



Straßburg, den 23.11.2021
COM(2021) 753 final

2021/0387 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die Menschenhandel oder die
Schleusung von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das
Gebiet der Europäischen Union erleichtern oder daran beteiligt sind**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Union und die Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien mehrerer Übereinkommen und Protokolle der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, der Schleusung von Migranten und des Menschenhandels, und zwar:

- des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität¹,
- des Zusatzprotokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität²,
- des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität³.

Für solche illegalen Handlungen werden sehr häufig unterschiedliche Beförderungsmittel und Verkehrsträger eingesetzt, weshalb die Verkehrsunternehmen eng in die Verhütung und Bekämpfung dieser Handlungen einbezogen werden müssen.

Auf internationaler Ebene wurden auf diesem Gebiet bereits mehrere sektorbezogene Initiativen ergriffen. So hat die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) zwei Rundschreiben erlassen: das Rundschreiben Nr. 357 „*Guidelines for Reporting of Persons by Flight and Cabin Crew*“⁴ (Leitlinien für die Meldung von Menschenhandel durch Flug- und Kabinenbesatzungen) und das Rundschreiben Nr. 352 „*Guidelines for Training Cabin Crew on Identifying and Responding to Trafficking in Persons*“⁵ (Leitlinien für die Schulung von Kabinenbesatzungen zur Identifizierung und Bekämpfung von Menschenhandel). In diesen Rundschreiben werden die staatlichen Zivilluftfahrtbehörden aufgefordert, die Betreiber zu verpflichten, diesbezüglich Strategien, Verfahren, Schulungen und Anleitungsmaterial für ihr Personal zu entwickeln. Auch der Internationale Luftverkehrsverband (IATA) hat 2018 eine Entschließung zur Bekämpfung des Menschenhandels veröffentlicht und Anleitungsmaterial für seine Mitglieder entwickelt⁶. Die Internationale Seeschiffahrtsorganisation (IMO) veröffentlichte vorläufige Maßnahmen zur Bekämpfung unsicherer Praktiken im Zusammenhang mit Menschenhandel, Schleusung oder Beförderung von Migranten auf dem

¹ <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

² <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

³ <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>

⁴ <https://www.icao.int/safety/airnavigation/OPS/CabinSafety/Documents/Cir.352.alltext.en.pdf>

⁵ <https://www.icao.int/safety/airnavigation/OPS/CabinSafety/Documents/Circ.357.EN.pdf>

⁶ <https://www.iata.org/contentassets/8e5bb5f5bfa04057a8826cf042cd4df9/human-trafficking-guidelines-v1.pdf> und <https://www.iata.org/contentassets/8e5bb5f5bfa04057a8826cf042cd4df9/resolution-trafficking-persons-agm2018.pdf>

Seeweg⁷. Die Internationale Schifffahrtskammer (ICS) hat Leitlinien zur Gewährleistung der Sicherheit von Seeleuten und geretteten Personen⁸ herausgegeben.

Viele Verkehrsunternehmen verfügen über Strategien, mit denen sie nach Kräften zu verhindern versuchen, Beihilfe zu Menschenhandel und Schleuserkriminalität zu leisten. Mitunter gibt es solche Strategien jedoch nicht oder sie werden nur unzureichend umgesetzt.

Zudem haben die jüngsten Ereignisse gezeigt, wie Migranten für politische Zwecke instrumentalisiert werden können und wie bestimmte Verkehrsunternehmen Schleuserkriminalität und Menschenhandel, die das Leben schutzbedürftiger Personen und die Sicherheit den Außengrenzen der Union gefährden, unterstützen und in einigen Fällen davon profitieren.

Um solche Situationen zu vermeiden, müssen daher Vorschriften erlassen werden, die sich gezielt an jene Verkehrsunternehmen richten, die Menschenhandel oder die Schleusung von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Gebiet der Union erleichtern oder daran beteiligt sind. Damit solche Handlungen wirksam unterbunden werden können, sollten diese Vorschriften in der gesamten Union gelten. Die Formulierung der Bedingungen für ihre Anwendung sollte sich so eng wie möglich an den Bedingungen des genannten UN-Übereinkommens orientieren, das von der überwältigenden Mehrheit der Länder der Welt, einschließlich aller Mitgliedstaaten der Union, ratifiziert wurde. Dies wird die Union in die Lage versetzen, die auf der Grundlage dieses Übereinkommens bereitgestellten Instrumente in vollem Umfang zu nutzen, auch in den in Artikel 15 Absatz 2 jenes Übereinkommens genannten Situationen, in denen Handlungen der Schleuserkriminalität oder des Menschenhandels in der Absicht begangen werden, eine schwere Straftat in der Union zu begehen.

Mit dieser Verordnung sollte daher ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der es der Union ermöglicht, gegen Verkehrsunternehmen aller Verkehrsträger (Luft-, See-, Binnenschiffs-, Schienen- und Straßenverkehr) gerichtete Maßnahmen zu erlassen, die die vorstehend genannten Handlungen begehen. Die zu erlassenden Arten von Maßnahmen sollten unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des betreffenden Falls angemessen und verhältnismäßig sein. Insbesondere sollten sie Folgendes umfassen: die Verhinderung einer weiteren Ausdehnung der laufenden Beförderungstätigkeiten oder deren Einschränkung, die Aussetzung von nach Unionsrecht erteilten Lizenzen oder Genehmigungen, die Aussetzung des Rechts, das Gebiet der EU zu überfliegen, des Rechts auf Durchreise durch Unionsgebiet, des Rechts, Häfen der Union anzulaufen, des Rechts auf Betankung oder Instandhaltung innerhalb der Union oder des Rechts auf Erbringung von Beförderungsleistungen aus der, in die oder innerhalb der Union.

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

Der vorliegende Vorschlag ergänzt auch das auswärtige Handeln der Union, einschließlich ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Angesichts der möglichen Sicherheitsdimension sollte die Gesamtstrategie für die zu treffenden Maßnahmen in Abstimmung mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik festgelegt werden.

⁷ <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Facilitation/Documents/MSC.1-Circ.896-Rev.2.pdf>

⁸ <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Facilitation/Documents/large-scale-rescue-at-sea.pdf>

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage des Vorschlags sind Artikel 91 und Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu Verkehrsangelegenheiten.

• Subsidiarität

Da das Ziel des vorliegenden Vorschlags, nämlich die Gewährleistung eines harmonisierten Ansatzes für Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern wegen seiner Wirkung, seiner Komplexität und seines grenzüberschreitenden und internationalen Charakters auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden.

• Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag geht nicht über die zur Erreichung dieses Ziels notwendigen Maßnahmen hinaus.

• Wahl des Instruments

Um sicherzustellen, dass Migranten und andere von solchen illegalen Handlungen betroffene Personen einheitlich und wirksam geschützt werden, sollten die diesbezüglich festzulegenden Vorschriften in Form einer Verordnung erlassen werden. Die derzeitigen Maßnahmen sollten durch geeignete humanitäre Maßnahmen flankiert werden.

3. KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER

Seit Beginn der Krise an der Außengrenze der EU zu Belarus hat die EU die ihr sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene zur Verfügung stehenden diplomatischen und öffentlichkeitswirksamen Instrumente in vollem Umfang genutzt.

Die Kommission und der Hohe Vertreter haben ihre Besuche in wichtigen Herkunfts- und Transitländern intensiviert. Die Behörden dieser Drittländer wurden an ihre Verpflichtungen im Rahmen internationaler Übereinkommen gegen Menschenhandel und Schleuserkriminalität erinnert und auf die alarmierende Situation an der Grenze der EU zu Belarus hingewiesen, zudem wurde ihnen angesichts der Gefahr der Ausbeutung ihrer Bürger und der Transitreisenden, nicht nur die Notwendigkeit, ihre Bürgerinnen und Bürger aktiv über die Risiken und Gefahren der irregulären Migration nach Europa zu informieren, sondern auch die möglichen negativen Folgen für ihre Beziehungen zur EU vor Augen geführt. Zu ihrem Instrumentarium zählten auch direkte Kontakte zu Luftfahrtunternehmen und Zivilluftfahrtbehörden.

Alle konsultierten Parteien sind sich darin einig, dass wirksame und geeignete Instrumente zur Verfügung stehen müssen, um die Schleusung von Migranten und Menschenhandel, insbesondere mit gewerblichen Beförderungsmitteln zu bekämpfen, und dass angemessene Maßnahmen ergriffen werden müssen, um das Leben und die Sicherheit der Menschen, die für politische Zwecke instrumentalisiert werden, zu schützen.

- **Grundrechte**

Die Verarbeitung personenbezogener Daten erfolgt in einer Weise, dass die in der Verordnung (EU) 2016/679⁹ und der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰ festgelegten Verpflichtungen zum Schutz personenbezogener Daten eingehalten werden.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keinerlei Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die im Rahmen dieser Verordnung erlassenen Maßnahmen sind zeitlich befristet und unterliegen einer Überprüfung gemäß Artikel 3 Absatz 2.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die Verordnung ist wie folgt gegliedert:

Artikel 1: Gegenstand und Anwendungsbereich

Artikel 2: Begriffsbestimmungen

Artikel 3: Maßnahmen in Bezug auf Verkehrsunternehmen

Artikel 4: Recht auf Anhörung

Artikel 5: Verfahrensvorschriften

Artikel 6: Zusammenarbeit mit Drittländern

Artikel 7: Information und Rechte der Passagiere

Artikel 8: Ausschussverfahren

Artikel 9: Inkrafttreten

⁹ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

¹⁰ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die Menschenhandel oder die Schleusung von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Gebiet der Europäischen Union erleichtern oder daran beteiligt sind

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 und Artikel 100 Absatz 2,
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹¹,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹²,
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Menschenhandel und die Schleusung von Migranten gefährden das Leben und die Sicherheit von Migranten, insbesondere der am stärksten gefährdeten Personen.
- (2) Die Instrumentalisierung von Migranten, bei der staatliche Akteure die irreguläre Migration für politische Zwecke erleichtern, ist ein zunehmend besorgniserregendes Phänomen, bei dem es im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Unionsgebiet auch um die Schleusung von Migranten und Menschenhandel gehen kann und das das Leben und die Sicherheit dieser Menschen gefährdet sowie gleichzeitig eine Sicherheitsbedrohung der Grenzen der Union darstellt.
- (3) Für solche illegalen Handlungen werden sehr häufig unterschiedliche Beförderungsmittel und Verkehrsträger eingesetzt, weshalb Verhütung und Bekämpfung dieser Handlungen gezielt auf Verkehrsunternehmen ausgerichtet werden müssen. Zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten müssen daher Maßnahmen erlassen werden, die auf die gewerblichen Verkehrsunternehmen abzielen, die solche illegalen Beförderungen erleichtern oder daran beteiligt sind. Solche Maßnahmen sollten nicht nur gelten, wenn Verkehrsunternehmen Beförderungsmittel für den Menschenhandel und die Schleusung von Migranten einsetzen, sondern auch dann, wenn Verkehrsunternehmen aktiv an den kriminellen Handlungen einer im Menschenhandel und der Schleuserkriminalität tätigen organisierten kriminellen Gruppe beteiligt sind und entweder über das Ziel und die allgemeine Aktivität dieser organisierten kriminellen

¹¹ ABl. C ... vom..., S.

¹² ABl. C ... vom..., S.

Gruppe oder über deren Absicht, diese Straftaten zu begehen, informiert sind oder wenn sie die Begehung dieser Straftaten unterstützen oder erleichtern, auch wenn diese Verkehrsunternehmen und diese organisierten kriminellen Gruppen staatlich gefördert werden. Die betreffenden Maßnahmen können auf die Handlungen von Verkehrsunternehmen ausgerichtet sein, auch wenn diese keine Migranten oder sonstigen Personen in die Union befördern. Diese Maßnahmen sollten sich nicht auf die Handlungen nichtgewerblicher Betreiber, insbesondere humanitäre Tätigkeiten, auswirken.

- (4) Angesichts der möglichen Sicherheitsdimension sollte die Gesamtstrategie für die zu treffenden Maßnahmen in Abstimmung mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik festgelegt werden.
- (5) Das Verfahren für den Erlass von Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die zum Menschenhandel oder zur Schleusung von Migranten beitragen, sollte eine rasche Beschlussfassung ermöglichen. Solche Maßnahmen sollten jederzeit notwendig, verhältnismäßig und zeitlich begrenzt sein. Erforderlichenfalls sollte es möglich sein, die Maßnahmen zu verlängern. Die Arten von Maßnahmen, die gegen Verkehrsunternehmen ergriffen werden können, sollten so breit gefächert sein, dass sie auf das konkrete Verhalten des betreffenden Verkehrsunternehmens ausgerichtet werden können.
- (6) Nach Artikel 6 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates¹³ und Artikel 8 der Richtlinie 87/540/EWG des Rates¹⁴ müssen Führungskräfte und Verkehrsunternehmen zuverlässig sein, um bestimmte Verkehrsdienste in der Union erbringen zu dürfen. Die Mitgliedstaaten sollten bei der Bewertung, ob Führungskräfte und Verkehrsunternehmen diese Anforderung erfüllen oder weiterhin erfüllen, alle von der Kommission auf der Grundlage dieser Verordnung ergriffenen Maßnahmen berücksichtigen.
- (7) Damit die Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen rasch ergriffen werden können, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden, damit sie diese im Wege unverzüglich geltender Durchführungsrechtsakte verhängen kann. Zudem sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse für den Erlass detaillierter Vorschriften über die Verfahren übertragen werden, die vor dem Erlass solcher Maßnahmen zu befolgen sind. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁵ ausgeübt werden.
- (8) Das Recht von Personen auf Anhörung, bevor gegen sie individuelle Maßnahmen verhängt werden, muss gewahrt werden. Die Kommission sollte sicherstellen, dass, wenngleich der Dringlichkeit des Verfahrens Rechnung zu tragen ist, Verkehrsunternehmen Gelegenheit zur Anhörung gegeben wird, bevor gegen sie

¹³ Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers und zur Aufhebung der Richtlinie 96/26/EG des Rates (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 51).

¹⁴ Richtlinie 87/540/EWG des Rates vom 9. November 1987 über den Zugang zum Beruf des Unternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Binnenschiffsgüterverkehr und über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise für diesen Beruf (ABl. L 322 vom 12.11.1987, S. 20).

¹⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

Maßnahmen erlassen werden. Auch sollten Verkehrsunternehmen aufgefordert werden können, jegliche Handlungen im Zusammenhang mit Menschenhandel oder der Schleusung von Migrant*innen unverzüglich einzustellen, bevor Maßnahmen ergriffen werden.

- (9) Bevor die Kommission Maßnahmen gegen in Drittländern niedergelassene Verkehrsunternehmen erlässt, sollte sie die zuständigen Behörden in geeigneter Weise zwecks Koordinierung der Maßnahmen konsultieren. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission auch die Möglichkeit haben, diese Behörden aufzufordern, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen.
- (10) Die auf der Grundlage dieser Verordnung gegen Verkehrsunternehmen ergriffenen Maßnahmen sollten der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Die Durchführungsrechtsakte, mit denen solche Maßnahmen auferlegt werden, sollten daher unverzüglich im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden, und die einschlägigen Akteure im Verkehrsbereich sollten die Passagiere über ihre Websites und gegebenenfalls vor Ort auf diese Maßnahmen aufmerksam machen.
- (11) Diese Verordnung berührt nicht die Anwendung der Richtlinie 2011/36/EU¹⁶ zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer, in der unter anderem geeignete Mechanismen zur frühzeitigen Identifizierung, Unterstützung und Betreuung von Opfern, Sanktionen und die Haftung juristischer Personen, die sich des Menschenhandels schuldig machen, festgelegt werden.
- (12) Diese Verordnung berührt nicht die Rechte der Passagiere, wie sie in den Verordnungen (EG) Nr. 261/2004¹⁷, (EG) Nr. 1107/2006¹⁸, (EG) Nr. 1371/2007¹⁹, (EU) Nr. 181/2011²⁰ und (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates²¹ festgelegt sind. Insbesondere sollten die Rechte auf Erstattung, anderweitige Beförderung und Entschädigung gewahrt werden. Darüber hinaus sollte die Annullierung von Beförderungsleistungen aufgrund der Anwendung der von der Kommission ergriffenen Maßnahmen nicht als außergewöhnlicher Umstand betrachtet werden.
- (13) Da das Ziel der vorliegenden Verordnung, nämlich die Gewährleistung eines unionsweit harmonisierten Ansatzes für Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern wegen

¹⁶ Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates (ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1).

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 (ABl. L 46 vom 17.2.2004, S. 1).

¹⁸ Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Fluggreisenden und Fluggreisenden mit eingeschränkter Mobilität (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 1).

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 14).

²⁰ Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 1).

²¹ Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 1).

seiner Wirkung, seiner Komplexität und seines grenzüberschreitenden und internationalen Charakters auf Unionsebene besser zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

- (14) Diese Verordnung berührt zwar die in Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte unternehmerische Freiheit, wahrt aber den Wesensgehalt dieser Freiheit und beschränkt sie nur in dem Umfang, der erforderlich ist, um die Ziele der Verhütung und Bekämpfung des Einsatzes gewerblicher Beförderungsmittel für die Schleusung von Migranten und Menschenhandel zu erreichen.
- (15) Wegen der Dringlichkeit, die sich aus den außergewöhnlichen Umständen infolge der Situation an der Außengrenze der Union zu Belarus ergibt, wird es als angemessen angesehen, eine Ausnahme von der Achtwochenfrist nach Artikel 4 des Protokolls Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union im Anhang des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft geltend zu machen.
- (16) Angesichts der dringenden Notwendigkeit, unverzüglich gegen jede Instrumentalisierung schutzbedürftiger Personen vorzugehen, sollte diese Verordnung unverzüglich am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft treten —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Gegenstand und Anwendungsbereich

- (1) Diese Verordnung enthält Vorschriften zur Verhütung und Bekämpfung des Einsatzes gewerblicher Beförderungsmittel, die dafür genutzt werden, die Schleusung von Migranten und Menschenhandel zu erleichtern oder sich daran zu beteiligen.

Sie enthält insbesondere Bestimmungen über Maßnahmen, die ergriffen werden können, um die Handlungen von Verkehrsunternehmen zu verhindern oder einzuschränken, die im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise solcher Migranten und sonstigen Personen in das Gebiet der Union entweder

- a) Beförderungsmittel einsetzen, die für die Schleusung von Migranten oder Menschenhandel genutzt werden, oder
- b) in Kenntnis entweder des Ziels und der allgemeinen kriminellen Handlung einer organisierten kriminellen Gruppe, die in der Schleuserkriminalität oder im Menschenhandel tätig ist, oder in Kenntnis deren Absicht, diese Straftaten zu begehen, aktiv an den kriminellen Handlungen einer solchen Gruppe beteiligt sind, oder

- c) die Schleusung von Migranten oder den Menschenhandel mit Beteiligung einer organisierten kriminellen Gruppe organisieren, leiten, unterstützen, erleichtern, beraten oder dieser Vorschub leisten.
- (2) Mit dieser Verordnung werden ferner Maßnahmen festgelegt, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Mitgliedstaaten bei der Bewertung der Zuverlässigkeit von Führungskräften und Verkehrsunternehmen die Maßnahmen berücksichtigen, die die Kommission vor dem Hintergrund des Verhaltens der Verkehrsunternehmen nach Absatz 1 getroffen hat.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- a) „Menschenhandel“: die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder die Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung;
- b) „Schleusung von Migranten“: die Herbeiführung der unerlaubten Einreise einer Person in die Union, die keine Staatsangehörigkeit der Union besitzt und auch keinen ständigen Aufenthalt in der Union hat, mit dem Ziel, sich unmittelbar oder mittelbar einen Vorteil zu verschaffen;
- c) „schwere Straftat“: ein Verhalten, das eine strafbare Handlung darstellt, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens vier Jahren im Höchstmaß oder einer schwereren Strafe bedroht ist;
- d) „organisierte kriminelle Gruppe“: eine strukturierte Gruppe von drei oder mehr Personen, die eine gewisse Zeit lang besteht und gemeinsam mit dem Ziel vorgeht, eine oder mehrere schwere Straftaten oder Straftaten der Schleusung von Migranten oder des Menschenhandels zu begehen, um sich unmittelbar oder mittelbar einen Vorteil zu verschaffen;
- e) „Verkehrsunternehmen“: jede natürliche oder juristische Person, die eine Beförderung zu gewerblichen Bedingungen mit einem Verkehrsträger, d. h. auf dem Land-, Luft-, See-, Binnenschiffs- oder Schienenweg, durchführt;
- f) „unerlaubte Einreise“: das Überschreiten von Grenzen, ohne die erforderlichen Voraussetzungen für die erlaubte Einreise in den Aufnahmemitgliedstaat zu erfüllen.

Artikel 3

Maßnahmen in Bezug auf Verkehrsunternehmen

- (1) Unbeschadet der Anwendung nationaler straf- und verwaltungsrechtlicher Maßnahmen kann die Kommission für den Fall, dass ein Verkehrsunternehmen eine Handlung nach

Artikel 1 Absatz 1 erleichtert oder ausübt, im Wege unverzüglich geltender Durchführungsrechtsakte beschließen, Maßnahmen gegen dieses Verkehrsunternehmen zu ergreifen. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 8 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen. Sie werden unverzüglich im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

- (2) Die in Absatz 1 genannten Maßnahmen müssen notwendig und verhältnismäßig sein und können Folgendes umfassen:
- a) Verhinderung einer weiteren Ausdehnung der laufenden Beförderungstätigkeiten auf dem Unionsmarkt oder deren Einschränkung;
 - b) Aussetzung des Rechts auf Erbringung von Verkehrsdiensten aus der, in die oder innerhalb der Union;
 - c) Aussetzung des Rechts, das Gebiet der Union zu überfliegen;
 - d) Aussetzung des Rechts auf Betankung oder Instandsetzung innerhalb der Union;
 - e) Aussetzung des Rechts, Häfen der Union anzulaufen und dort einzulaufen;
 - f) Aussetzung des Rechts auf Durchreise durch das Gebiet der Union;
 - g) Aussetzung der nach Unionsrecht erteilten Lizenzen oder Genehmigungen für den Betrieb innerhalb der Union oder für die Durchführung von Tätigkeiten im grenzüberschreitenden Personenverkehr.

Die Geltungsdauer dieser Maßnahmen darf ein Jahr nicht überschreiten. Sie werden erforderlichenfalls überprüft und können verlängert werden.

- (3) Die Mitgliedstaaten berücksichtigen bei der Bewertung der Zuverlässigkeit von Führungskräften und Verkehrsunternehmen die von der Kommission gemäß Absatz 1 getroffenen Maßnahmen für die Zwecke des Artikels 6 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und des Artikels 8 der Richtlinie 87/540/EWG.

Artikel 4

Recht auf Anhörung

Die Kommission stellt sicher, dass, wenngleich der Dringlichkeit des Verfahrens Rechnung zu tragen ist, dem betreffenden Verkehrsunternehmen Gelegenheit zur Anhörung gegeben wird, bevor sie eine der in Artikel 3 genannten Maßnahmen erlässt. Das Verkehrsunternehmen kann aufgefordert werden, die in Artikel 1 Absatz 1 genannte Handlung unverzüglich einzustellen.

Artikel 5

Verfahrensvorschriften

Die Kommission kann Durchführungsrechtsakte zur Festlegung der Verfahren für die Ergreifung der in Artikel 3 genannten Maßnahmen erlassen. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 8 Absatz 3 genannten Verfahren erlassen.

Artikel 6

Zusammenarbeit mit Drittländern

Bevor die Kommission Maßnahmen nach Artikel 3 gegen in Drittländern niedergelassene Verkehrsunternehmen erlässt, konsultiert sie in geeigneter Weise die zuständigen Behörden jenes Landes zwecks Koordinierung der Maßnahmen. Die Kommission kann diese Behörden auffordern, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen.

Artikel 7

Information und Rechte der Passagiere

- (1) Die von der Kommission nach Artikel 3 erlassenen Durchführungsrechtsakte werden unverzüglich im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.
- (2) Verkehrsunternehmen, nationale Durchsetzungsbehörden, die Europäische Agentur für Flugsicherheit, die Eisenbahnagentur der Europäischen Union, die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs und die Verwaltungsstellen von Häfen, Flughäfen, Bahnhöfen und anderen einschlägigen Infrastrukturen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unterrichten die Passagiere über ihre Websites und gegebenenfalls vor Ort über die von der Kommission nach Artikel 3 getroffenen Maßnahmen.
- (3) Diese Verordnung berührt nicht die Rechte der Passagiere, wie sie in den Verordnungen (EG) Nr. 261/2004, (EG) Nr. 1107/2006, (EG) Nr. 1371/2007, (EU) Nr. 181/2011 und (EU) Nr. 1177/2010 festgelegt sind.
- (4) Für die Zwecke jener Verordnungen darf die Annullierung von Beförderungsleistungen aufgrund der Anwendung von Maßnahmen der Kommission nach Artikel 3 nicht als außergewöhnlicher Umstand betrachtet werden.

Artikel 8

Ausschussverfahren

- (1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 in Verbindung mit deren Artikel 5.
- (3) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

Artikel 9

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident*

*Im Namen des Rates
Der Präsident*