gesundheitspolitik innerhalb der EU

Bislang entscheidet jedes Land selbst und nach eigenen Kriterien, welches Land oder welche Region es als Risikogebiet einstuft und für welches Land eine Reisewarnung ausgesprochen wird.

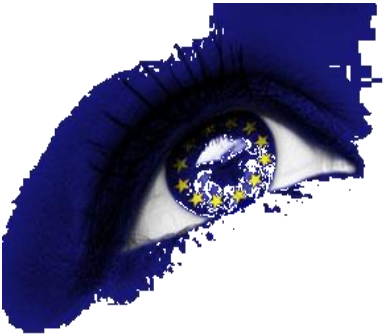
Der Grund dafür liegt darin, dass die Gesundheitspolitik und Einreisebeschränkung in der Kompetenz der nationalen Mitgliedstaaten liegt.

Gemäß Art. 5 Abs. 1 EUV darf die EU nur auf solchen Feldern tätig werden, bei denen ihr, zur Erreichung der Gemeinschaftsziele, Kompetenzen von den Mitgliedstaaten übertragen werden.

Art. 168 AEUV weist der EU eine Reihe von Zuständigkeiten im Bereich des Gesundheitsschutzes zu, die jedoch schwerpunktmäßig auf die Ergänzung der nationalen Gesundheitspolitik ausgerichtet sind.

In Art. 168 Abs. 1 AEUV heißt es:

„Die Tätigkeit der Union ergänzt die Politik der Mitgliedstaaten und ist auf die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten



und die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der körperlichen und geistigen Gesundheit gerichtet. Sie umfasst die Bekämpfung der weit verbreiteten schweren Krankheiten, wobei die Erforschung der Ursachen, der Übertragung und der Verhütung dieser Krankheiten sowie Gesundheitsinformation und -erziehung gefördert werden; außerdem umfasst sie die Beobachtung, frühzeitige Meldung und Bekämpfung schwerwiegender grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren“.

II. Die Lage in Deutschland

1. Die Bestimmung eines Risikogebiets

In Deutschland wird die Einstufung als Risikogebiete von der Bundesregierung, konkret vom Gesundheitsministerium, dem Innenministerium und dem Auswärtigen Amt, vorgenommen.⁷

Ihre Hauptaufgabe ist es, unter Abwägung verschiedener Gesichtspunkte, das tatsächliche Risiko zu ermitteln, sich mit dem Corona Virus zu infizieren.

Die Bestimmung eines Risikogebietes erfolgt in zwei Stufen. Als erstes wird festgestellt, in welchen Staaten/Regionen es in den letzten sieben Tagen mehr als 50 Neuinfizierte pro 100.000 Einwohner gab.⁸

Auf der zweiten Stufe wird nach qualitativen Kriterien festgestellt, ob in Staaten/Regionen, die den Grenzwert nominell unterschreiten, dennoch die Gefahr eines erhöhten Infektionsrisikos, vorliegt.⁹ Dies kann zum Beispiel dann der Fall sein, wenn die geringe Fallzahl auf zu geringen Testkapazitäten beruht.

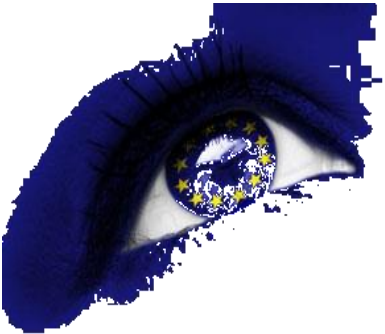
In Deutschland gilt für Reiserückkehrer aus einem Risikogebiet seit dem 8. September 2020 die Corona-Test-Pflicht.¹⁰ Kommt jemand dieser Pflicht nicht nach, so muss mit einer Geldbuße nach § 73 IfSG gerechnet werden.

⁷ https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete_neu.html

⁸ https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete_neu.html

⁹ https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete_neu.html

¹⁰ <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/coronavirus-infos-reisende.html>



Zudem besteht eine 14-tägige Quarantänepflicht. Sie gilt nicht für Durchreisende eines Risikogebietes und die Anzahl der Tage kann sich verringern, sobald ein negatives Testergebnis vorliegt.

Die Bundesregierung plant künftig, die Quarantänepflicht auf 10 Tage zu reduzieren und es soll die Möglichkeit bestehen, die Quarantäne nach 5 Tagen zu beenden, wenn der Corona-Test negativ ist.

Auf der Webseite des Robert-Koch-Instituts (RKI) findet sich eine Liste über die aktuellen Staaten/Regionen, die als Risikogebiet eingestuft werden.¹¹

2. Der Unterschied zur Reisewarnung

Die Reisewarnung des Auswärtigen Amtes ist ein ausdrücklicher Appell -kein Verbot- an die Menschen, in ein bestimmtes Land nicht zu reisen.¹²

Während ein Risikogebiet auch nur eine ganz bestimmte Region betreffen kann, gilt die Reisewarnung direkt für ein ganzes Land.

Die Warnung vor nicht notwendigen und touristischen Reisen, aufgrund von Covid-19, hängt stark mit der Einstufung eines Landes als Risikogebiet zusammen.¹³

Denn Reisewarnungen können ausgesprochen werden, wenn ein Land oder eine Region die Zahl der Neuinfizierten im Verhältnis zur Bevölkerung von 50 Fällen pro 100.000 Einwohner kumulativ in den letzten sieben Tagen, überschreitet.¹⁴

Seit dem 1. Oktober 2020 gelten wieder umfassend differenzierte länderspezifische Reisewarnungen, wodurch die pauschale Reisewarnung für außereuropäische Länder, die bis zum 30. September 2020 galt, abgelöst wird.¹⁵

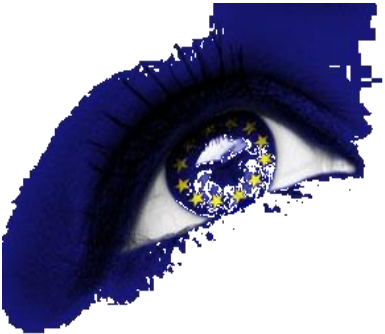
¹¹ der Link zur Seite: https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogebiete_neu.html

¹² https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/covid-19/2296762#content_3

¹³ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/covid-19/2296762>

¹⁴ https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/covid-19/2296762#content_2

¹⁵ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/covid-19/2296762>



Eine Reisewarnung ist ab jetzt für alle Länder, die von der Bundesregierung auch als Risikogebiet eingestuft sind, ausgesprochen.

Aktuell besteht für mehr als die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten eine Reisewarnung.

3. Wie sieht die deutsche Rechtslage für Pauschalreiseurlauber aus, wenn eine Reisewarnung für das Urlaubsziel besteht?

Das deutsche Pauschalreiserecht weist im Zusammenhang mit der EU zwei Besonderheiten auf.

Zum einen hat der deutsche Gesetzgeber mit den Paragraphen zum Pauschalreiserecht nichts anderes getan, als die EU Richtlinie 2015/3202 vom 25.11.2015 in nationales Recht umzusetzen. Die neuen Paragraphen sind auf Verträge, die ab dem 1. Juli 2018 geschlossen wurden, anwendbar.

Zum anderen nehmen die Rechtsfolgen nicht nur auf den deutschen Reiseveranstalter, sondern auch auf den gesamten Reisesektor innerhalb der EU Einfluss.

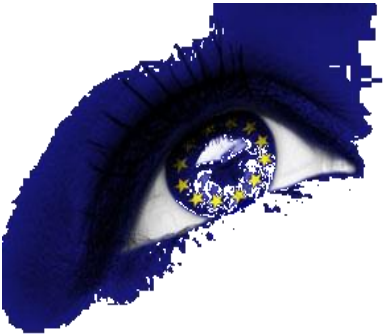
Gemäß § 651 a Abs. 3 BGB liegt eine Pauschalreise vor, wenn mindestens zwei verschiedene Reiseleistungen (z.B. Flug, Unterbringung oder Mietwagen) für den Zweck derselben Reise gebucht wurden; ob der Reisende Verbraucher oder Geschäftsreisender ist, spielt dabei keine Rolle.¹⁶

Dagegen spricht man von einer Individualreise, wenn lediglich eine Einzelleistung z.B. ein Flug oder eine Unterkunft gebucht wird.

Möchte der Reisende von einer Individualreise zurücktreten, so richtet sich der Rücktritt nach dem jeweiligen Einzelvertrag. Möchte man beispielsweise einen gebuchten Flug rückabwickeln, so ist im Rahmen der Luftbeförderung das Werkvertragsrecht nach § 631 BGB einschlägig.

Als Bucher einer Pauschalreise hat man folgende rechtliche Möglichkeiten, wenn für das Urlaubsziel eine Reisewarnung gilt.

¹⁶ *Führich/Staudinger*, Reiserecht, 8. Aufl. 2019, Rn. 1; *MüKO BGB/Tonner*, 8. Aufl. 2020, § 651 a, Rn. 9.



a) Vor Reiseantritt: Rücktritt

Wird die Reisewarnung bereits vor Reiseantritt ausgesprochen, so können Pauschalreiseurlauber von der Pauschalreise kostenlos gemäß § 651 h BGB zurücktreten, ohne dem Reiseveranstalter eine dafür grundsätzlich vorgesehene Stornogebühr zu zahlen.

Denn in § 651 h Abs. 3 BGB heißt es, dass die Entschädigung entfällt:

„wenn am Bestimmungsort oder in dessen unmittelbarer Nähe unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände auftreten, die die Durchführung der Pauschalreise oder die Beförderung von Personen an den Bestimmungsort erheblich beeinträchtigen.“

Umstände sind unvermeidbar und außergewöhnlich, wenn sie nicht der Kontrolle der Partei unterliegen, die sich hierauf beruft, und sich ihre Folgen auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Vorkehrungen getroffen worden wären.“

Subsumiert man die Tatbestandsmerkmale unter die aktuelle Situation, so stellt die Corona-Pandemie unstrittig einen solchen außergewöhnlichen Umstand dar, der von beiden Parteien (Reisender/Reiseveranstalter) auch unkontrollierbar ist.

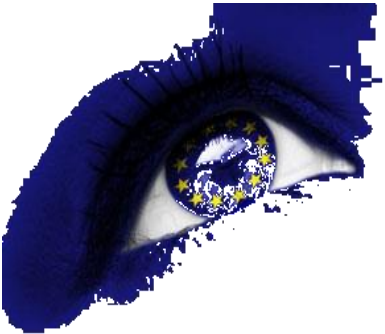
Der Erwägungsgrund 31 der Pauschalreiserichtlinie nennt explizit den „Ausbruch einer schweren Krankheit am Reiseziel“ als Beispiel.

Die Corona- Pandemie stellt zudem eine erhebliche Beeinträchtigung für die Durchführung der Pauschalreise dar, da die körperliche Gesundheit und insgesamt die Sicherheit der Reisenden gefährdet ist.

Insbesondere können die Gerichte für das Vorliegen einer Gesundheitsgefährdung die, vom Auswärtigen Amt ausgesprochene, Reisewarnung als Indiz werten.

Die Frage, ab wann man den Rücktritt erklären kann, richtet sich nach einer Prognoseentscheidung, die der Reisende selber treffen muss. Der BGH räumt dem Reisenden die Möglichkeit des kostenlosen Rücktritts ab dem Zeitpunkt ein, sobald zumindest mit einer Wahrscheinlichkeit von 25 % damit zu rechnen ist, dass im Reisezeitpunkt eine erhebliche Beeinträchtigung vorliegen wird.¹⁷

¹⁷ Löw, Pauschalreiserecht in Zeiten der Covid-19-Pandemie, NJW 2020, 1253; BGH, NJW 2002, 3700.



Die Möglichkeit des kostenlosen Rücktritts ist jedoch ausgeschlossen, wenn bereits im Zeitpunkt der Buchung der Pauschalreise, eine Reisewarnung für das gewünschte Urlaubsziel besteht.

b) Während des Urlaubs: Kündigung

Wird die Reisewarnung für ein Land während des Urlaubs ausgesprochen, so steht dem Reisenden ein Kündigungsrecht zu, gemäß § 651 I S. 1 BGB.

In diesem Fall stellt die Corona-Pandemie einen „Reisemangel“ dar, der dem Reisenden direkt die Möglichkeit zur Kündigung gewährt. Das grundsätzlich vorrangig geltende Prinzip der zweiten Andienung, wonach der Reisende dem Reiseveranstalter eine Frist zur Nachbesserung setzen muss, ist vorliegend entbehrlich, da dem Reisenden, aufgrund der Gesundheitsgefährdung, ein Verbleib am Urlaubsort bis zum Fristablauf nicht zumutbar ist, vgl. §§ 651 I Abs. 1 S. 2 in Verbindung mit § 651 k Abs. 2 S. 2 BGB.¹⁸

Gemäß § 651 I Abs. 3 S. 1 hat der Reiseveranstalter den Reisenden unverzüglich mit gleichwertigen Reisemitteln zurückzubefördern, sofern die Pauschalreise die Beförderung mit umfasst.¹⁹

c) Die Folgen für den Reiseveranstalter

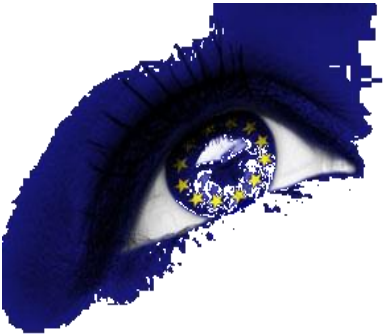
Die Folgen für die deutschen Reiseveranstalter sind gravierend. Die Möglichkeit des kostenlosen Rücktritts für Reisende, führt zu einer existenzbedrohlichen Situation der Reiseveranstalter.

Denn, gemäß Art. 17 der EU Richtlinie 2015/3202, sind Reiseveranstalter einer Pauschalreise, die ihre Niederlassung in einem Mitgliedstaat der EU, sowie Norwegen, Island oder Liechtenstein haben, verpflichtet, Sicherheiten für die Erstattung aller von dem Reisenden erbrachten Zahlungen für die gebuchte Reiseleistung zu leisten, die infolge einer Insolvenz nicht erbracht werden können.

Die Frage, wie ein solcher Insolvenzschutz im Einzelnen ausgestaltet werden kann, bleibt den jeweiligen Mitgliedstaaten der EU überlassen.

¹⁸ Löw, Pauschalreiserecht in Zeiten der Covid-19-Pandemie, NJW 2020, 1253.

¹⁹ Löw, Pauschalreiserecht in Zeiten der Covid-19-Pandemie, NJW 2020, 1253.



In Deutschland gilt für Reisende ein umfassender Schutz vor der Insolvenz ihres Reiseveranstalters.

Hier sind die Reiseveranstalter verpflichtet, durch Einschaltung eines sogenannten Kundengeldabsicherers (die zuständige Bank oder Versicherung des Reiseveranstalters), dafür Sorge zu tragen, dass dem Reisenden, im Falle der Insolvenz des Reiseveranstalters, vor Erbringung der Reiseleistung, der gezahlte Reisepreis für ausgefallene Reiseleitungen erstattet wird.²⁰ Diesen Anspruch, kann der Reisende, im Falle der Insolvenz des Reiseveranstalters gegen den Kundengeldabsicherer geltend machen.²¹

Vor diesem Hintergrund wurde die Gutscheinelösung in Deutschland diskutiert. Aufgrund der Vorgaben in der eben genannten EU-Richtlinie, muss diese jedoch auf freiwilliger Basis geschehen, das heißt, dass sie lediglich eine Option für Reiseveranstalter darstellt, jedoch keinesfalls für Reisende verpflichtend ist. Aus diesem Grund besteht nach Ablauf, der im Gutschein genannten Frist, nach wie vor ein Rückerstattungsanspruch des bereits gezahlten Geldes für den Reisenden.

III. Die Lage in Europa

Aufgrund der Tatsache, dass die Gesundheitspolitik grundsätzlich Ländersache ist, variieren die Maßnahmen bezüglich der Reisebeschränkungen innerhalb der EU erheblich.

So gab es zum Beispiel im August 2020 eine Reisewarnung seitens Deutschland für Brüssel, die sich aktuell²² sogar auf ganz Belgien erstreckt, während Frankreich keine Reisewarnung für dieses Land ausgesprochen hat.

Auch die Maßnahmen in Ungarn stehen aktuell stark in der öffentlichen Kritik. Seit dem 1. September 2020 gelten für Ungarn neue Einreisebestimmungen und die EU Binnengrenzkontrollen werden bis zum 31. Oktober 2020 wieder durchgeführt.²³

²⁰ https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Pauschalreiserichtlinie/Pauschalreise_node.html

²¹ https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Pauschalreiserichtlinie/Pauschalreise_node.html

²² Stand: 30. September 2020.

²³ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/ungarn-node/ungarnsicherheit/210332>



Die Einreise nach Ungarn wird den meisten Ländern versagt. Ausnahmen bestehen lediglich für Polen, Tschechien und die Slowakei.

Des Weiteren variiert auch die Quarantäne- und Testpflicht innerhalb der EU-Länder. Während in dem einen EU-Land eine 14-tägige Quarantäne- und Testpflicht für Reiserückkehrer aus Risikogebieten gilt, verhängt ein anderes Land eine 10-tägige Quarantänepflicht (z.B. Ungarn, Norwegen) und andere Länder setzen wiederum einen wichtigen Grund für die Ein- und Ausreise voraus.

Schweden sieht dagegen für Staatsangehörige der EU, der Schweiz, ihren Familienangehörigen keinerlei Einreisebeschränkungen vor.²⁴ Innerhalb des Landes gibt es weder Ausgangssperren noch sonstige Reisebeschränkungen. Die Nachbarländer Norwegen und Finnland lassen die Einreise aus Schweden deshalb nur bedingt zu.

Der Vier-Punkte-Plan

Die Verunsicherung der EU Bürger steigt, durch die unterschiedlichen nationalen Kriterien für die Einführung von Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit in der Europäischen Union.²⁵

Aus diesem Grund, hat die Europäische Kommission am 4. September 2020 den „Vier-Punkte-Plan“ den EU-Mitgliedstaaten vorgelegt und darin einheitliche Kriterien für Reisebeschränkungen vorgeschlagen und zu einheitlichen Test- und Quarantänepflichten angeregt.²⁶

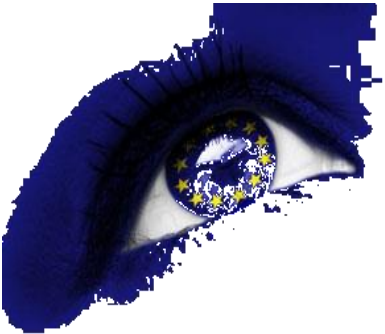
Danach soll über die EU-Gesundheitsorganisation (ECDC) jede Woche eine aktuelle Karte herausgegeben werden, auf der die nationalen Maßnahmen gekennzeichnet werden.

Um diese Karte umzusetzen, soll zwischen den Mitgliedstaaten in den Folgenden vier Bereichen enger zusammengearbeitet werden:

²⁴ <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/schweden-node/schwedensicherheit/210708>

²⁵ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_de

²⁶ für detaillierte Infos vgl.: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_de



1. Gemeinsame Kriterien

Zunächst bedarf es eines Konsens darüber, welche Kriterien, bei der Beschränkung der Freizügigkeit innerhalb der EU, zugrunde gelegt werden. Die EU-Kommission schlägt dafür drei Kriterien vor:

die Zahl aller in einem bestimmten Gebiet innerhalb von 14 Tagen neu gemeldeten COVID-19-Fälle pro 100.000 Personen

den Anteil der positiven Tests an allen in einem bestimmten Gebiet innerhalb von sieben Tagen durchgeführten COVID-19-Tests

die Zahl der in einem bestimmten Gebiet innerhalb von sieben Tagen durchgeführten COVID-19-Tests pro 100.000 Personen

Die ermittelten Daten der Mitgliedstaaten sollen im Anschluss wöchentlich an das Europäische Zentrum für Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) übermittelt werden.

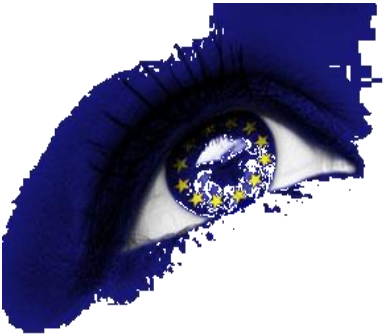
2. Ein gemeinsamer Farbcode

Die wöchentlich aktualisierte Karte soll, anhand der oben ermittelten Daten, mit einem Farbcodesystem versehen werden.

Dabei werden die Regionen je nach Lage grün, orange, rot oder grau dargestellt.

Grün steht für ein Gebiet, in dem die Zahl aller innerhalb von 14 Tagen neu gemeldeten COVID-19-Fälle unter 25 und der Anteil an positiven Tests unter 3 % liegt;

Orange erfasst das Gebiet, in dem die Zahl aller innerhalb von 14 Tagen neu gemeldeten COVID-19-Fälle unter 50 liegt, aber der Anteil der positiven Tests an allen durchgeführten COVID-19-Fällen 3 oder mehr Prozent beträgt;



Rot beutetet, dass in einem Gebiet die Zahl aller innerhalb von 14 Tagen neu gemeldeten COVID-19-Fälle über 50 liegt und der Anteil der positiven Tests an allen durchgeführten Corona-Tests 3 % oder mehr beträgt oder die Zahl aller innerhalb von 14 Tagen der neu gemeldeten COVID-19-Fälle über 150 pro 100.000 Personen liegt;

Grau wird verwendet, wenn nicht genügend Informationen für die Beurteilung, anhand der von der Kommission vorgeschlagenen Kriterien, vorliegen.²⁷

3. Gemeinsames Konzept für Reisende aus Risikogebieten

In diesem Zusammenhang wird auch ein gemeinsames Konzept für Reisende aus Risikogebieten vorgeschlagen. Dabei hebt die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, noch einmal hervor, dass „die Freizügigkeit eine der greifbarsten Errungenschaften der EU“ sei und es gleichzeitig sehr wichtig sei, die Ausbreitung des Virus zu begrenzen.

Reisenden aus roten Zonen, in denen die Infektionszahlen besonders hoch sind, solle deshalb die Einreise in ein EU-Land nicht komplett verwehrt werden. Vielmehr könne die jeweilige Regierung auf Test-oder Quarantänemaßnahmen zurückgreifen, insbesondere seien die Tests eine bevorzugte Option, um Menschen das Reisen zu erleichtern.

4. Klare und rechtzeitige Informationen für die Öffentlichkeit

Des Weiteren soll die Öffentlichkeit rechtzeitig und klar vor Inkrafttreten neuer Maßnahmen informiert werden. Zum Beispiel sollten Änderungen eine Woche vor ihrem Inkrafttreten angemeldet werden und die Quarantänepflicht dürfe nicht für Reisende, die eine wichtige Funktion wahrnehmen, gelten.²⁸

²⁷ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_de

²⁸ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_de



D. Die Folgen der Reisebeschränkungen für den Reisesektor innerhalb der EU

Europa ist weltweit das beliebteste Reiseziel.

Mit der Einführung der verschiedenen Reisebeschränkungen nehmen viele EU-Bürger Abstand vom Reisen, was dazu führt, dass eine der wichtigsten Wirtschaftsbranchen der EU eingebrochen ist- die Reise und Tourismusbranche!

Grundsätzlich erwirtschaftet der Tourismussektor ca. 10 Prozent des EU-BIP und stellt rund 23 Millionen direkte und indirekte Arbeitsplätze zur Verfügung.²⁹

Der Tourismus steht dabei im Mittelpunkt eines riesigen Ökosystems von Unternehmen, die in allen Mitgliedstaaten einen wesentlichen Beitrag zu Wohlstand und Beschäftigung leisten.³⁰

Durch die Pandemie wurden Inlands- und Auslandsreisen überwiegend lahmgelegt, was zu erheblichen Umsatzeinbußen und Liquiditätsproblemen bei allen Tourismusunternehmen geführt hat.³¹

Schätzungen zufolge besteht innerhalb der EU ein 60 bis 90 prozentiger Rückgang der Buchungen im Vergleich zum Vorjahr.³²

Hotels und Gaststätten verzeichnen ein Einnahmeminus von 85 Prozent und auch Reiseveranstalter und Reisebüros müssen mit einem Minus von 85 Prozent rechnen, während die Umsätze bei Kreuzfahrtunternehmen und Fluggesellschaften um 90 Prozent sinken.³³

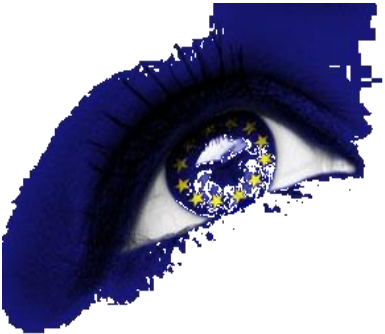
²⁹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³⁰ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³¹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³² https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de



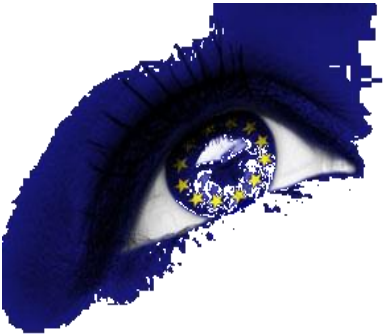
Damit einher geht der Verlust von ca. 6 Millionen Arbeitsplätzen.³⁴

Von den EU- Mitgliedstaaten sind Folgende Länder am stärksten vom Tourismus abhängig³⁵:

Kroatien (25 %)
Zypern (22 %)
Griechenland (21 %)
Portugal (19 %)
Österreich, Estland, Spanien (15 %)
Italien (13 %)
Slowenien, Bulgarien (12 %)
Malta (11 %)
Frankreich (10 %)
Deutschland (9 %)

³⁴ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³⁵ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de



E. Was unternimmt die EU für den Reise-/Tourismussektor ?

Die EU schlägt eine Reihe von Leitlinien vor, um eine schrittweise und koordinierte Wiedereröffnung des Reiseverkehrs und der touristischen Dienstleistungen und Einrichtungen zu gewährleisten, sobald die Gesundheitslage dies zulässt, und gleichzeitig strenge Bedingungen für den Schutz der Gesundheit und Sicherheit von Reisenden und Beschäftigten in ganz Europa zu gewährleisten.³⁶

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass von der Kommission im Mai 2020 vorgeschlagene Tourismus- und Verkehrspaket. Im Juni 2020 nahm das Parlament eine Entschließung zu „Verkehr und Tourismus im Jahr 2020“ an.³⁷

Das Paket umfasst Leitlinien und Empfehlungen zu Folgendem:

- Leitlinien für die Wiederherstellung der Freizügigkeit und die Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen
- Leitlinien für Verkehrsdienste
- Leitlinien für den Tourismus, insbesondere das Gastgewerbe
- Empfehlung zu Gutscheinen.³⁸

Das Paket soll dazu dienen, dass die Reisebeschränkungen innerhalb der EU schrittweise aufgehoben werden und dafür Sorge tragen, dass der Tourismussektor wieder aufblüht.

Ein weiteres Ziel ist es, dass die EU Bürger das Reisen wieder mit dem Gefühl von Vertrauen und Sicherheit verbinden.³⁹

In Nr. 6 der Leitlinie EU 2020/C 169/01 heißt es, dass dabei „der Schutz der Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger einschließlich der Beschäftigten im Tourismussektor und der Touristen oberste Prioritäten bleiben“.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

³⁷ <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/priorities/eu-antwort-auf-das-coronavirus/20200429STO78175/covid-19-eu-unterstuetzung-fur-die-tourismusbranche>

³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0550&from=DE>

³⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_854



Das Konzept für ein schrittweises und koordiniertes Vorgehen zur Wiederherstellung der Freizügigkeit und zur Aufhebung der Beschränkungen an den EU Binnengrenzen,

soll insbesondere die pauschalen Beschränkungen der Freizügigkeit durch gezieltere Maßnahmen ersetzen, wobei die Mitgliedstaaten bestimmte Kriterien beachten sollen.⁴⁰

Zunächst müssen die Mitgliedstaaten die epidemiologische Lage analysieren. Werden Beschränkungen in einem EU Mitgliedsstaat aufgehoben, so sollten diese auch in Mitgliedstaaten aufgehoben werden, die eine vergleichbare epidemiologische Lage aufweisen.

In diesem Zusammenhang gilt es vor allem das in Art. 18 AEUV verankerte Diskriminierungsverbot zu beachten. Entscheidet sich ein Mitgliedstaat für die Aufhebung bestimmter Beschränkungen, so hat dies auf nicht diskriminierende Art und Weise für EU Bürger aus anderen Mitgliedstaaten zu erfolgen.⁴¹

Zudem sollen Eindämmungsmaßnahmen entwickelt werden, die während der gesamten Reise gelten und auch dann eingreifen müssen, wenn physische Distanz aufgrund bestimmter Umstände nicht möglich ist.

Dabei sollen auch wirtschaftliche und soziale Erwägungen berücksichtigt werden.

Es wird empfohlen die Gutscheinelösung für Reisende attraktiver zu gestalten, da es anderenfalls zu Liquiditätsengpässen der Reiseveranstalter kommen könnte.

Als weitere Maßnahme der EU für den Reisesektor, werden finanzielle Leistungen für Tourismusunternehmen von bis zu 100 Milliarden Euro fließen, die aus dem SURE-Programm finanziert werden, um Arbeitsplätze zu sichern und die Kosten nationaler Kurzarbeitsprogramme und ähnliche Maßnahmen zu decken.⁴²

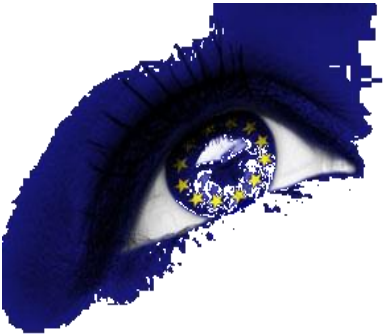
Durch die von der Kommission vorgeschlagene Coronavirus-Krisenreaktions-Investitionsinitiative wird für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) ein Gesamtbetrag von rund 37 Milliarden Euro aus den EU-Strukturfonds zur Verfügung gestellt.⁴³

⁴⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_854

⁴¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_854

⁴² https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic/eu-helps-reboot-europes-tourism_de

⁴³ <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/economy/20200323STO75617/coronavirus-investitionsinitiative-in-hohe-von-37-milliarden-euro>



Durch den Europäischen Investitionsfonds (EIF) werden Finanzmittel in Höhe von 8 Milliarden Euro für 100.000 europäische kleine und mittlere betroffene Unternehmen (KMU) mobilisiert.⁴⁴

Zudem gibt es seit Juni 2020 die Webseite „Re-open EU“, auf der sich die Bürger, anhand einer interaktiven Karte, Informationen über ein sicheres Reisen in der EU einholen können.

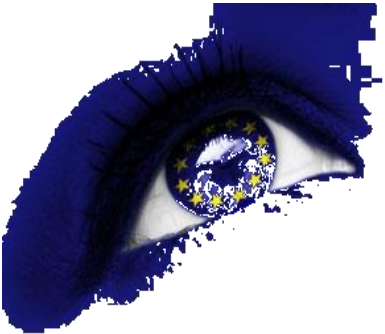
Im Juli 2020 erzielte der Europäische Rat, nach vier Verhandlungstagen, eine Einigung über das Konjunkturprogramm und den Haushalt der EU für den Zeitraum zwischen 2021 und 2027. Die Kommission wird in diesem Rahmen dazu ermächtigt rund 750 Milliarden Euro auf den Finanzmärkten aufzunehmen, wovon ca. 672 Milliarden Euro an die „Aufbau- und Resilienzfazilität“ gehen.⁴⁵

Die Fazilität ist das entscheidende Aufbauinstrument im Zentrum von Next Generation EU, deshalb bedarf es klarer Leitlinien für die Mitgliedstaaten, „damit die rund 672 Mrd. Euro der Fazilität in die unmittelbare wirtschaftliche Erholung Europas und zugleich in langfristiges, nachhaltiges und inklusives Wachstum investiert werden“ (Ursula von der Leyen).⁴⁶

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_20_569

⁴⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1658

⁴⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1658



F. Fazit

Die Einschränkung der Reisefreiheit hat uns gezeigt, wie groß die Bedeutung Europas als Heimat für jeden einzelnen EU-Bürger ist.

Bis vor einigen Monaten, war es für viele von uns selbstverständlich, dass wir uns frei durch Europa bewegen konnten.

Durch die Corona-Pandemie haben wir jedoch erstmals eine Krise erfahren, die für jeden individuell spürbar ist.

Täglich gibt es nationale Veränderungen, bezüglich der Reisefreiheit, sodass man fast schon sagen kann, dass das Thema Reisen genauso unberechenbar geworden ist, wie das Virus selbst.

Die nationalen Alleingänge stellen mittlerweile einen großen Flickenteppich dar und die Menschen sind, aufgrund der Fülle an Informationen, überfordert.

Die Mitgliedstaaten fokussieren abwechselnd die Gesundheit und Wirtschaft.

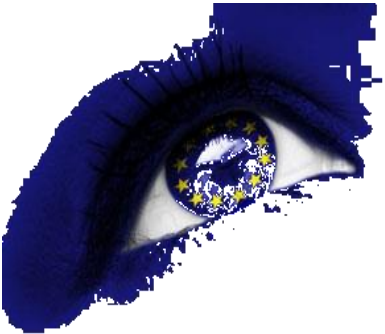
Auf einen gemeinsamen Nenner kommen sie dabei jedoch nicht.

Schaut man auf die Lage in Paris, im Oktober 2020, wo Bars erneut für mindesten 14 Tage schließen müssen, Restaurants jedoch geöffnet bleiben können, so hat man das Gefühl, dass selbst die Mitgliedstaaten keinen genauen Plan haben und man insgesamt wieder am Anfang der Corona- Krise steht.

Auch Deutschland handelt immer kleinstaatlicher. Innerhalb des Landes werden einzelne Gebiete zum Risikogebiet erklärt und unterschiedliche Maßnahmen ergriffen.

Es liegt auf der Hand, dass es auf Sicht so nicht weitergehen kann. Ohne einen entsprechenden Impfstoff, wird dieser Ping-Pong Effekt noch lange andauern.

Bis eine medizinische Lösung vorliegt, sollte der Schwerpunkt der EU Mitgliedstaaten auf gemeinsamer Kommunikation und Koordination und vor allem dem Entwickeln von gemeinsamen Konzepten liegen.



Denn, wie der Kommissionssprecher Wigand zutreffend sagte, „gemeinsame europäische Herausforderungen erfordern eine europäische Koordination“.

Die Stimmen nach einheitlichen Regeln innerhalb der EU werden immer lauter und der Druck auf die EU steigt.

Einen Grundstein, um die Reisebranche wieder aufblühen zu lassen, hat die EU, durch das Fließen zahlreicher Gelder, bereits gelegt.

Ich denke, dass der Vier-Punkte-Plan einen weiteren Grundstein in die richtige Richtung darstellt, den die Mitgliedstaaten schnellst möglich annehmen und umsetzen sollten.

Auch sollte ein einheitliches Hygienekonzept, das europaweit angeglichen werden kann, zügig auf den Weg gebracht werden.

Doch nicht zuletzt sollte jedem EU-Bürger bewusst sein, dass diese Krise nicht allein durch die Politik bewältigt werden kann, sondern dass wir alle unseren Beitrag dazu leisten müssen, damit die Reisefreiheit so schnell wie möglich wieder sicher gewährleistet werden kann.