

**Bundesrat**

**Drucksache 487/22**

29.09.22

EU - AIS - Wi

**Unterrichtung**  
**durch die Europäische Kommission**

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot  
von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt

COM(2022) 453 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: Drucksache 137/22 = AE-Nr. 220309;  
AE-Nr. 220225



Brüssel, den 14.9.2022  
COM(2022) 453 final

2022/0269 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**  
**über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt**

(Text von Bedeutung für den EWR)

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### • Gründe und Ziele des Vorschlags

Die internationale Gemeinschaft hat sich verpflichtet, die Zwangsarbeit bis 2030 abzuschaffen (Nachhaltigkeitsziel Nr. 8.7 der Vereinten Nationen).<sup>1</sup> Allerdings ist Zwangsarbeit nach wie vor weitverbreitet. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) schätzt die Zahl der von Zwangsarbeit betroffenen Menschen weltweit auf 27,6 Millionen.<sup>2</sup>

Im Einklang mit den EU-Verträgen fördert die EU weltweit die Achtung der Menschenrechte, einschließlich der damit verbundenen Arbeitnehmerrechte, z. B. im Rahmen ihrer Verpflichtung zur Förderung menschenwürdiger Arbeit. In diesem Kontext gehören die Bekämpfung von Zwangsarbeit und die Förderung von Standards im Zusammenhang mit Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit zu den Prioritäten der EU-Agenda für Menschenrechte.

Das Ziel dieses Vorschlags besteht darin, ein wirksames Verbot zu erlassen, sodass Produkte, die in Zwangsarbeit, einschließlich Zwangsarbeit von Kindern, hergestellt wurden, nicht auf dem EU-Markt in Verkehr gebracht oder bereitgestellt oder aus der EU ausgeführt werden dürfen. Dieses Verbot gilt sowohl für innerhalb der EU hergestellte als auch für eingeführte Produkte. Auf der Grundlage internationaler Standards und in Ergänzung zu bestehenden horizontalen und sektorbezogenen Initiativen der EU, insbesondere bezüglich der Sorgfaltspflichten im Hinblick auf Nachhaltigkeit und der entsprechenden Berichtspflichten von Unternehmen, wird in diesem Vorschlag ein Verbot festgelegt, das durch einen robusten, risikobasierten Durchsetzungsrahmen unterstützt wird.

Diese Initiative wurde erstmals von Kommissionspräsidentin von der Leyen in ihrer Rede zur Lage der Union am 15. September 2021 angekündigt.<sup>3</sup> Die allgemeinen Elemente dieses Vorschlags wurden am 23. Februar 2022 in der Mitteilung der Kommission über menschenwürdige Arbeit weltweit<sup>4</sup> und in dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit<sup>5</sup> festgelegt.

#### • Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich

Sowohl in der Mitteilung über menschenwürdige Arbeit weltweit als auch im Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit wurde angekündigt, dass die Kommission eine neue Gesetzgebungsinitiative vorbereitet, mit der das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Produkten, die in Zwangsarbeit, einschließlich Kinderzwangsarbeit, hergestellt wurden, auf dem EU-Markt wirksam verboten werden sollen.

---

<sup>1</sup> <https://www.unodc.org/roseap/en/sustainable-development-goals.html>

<sup>2</sup> The 2021 Global Estimates of Modern Slavery, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_854733.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf)

<sup>3</sup> [Lage der Union 2021 | Europäische Kommission \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-room/media/30612).

<sup>4</sup> [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Menschenwürdige Arbeit weltweit für einen globalen gerechten Übergang und eine nachhaltige Erholung](https://www.europa.eu/press-room/media/30612) (COM(2022) 66 final vom 23.2.2022).

<sup>5</sup> [Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie \(EU\) 2019/1937](https://www.europa.eu/press-room/media/30612) (COM(2022) 71 final vom 23.2.2022).

Die Auswirkungen von Zwangsarbeit werden im Vorschlag für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit behandelt. So wird insbesondere im Anhang der vorgeschlagenen Richtlinie Zwangsarbeit als Verstoß gegen die Rechte und Verbote aufgeführt, die in den einschlägigen internationalen Übereinkommen enthalten sind, z. B. im Übereinkommen Nr. 29 der IAO über Zwangsarbeit, im Protokoll von 2014 zum Übereinkommen über Zwangsarbeit und im Übereinkommen Nr. 105 der IAO über die Abschaffung der Zwangsarbeit.

Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit erstreckt sich auf unternehmerisches Verhalten und Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht von Unternehmen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen; er sieht jedoch keine Maßnahmen vor, die konkret darauf abzielen, das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem EU-Markt zu verhindern. Der Schwerpunkt des Vorschlags liegt darauf, auf der Grundlage des Unternehmensrechts und der Corporate Governance ein System zu schaffen, mit dem Menschenrechts- und Umweltverstöße im Rahmen der Geschäftstätigkeit von Unternehmen und ihren Tochterunternehmen sowie in ihren Wertschöpfungsketten angegangen werden können. Unternehmen werden verpflichtet, mit den Geschäftspartnern in ihren Wertschöpfungsketten zusammenzuarbeiten, um diese Verstöße zu beheben. Wenn negative Auswirkungen nicht gemindert werden können, bleibt als letztes Mittel die Beendigung der Geschäftsbeziehungen. Zwar sind Sanktionen für den Fall vorgesehen, dass Sorgfaltspflichten nicht eingehalten werden, allerdings werden weder die Mitgliedstaaten noch die Unternehmen dazu verpflichtet, das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Produkten auf dem Markt zu verbieten.

Nach Artikel 5 Absatz 2 der EU-Grundrechtecharta<sup>6</sup> ist Zwangsarbeit ausdrücklich verboten. Dieses Verbot ist in den geltenden EU-Rechtsvorschriften fest verankert, ist ein zentrales Anliegen in künftigen Gesetzgebungsinitiativen und wird auch in internationalen und europäischen Initiativen umfassend berücksichtigt.

Im Juli 2021 haben die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst Leitlinien<sup>7</sup> veröffentlicht, mit denen Unternehmen in der EU unterstützt werden sollen, auf der Grundlage internationaler Standards geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung des Risikos von Zwangsarbeit im Rahmen ihrer Tätigkeiten und Lieferketten zu ergreifen. Mit diesen Leitlinien wurde eine Brücke zu den Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Zwangsarbeit geschlagen. Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit dem Ansatz dieser Leitlinien, die bei der Auseinandersetzung mit den Maßnahmen der Wirtschaftsakteure berücksichtigt werden.

Zwangsarbeit ist eine Form der Ausbeutung der Arbeitskraft, die nach der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer<sup>8</sup> unter Strafe steht. Darüber hinaus sieht die genannte Richtlinie die Verantwortlichkeit juristischer Personen sowie verwaltungs- und strafrechtliche Sanktionen bei in der Richtlinie aufgeführten Straftaten im Zusammenhang mit Ausbeutung vor, wenn

---

<sup>6</sup> Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391).

<sup>7</sup> [Leitlinien für die Sorgfaltspflichten von EU-Unternehmen, mit denen das Risiko von Zwangsarbeit im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten und Lieferketten angegangen werden soll.](#)

<sup>8</sup> 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).

diese zugunsten dieser juristischen Personen von einer Person begangen wurden, die eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat, oder wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle die Begehung der Straftat ermöglicht hat. Der vorliegende Vorschlag wird eine Ergänzung zu der genannten Richtlinie darstellen und die zuständigen Behörden, einschließlich der Strafverfolgungsbehörden, nicht daran hindern, im Rahmen ihrer Zuständigkeit Maßnahmen in Bezug auf mutmaßliche oder bestätigte Menschenhandelsdelikte im Zusammenhang mit Zwangsarbeit und Ausbeutung der Arbeitskraft zu ergreifen.

Gemäß der Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber<sup>9</sup> ist die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne rechtmäßigen Aufenthalt, einschließlich der Opfer von Menschenhandel, verboten. Auch zu dieser Richtlinie wird der vorliegende Vorschlag eine Ergänzung darstellen.

Die Tatsache, dass Zwangsarbeit weiterhin weitverbreitet ist, macht deutlich, dass zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden müssen, die auch auf Produkte abzielen, um das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Produkten zu verhindern, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden.

- **Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU**

Gemäß dem EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2020–2024<sup>10</sup> besteht eine der Prioritäten der EU und der Mitgliedstaaten in der Förderung der Abschaffung von Zwangsarbeit sowie der Umsetzung internationaler Standards für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln, wie der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte und der Leitsätze der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) für multinationale Unternehmen und für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht<sup>11</sup>. Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit den Prioritäten dieses Aktionsplans. Darüber hinaus ist er eine Ergänzung zur EU-Kinderrechtsstrategie<sup>12</sup>, in der sich die EU im Einklang mit Artikel 32 der EU-Grundrechtecharta dazu verpflichtet hat, eine Politik der Null-Toleranz gegenüber Kinderarbeit zu verfolgen und sicherzustellen, dass es in den Lieferketten von EU-Unternehmen keine Kinderarbeit gibt.

Der vorliegende Vorschlag hat keinen Einfluss auf die Anwendung anderer Vorschriften im Bereich der Menschenrechte. Zudem wird er den Regelungsrahmen der EU vervollständigen, der derzeit kein Verbot des Inverkehrbringens und der Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem EU-Markt vorsieht. Die internationale Zusammenarbeit mit den Behörden von Drittländern wird in strukturierter Weise als Teil der bestehenden Dialogstrukturen erfolgen, z. B. im Rahmen der Menschenrechtsdialoge mit Drittländern oder, falls erforderlich, im Rahmen spezifischer Dialoge, die auf Ad-hoc-Basis eingerichtet werden. Der Hohe Vertreter in seiner Eigenschaft als Vizepräsident der Kommission wird

---

<sup>9</sup> Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (ABl. L 168 vom 30.6.2009, S. 24).

<sup>10</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_2020-2024.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_2020-2024.pdf)

<sup>11</sup> Eine Liste der sektorbezogenen Leitsätze der OECD findet sich unter <http://mneguidelines.oecd.org/sectors/>.

<sup>12</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: EU-Kinderrechtsstrategie (COM(2021) 142 final vom 24.3.2021).

innerhalb der Kommission die Kohärenz mit den verschiedenen Bereichen des auswärtigen Handelns sicherstellen.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Der Vorschlag beruht auf den Artikeln 114 und 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Nach Artikel 114 AEUV erlassen das Europäische Parlament und der Rat die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben.

Ziel der Verordnung ist es, Hindernisse für den freien Warenverkehr zu vermeiden und Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu beseitigen, die sich aus unterschiedlichen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt ergeben würden.

Es herrscht zunehmend ein Bewusstsein dafür, dass das Problem der Zwangsarbeit nach wie vor weitverbreitet ist und dass verhindert werden muss, dass Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, auf dem Unionsmarkt bereitgestellt werden. Mehrere Parlamente und Regierungen der Mitgliedstaaten haben erklärt, dass Rechtsvorschriften erlassen werden müssen, um zu verhindern, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf ihre Märkte gelangen. Vor diesem Hintergrund besteht das konkrete Risiko, dass Mitgliedstaaten nationale Rechtsvorschriften erlassen, die das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Waren in ihrem Hoheitsgebiet verbieten. Diese Rechtsvorschriften werden sich mit großer Wahrscheinlichkeit voneinander unterscheiden. Diese Unterschiede dürften dazu führen, dass versucht wird, die Rechtsvorschriften zu umgehen, wodurch der Warenverkehr im Binnenmarkt beeinträchtigt würde. Somit besteht die Gefahr, dass unterschiedliche Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem nationalen Markt zu Verzerrungen im Binnenmarkt und ungerechtfertigten Hindernissen für den freien Warenverkehr führen könnten.

Nach Artikel 207 AEUV muss die gemeinsame Handelspolitik nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet werden, z. B. in Bezug auf die Ausfuhrpolitik. Da der vorliegende Vorschlag direkte und unmittelbare Auswirkungen auf den Handel haben wird – und zwar in Form eines Ausfuhrverbots für in Zwangsarbeit hergestellte Produkte und eines Verbots, nach dem nachweislich in Zwangsarbeit hergestellte Produkte nicht auf den EU-Markt gelangen dürfen –, sollte Artikel 207 eine der Rechtsgrundlagen darstellen.

### **• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Umsetzung dieses Vorschlags – insbesondere die Untersuchungen und Entscheidungen zum Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten – fällt in die Zuständigkeit der nationalen Behörden der Mitgliedstaaten. Die Zollbehörden werden in erster Linie auf der Grundlage der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erlassenen Entscheidungen an den EU-Außengrenzen tätig werden, um in Zwangsarbeit hergestellte Produkte zu identifizieren und zu verhindern, dass derartige Produkte auf den EU-Markt gelangen oder diesen verlassen. Allerdings dürften die diesbezüglichen Rechtsvorschriften der

Mitgliedstaaten allein nicht ausreichen und effizient genug sein; zudem können die Ziele des Vorschlags durch Rechtsvorschriften auf Ebene der Mitgliedstaaten allein nicht angemessen verwirklicht werden. Rechtsvorschriften der EU und eine koordinierte Durchsetzung sind aus folgenden Gründen notwendig:

- Für das Funktionieren des EU-Marktes sind gemeinsame Bestimmungen in diesem Bereich erforderlich. Bei unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten besteht die Gefahr von Verzerrungen im Binnenmarkt und ungerechtfertigten Hindernissen für den freien Warenverkehr.
- Die Durchsetzungsmaßnahmen müssen EU-weit einheitlich sein. Wenn die Durchsetzung in manchen Teilen der EU weniger konsequent gehandhabt wird, kommt es zu Schwachstellen, durch die das öffentliche Interesse gefährdet und unfaire Handelsbedingungen geschaffen werden könnten.
- Das Zwangsarbeitsrisiko in den Wertschöpfungsketten von Unternehmen hat häufig grenzüberschreitende Auswirkungen und macht sich oftmals in mehreren EU-Mitgliedstaaten und/oder Drittländern bemerkbar. Das macht deutlich, dass es eines EU-weiten Ansatzes bedarf, der Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bietet, die im gesamten Binnenmarkt und darüber hinaus tätig sind.

Der Vorschlag ist daher **notwendig**, um eine **konsequente und einheitliche Durchsetzung** in diesem Bereich zu gewährleisten, Verzerrungen mit Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes zu verhindern, die in diesem Zusammenhang zu wahren öffentlichen Interessen zu schützen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für innerhalb und außerhalb der EU ansässige Unternehmen sicherzustellen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Da sich dieser Vorschlag auf in Zwangsarbeit hergestellte Produkte jeglicher Art und Herkunft erstreckt, würden alle Wirtschaftsakteure, die diese Produkte auf dem EU-Markt in Verkehr bringen und bereitstellen, in seinen Anwendungsbereich fallen. Für eine effiziente Durchsetzung wird es jedoch erforderlich sein, dass die zuständigen Behörden ihre Bemühungen gezielt auf die Bereiche richten, in denen das Zwangsarbeitsrisiko am größten ist und die stärksten Auswirkungen zu erwarten sind. Daher wird der Schwerpunkt wahrscheinlich auf größere Wirtschaftsakteure gelegt, die in frühen Phasen der EU-Wertschöpfungskette tätig sind (z. B. Einführer, Hersteller, Produzenten oder Produktlieferanten).

In dem Vorschlag werden gemeinsame Befugnisse für alle zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten festgelegt, was zu einer besseren Durchsetzung beitragen dürfte. Die Durchsetzungsbefugnisse werden bei den Mitgliedstaaten liegen. Es kann sein, dass einige Mitgliedstaaten ihre nationalen Verfahrensvorschriften anpassen müssen, damit deren Durchsetzungsbehörden ihre Befugnisse im grenzüberschreitenden Kontext wirksam ausüben und innerhalb der EU zusammenarbeiten und gegen nicht konforme Produkte vorgehen können. Der gewählte Umfang der Harmonisierung ist für eine reibungslose Zusammenarbeit und einen Austausch von Beweismitteln unter den zuständigen Behörden unerlässlich.

Durch den Vorschlag wird die Zusammenarbeit und Kohärenz bei der Durchsetzung verbessert, indem ein Netz einschlägiger Behörden geschaffen wird, ohne dass eine unverhältnismäßige oder übermäßige Belastung für die Behörden der Mitgliedstaaten entsteht.

Daher geht der Vorschlag nicht über das hinaus, was für die Erreichung seiner Zielsetzungen erforderlich ist.

- **Wahl des Instruments**

Um die Ziele einer wirksamen Durchsetzung und Einhaltung der Vorschriften zu erreichen, bedarf es einer Verordnung. Eine Richtlinie wäre nicht geeignet, um diese Ziele zu erreichen, da nach der Umsetzung einer Richtlinie weiterhin Unterschiede in der Rechtsprechung bestehen und die harmonisierte Durchsetzung gefährden könnten.

Die Kommission wird Leitlinien zur Unterstützung der Durchsetzungsbehörden der Mitgliedstaaten und Unternehmen herausgeben, die allgemeine Hinweise und Hintergrundinformationen sowie Ratschläge zur Anwendung und Einhaltung der Bestimmungen dieses Vorschlags enthalten werden.

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Im Zuge des Konsultationsprozesses wurden eine Sondierung veröffentlicht, eine gezielte Konsultation sowie weitere Kommunikationsmaßnahmen durchgeführt und Ad-hoc-Rückmeldungen eingeholt. Das Ziel der Konsultationsstrategie bestand darin, Beiträge von einschlägigen Interessenträgern aus EU- und Drittländern zu erhalten. Hierfür wurden insbesondere folgende Interessenträger konsultiert:

- Unternehmen (darunter auch Kleinunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen<sup>41</sup> (KMU)) und Unternehmen vertretende Organisationen sowie andere Akteure in Lieferketten, die von Zwangsarbeit betroffen sein könnten;
- Gewerkschaftsorganisationen;
- EU-Mitgliedstaaten und Drittländer;
- internationale Organisationen (insbesondere die IAO und die OECD);
- Organisationen der Zivilgesellschaft/Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Die gezielte Konsultation fand vom 19. Mai bis zum 23. Juni 2022 statt. Die Konsultation basierte auf Beiträgen von einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten und Interessenträgern, die im Rahmen von Sitzungen bestehender Plattformen und Netzwerke eingeholt wurden. Die geplante Initiative wurde auf 14 solcher Sitzungen vorgestellt, unter anderem im Rahmen des Unionsnetzwerks für Produktkonformität, des zivilgesellschaftlichen Dialogs der GD Handel, der Expertengruppe der Kommission für Handel und nachhaltige Entwicklung sowie des Meinungsaustauschs mit europäischen Sozialpartnern. An der gezielten Konsultation nahmen Vertreter der Mitgliedstaaten sowie mehr als 450 weitere Interessenträger teil.

Im Allgemeinen waren sich alle Interessenträger einig, dass Zwangsarbeit eine komplexe Problematik darstellt und bekämpft und beseitigt werden muss. Einige von ihnen wiesen jedoch darauf hin, dass dies in der EU im Rahmen des nationalen Strafrechts der Mitgliedstaaten erfolgen sollte. Sowohl die Vertreter der Mitgliedstaaten als auch andere Interessenträger unterstrichen, dass das geplante EU-Instrument mit den WTO-Regeln vereinbar sein und auf internationalen Standards wie der IAO-Definition von Zwangsarbeit

beruhen müsse. Alle Interessenträger beanstandeten das Fehlen einer spezifischen Folgenabschätzung.

Die Mehrheit der Interessenträger betonte zudem, dass das neue Instrument mit dem Vorschlag für eine Richtlinie über Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit vereinbar sein und mit diesem verknüpft werden sollte; dabei gelte es jedoch, Überschneidungen, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung und Durchsetzung der beiden Instrumente, zu vermeiden.

Zahlreiche Interessenträger sprachen sich dafür aus, mehr Gewicht auf die Verhältnismäßigkeit zu legen; eine zusätzliche Belastung von Unternehmen, insbesondere von KMU, müsse vermieden werden. Die Interessenträger wünschten sich zudem Leitlinien, insbesondere für die Ermittlung von Risiken. Einige Interessenträger warfen die Frage auf, wie sich Unterschiede bei der Umsetzung des neuen Instruments in den einzelnen Mitgliedstaaten vermeiden lassen.

Die Sondierung zu dem Vorschlag wurde auf dem Portal „Bessere Rechtsetzung“ (auch bekannt als „Ihre Meinung zählt“) veröffentlicht<sup>13</sup>, um den Interessenträgern die Möglichkeit zu geben, sich zum Handlungsbedarf und zu der geplanten Initiative zu äußern und Beiträge zu weiteren Fragen einzureichen, die bei der Entwicklung dieses Politikbereichs zu berücksichtigen sind. Der Adressatenkreis umfasste Experten und Vertreter von interessierten Parteien wie Wirtschaftsverbänden, Einführern oder Herstellern, Verbrauchern, NRO, Gewerkschaften und Einzelhandelsunternehmen sowie einzelstaatliche Vertreter, unter anderem von nationalen Behörden, die für die Durchsetzung der einschlägigen Vorschriften zuständig sind.

Im Rahmen dieser Sondierung konnten vom 23. Mai bis 20. Juni 2022 öffentliche Kommentare und Rückmeldungen abgegeben werden. Insgesamt gingen 107 Antworten ein; bei 76 dieser Antworten waren zusätzliche Informationen oder ein Positionspapier beigelegt.

Die Antworten stammten hauptsächlich von Wirtschaftsverbänden (33 %), Vertretern von NRO (31 %) und Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden (15 %), gefolgt von Gewerkschaften, Bürgerinnen und Bürgern, Behörden und Hochschul- bzw. Forschungseinrichtungen.

Interessenträger aus 22 Ländern von fünf Kontinenten gaben Rückmeldungen ab. Die meisten Antworten wurden von Interessenträgern aus Belgien (33 – einschließlich derer, die ihre Rückmeldung über ihre jeweilige Vertretung in Belgien abgegeben haben), Deutschland (19) und den USA (12) eingereicht.

Was den Anwendungsbereich des Instruments betrifft, so bestand der wesentliche Streitpunkt in der Frage, ob sich dieser auf spezifische, einzeln zu prüfende Sendungen beschränken sollte oder ob es auch möglich sein sollte, bestimmte Produkte, Branchen, Produktionsstätten, Regionen und Länder einer verstärkten Kontrolle zu unterziehen.

Die Interessenträger waren sich weitgehend darüber einig, dass die im Übereinkommen über Zwangsarbeit von 1930 (Nr. 29) enthaltene Definition der IAO von Zwangsarbeit sowie die

---

<sup>13</sup> Wirksames Verbot von Produkten, die mit Zwangsarbeit hergestellt, abgebaut oder geerntet wurden (europa.eu).

elf Indikatoren der IAO für Zwangsarbeit<sup>14</sup> zugrunde gelegt werden sollten. Darüber hinaus verwiesen die Interessenträger häufig auf die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und den OECD-Leitfaden für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht für verantwortungsvolles unternehmerisches Handeln sowie die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte. Viele von ihnen wiesen darauf hin, dass sie sich bereits an diese Leitlinien hielten, und forderten, dass der Vorschlag mit ihnen im Einklang stehen solle.

Uneinigkeit herrschte in Bezug auf die Frage, welche Beweismittel die Behörden benötigen, um eine Sendung am Eingangsort zurückzuhalten. Nach Ansicht von Interessenträgern aus der Zivilgesellschaft sollte bei bestimmten Produkten, Branchen, Produktionsstätten, Regionen und Ländern, in denen Zwangsarbeit besonders häufig vorkommt, der Grundsatz der widerleglichen Vermutung gelten. Zudem sollten die nationalen Behörden die Möglichkeit haben, Untersuchungen einzuleiten, wenn sie den begründeten Verdacht haben, dass die Wertschöpfungskette eines Produkts Elemente von Zwangsarbeit aufweist. Darüber hinaus sollte ein Beschwerdemechanismus eingerichtet werden, um Vertretern der Zivilgesellschaft und der Gewerkschaften die Möglichkeit zu geben, Beschwerden zur weiteren Untersuchung einzureichen. Der Privatsektor würde einen von Ländern und Produkten unabhängigen Ansatz bevorzugen, bei dem Untersuchungen auf der Grundlage eines begründeten Verdachts eingeleitet würden. Unterschiedliche Auffassungen gab es auch in Bezug auf die Beweislast, d. h. die Frage, ob es dem Einführer obliegen sollte, nachzuweisen, dass seine Waren keine Elemente von Zwangsarbeit enthalten, oder ob es Aufgabe der Zollbehörde ist, nachzuweisen, dass bei der Herstellung der in der untersuchten Sendung enthaltenen Waren Zwangsarbeit zum Einsatz kam. In jedem Fall sind sich die meisten Interessenträger einig, dass es aus Gründen der Vorhersehbarkeit und Einheitlichkeit konkreter Verfahren und Untersuchungsstandards bedarf.

Was die Durchsetzung betrifft, so stimmten die meisten Interessenträger überein, dass für alle Mitgliedstaaten dieselben Standards gelten sollten und dass die Gefahr einer Fragmentierung vermieden werden sollte. Daher sei es notwendig, den nationalen Durchsetzungsbehörden klare Leitlinien und die erforderlichen Ressourcen für eine wirksame Überwachung und Durchsetzung der vorgeschlagenen Verordnung zur Verfügung zu stellen (unter anderem für Schulungszwecke und um sicherzustellen, dass die nationalen Behörden über genügend Personal verfügen); ferner müsse die EU eine Koordinierungsrolle übernehmen.

In den Antworten der Vertreter des Privatsektors wurde häufig auf den Aspekt der Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften auf EU- und nationaler Ebene verwiesen; ein doppelter Arbeitsaufwand aufseiten der Unternehmen und höhere Verwaltungslasten müssten vermieden werden. In anderen Beiträgen wurde die vorliegende Initiative eher als Mittel zur Schließung von Lücken in anderen Vorschriften gesehen, etwa mit Blick auf die Tatsache, dass KMU von der vorgeschlagenen Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit ausgenommen sind.

In der Frage der KMU gehen die Meinungen auseinander. Vertreter der Zivilgesellschaft betonten, dass KMU nicht in den Genuss von Ausnahmeregelungen oder Sonderbestimmungen kommen sollten, wie dies bei der vorgeschlagenen Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit der Fall ist. Da KMU die Mehrheit der Unternehmen in der EU bildeten, müssten sie unbedingt vollständig in den

---

<sup>14</sup> [https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS\\_203832/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang--en/index.htm)

Geltungsbereich einbezogen werden, damit das neue Instrument echte Wirkung entfalten könne. Eine beträchtliche Anzahl von Vertretern von Wirtschaftsverbänden oder Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden plädierte hingegen für eine Sonderbehandlung von KMU; diese sollten entweder detaillierte Leitlinien erhalten und spezifischen Bestimmungen unterliegen oder gar in den Genuss von Ausnahmen von dem Instrument kommen. Das Hauptargument zu diesem Punkt bestand darin, dass kleineren Unternehmen weniger Ressourcen zur Verfügung stünden, um ihre Sorgfaltspflichten umfassend zu erfüllen, und dass sie weniger Marktmacht hätten, um Druck auf die Lieferanten auszuüben, damit diese zusätzliche Anstrengungen unternehmen oder Zugang zu ihren Produktionsstätten und Mitarbeitern gewähren.

Mit dem neuen Vorschlag müsste sichergestellt werden, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte nicht nur vom EU-Binnenmarkt verbannt werden, sondern auch nicht in Länder umgeleitet werden können, in denen kein entsprechendes Verbot besteht oder die keine ausreichenden Untersuchungs- und/oder Durchsetzungskapazitäten besitzen. Daher sei eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Behörden in Drittländern von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass Produkte, die nicht auf den dortigen Markt gelangen dürfen, auch nicht auf den EU-Binnenmarkt gelangen und umgekehrt.

Auch der Mehrwert einer Datenbank wurde in den Rückmeldungen hervorgehoben. Die Interessenvertreter äußerten den Vorschlag, dass die Behörden ein Verzeichnis der Unternehmen, gegen die Sanktionen oder Verbote ausgesprochen wurden, und der entsprechenden Produkte erstellen könnten. Dies käme anderen Unternehmen, insbesondere KMU, zugute, da sie problematische Lieferanten meiden könnten. Einige Interessenträger forderten zudem, dass die Zollbehörden aus Gründen der Transparenz ihre Daten offenlegen sollten. Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen forderten, dass Einführer verpflichtet werden sollten, alle ihre Lieferanten und genaue Informationen über sie offenzulegen.

Viele Interessenträger präsentierten unternehmens- oder branchenspezifische Initiativen, die sie zur Bekämpfung von Zwangsarbeit in ihren Wertschöpfungsketten ergriffen haben, und stellten die von ihnen erzielten Ergebnisse vor.

- **Folgenabschätzung**

Die Zwangsarbeitsproblematik steht in direktem Widerspruch zu den Grundsätzen der Achtung der Menschenwürde sowie der universellen Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte, wie sie in Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union sowie in Artikel 5 Absatz 2 der EU-Grundrechtecharta und in Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegt sind.

Vor diesem Hintergrund erfordert die Problematik der Zwangsarbeit ein dringendes Handeln, das keine Folgenabschätzung zulässt. Allerdings sind die Erkenntnisse aus den Folgenabschätzungen zu anderen Initiativen wie dem Vorschlag für eine Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und der Initiative für nachhaltige Produkte in die Ausarbeitung des vorliegenden Vorschlags eingeflossen. Aus diesem Grund und angesichts der Bedeutung und Dringlichkeit der Initiative wurde im Rahmen der Leitlinien der Kommission für eine bessere Rechtsetzung eine Ausnahme gewährt. Die Analyse und die entsprechenden Erkenntnisse werden noch innerhalb von drei Monaten nach Veröffentlichung dieses Vorschlags in einer Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vorgelegt.

Was die Kostenfrage anbelangt, so wird der Vorschlag vor allem Durchsetzungskosten für die Behörden und Befolgungskosten für die Wirtschaftsakteure mit sich bringen. Auch für die Kommission werden begrenzte Kosten entstehen.

Die Befolgungskosten sind die Kosten, die Unternehmen entstehen werden, wenn sie Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass sie keine in Zwangsarbeit hergestellten Produkte auf dem EU-Markt in Verkehr bringen und bereitstellen. Die Höhe dieser Kosten wird davon abhängen, ob die besagten Unternehmen bereits Bestimmungen zu Sorgfaltspflichten (beispielsweise denen der vorgeschlagenen Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit) unterliegen oder ob sie bereits auf freiwilliger Basis ihren Sorgfaltspflichten nachkommen.

Die Kosten für die Mitgliedstaaten, die den Vorschlag umsetzen werden, werden davon abhängig sein, inwieweit auf nationaler Ebene entsprechende Verwaltungsstrukturen bestehen (d. h., ob es bereits Behörden gibt, die ähnliche Aufgaben wahrnehmen), welche nationalen Rechtsvorschriften bereits für damit verbundene Fragen gelten und inwieweit die Zollsysteme möglicherweise modernisiert werden.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Alle Wirtschaftsakteure, die Produkte auf dem EU-Markt bereitstellen oder aus dem EU-Markt ausführen, sollten erfasst werden. Dies ist notwendig, um wirksam zu verbieten, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf dem EU-Markt bereitgestellt werden.

KMU verfügen möglicherweise nur über begrenzte Ressourcen und Fachkenntnisse, um wirksame Sorgfaltspflichtregelungen einzuführen. Die Rücknahme von Waren vom Markt könnte für KMU zudem eine höhere Belastung darstellen als für ein großes Unternehmen.

Für KMU werden daher mehrere Anpassungen erforderlich sein. Eine Möglichkeit, um den besonderen Erfordernissen und Sachzwängen von KMU Rechnung zu tragen, bestünde theoretisch darin, diese Unternehmen vom Anwendungsbereich dieses Vorschlags **auszunehmen**. Dies ist jedoch keine gangbare Option, da sich der Vorschlag konkret auf Produkte erstrecken muss, bei denen der Verdacht besteht, dass sie in Zwangsarbeit hergestellt wurden, und zwar unabhängig von der Größe der betroffenen Wirtschaftsakteure. Es kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass es sich bei den Unternehmen, an die sich die Behörden im Zuge von Untersuchungen wegen Zwangsarbeit wenden, in einigen Fällen auch um KMU handelt. Eine Ausnahmeregelung für KMU würde daher die Wirksamkeit des Vorschlags beeinträchtigen und zu Unsicherheit führen. Ferner gilt es zu berücksichtigen, dass KMU in der Regel Teil von Wertschöpfungsketten sind und somit Maßnahmen, die sich an große Unternehmen innerhalb dieser Lieferketten richten, auch Auswirkungen auf KMU haben; so müssen Letztere über Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten verfügen, um Zugang zu Finanzmitteln zu erhalten und den Anforderungen größerer Käufer/Lieferanten, die Sorgfaltspflichten erfüllen, gerecht zu werden. Wie in den Empfehlungen der Kommission im Jahresbericht 2021/2022 über die europäischen KMU<sup>42</sup> dargelegt, könnte es im Rahmen der Gesetzgebung durchaus sinnvoller sein, vereinfachte freiwillige Instrumente und abmildernde Maßnahmen in Betracht zu ziehen, die es den KMU ermöglichen, die Erfüllung ihrer Nachhaltigkeitsverpflichtungen nachzuweisen.

Die Kommission hat geprüft, inwieweit es sinnvoll wäre, einen **Schwellenwert** für die Menge und/oder den Wert der Produkte einzuführen, unterhalb dessen die Behörden im Rahmen des vorliegenden Vorschlags keine Untersuchungen wegen Zwangsarbeit einleiten würden. Da

KMU wohl eher kleinere Mengen auf dem Markt bereitstellen, könnte eine solche Geringfügigkeitsklausel im Prinzip dazu dienen, ihrer Situation Rechnung zu tragen und sie weitgehend von Untersuchungen auszunehmen. Allerdings würde die Festlegung von Geringfügigkeitsschwellen zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt führen, was zu Schlupflöchern führen würde. Ferner könnte damit nicht garantiert werden, dass KMU in jedem Fall vom Anwendungsbereich dieses Vorschlags ausgenommen wären, da kleinere Wirtschaftsakteure je nach Branche durchaus auch große Produktmengen auf dem Markt bereitstellen könnten.

Daher sollte der Situation von KMU nicht durch eine pauschale Ausnahmeregelung oder eine Geringfügigkeitsschwelle Rechnung getragen werden, sondern durch die konkrete Ausgestaltung der Maßnahme sowie durch eine risikobasierte Durchsetzung und entsprechende Unterstützungsinstrumente. Dazu zählen beispielsweise folgende Elemente:

Ausgestaltung der Maßnahme: Bei der Festlegung der Fristen für die Übermittlung von Informationen werden die zuständigen Behörden die Größe und die Ressourcen der betroffenen Wirtschaftsakteure berücksichtigen und dabei der Tatsache Rechnung tragen, dass kleineren Unternehmen nicht so viele Ressourcen zur Verfügung stehen wie größeren, um sich einen Überblick über die Wertschöpfungskette zu verschaffen und diese vollständig zu erfassen.

Risikobasierte Durchsetzung: Die zuständigen Behörden sollten bei ihren Durchsetzungsmaßnahmen vor allem dort ansetzen, wo sie am ehesten Wirkung zeigen, nämlich bei den Wirtschaftsakteuren an den Stellen der Wertschöpfungskette, die dem Bereich am nächsten liegen, in dem es zu Zwangsarbeit kommen könnte. Dabei sollten sie auch die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure, die Menge der betroffenen Produkte sowie das Ausmaß der mutmaßlichen Zwangsarbeit berücksichtigen.

Unterstützungsinstrumente: Da die Erfahrung gezeigt hat, dass Unterstützungsinstrumente wie Leitlinien oder Vorlagen, deren Kosten geringer sind, für KMU hilfreich sind, wird die Kommission Leitlinien herausgeben, die der Größe und den wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure Rechnung tragen.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Der diesem Vorschlag beigefügte „Finanzbogen für Rechtsakte“ erläutert die Auswirkungen auf Haushalt, Personal und Verwaltung.

#### **5. WEITERE ANGABEN**

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

Die Kommission wird die Durchführung der vorgeschlagenen Verordnung aktiv überwachen und dafür sorgen, dass die darin enthaltenen Ziele erreicht werden. Im Zuge des Monitoring wird der Schwerpunkt vor allem darauf gelegt, wirksam zu verhindern, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf dem EU-Markt bereitgestellt oder aus der EU ausgeführt werden, und eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden zu gewährleisten. Dabei werden auch die Auswirkungen auf die Unternehmen und insbesondere auf KMU berücksichtigt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Kapitel I enthält die allgemeinen Bestimmungen, nämlich den Gegenstand (Artikel 1), die Begriffsbestimmungen (Artikel 2) und das Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten, und zwar das Verbot ihrer Bereitstellung auf dem EU-Markt sowie ihrer Ausfuhr (Artikel 3).

Kapitel II enthält Einzelheiten zu den Untersuchungen und Entscheidungen der zuständigen Behörden. Die Mitgliedstaaten müssen eine oder mehrere Behörden benennen, die für die Erfüllung der in diesem Vorschlag festgelegten Pflichten zuständig sind (Artikel 12). Im Rahmen der Voruntersuchung müssen die zuständigen Behörden einen risikobasierten Ansatz verfolgen und insbesondere das Risiko eines Verstoßes gegen das vorstehend genannte Verbot bewerten (Artikel 4). Stellt eine zuständige Behörde fest, dass der begründete Verdacht eines solchen Verstoßes besteht, ist sie verpflichtet, die betreffenden Produkte und Wirtschaftsakteure einer Untersuchung zu unterziehen (Artikel 5). Darüber hinaus enthält das Kapitel Erläuterungen zu den Entscheidungen der zuständigen Behörden (Artikel 6) sowie deren Inhalt (Artikel 7), Überprüfung (Artikel 8) und Anerkennung (Artikel 14). Die zuständigen Behörden sind verpflichtet, die Kommission und die zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten zu informieren (Artikel 9); ferner sind sie zur Verwaltungszusammenarbeit und gegenseitigen Unterrichtung verpflichtet (Artikel 13). Des Weiteren umfasst das Kapitel Bestimmungen über die Übermittlung von Informationen über mutmaßliche Verstöße (Artikel 10) sowie über die Datenbank über das Zwangsarbeitsrisiko in bestimmten Gebieten oder in Bezug auf bestimmte Produkte (Artikel 11).

Kapitel III enthält Bestimmungen über Produkte, die auf den EU-Markt gelangen oder ihn verlassen. Spezifische Bestimmungen über Zollkontrollen sind notwendig, da die Verordnung (EU) 2019/1020 in diesem Fall nicht zweckmäßig ist und die Zollbehörden nicht als erste Verteidigungslinie fungieren können, wie sie es normalerweise im Rahmen der Verordnung (EU) 2019/1020 tun. Daher werden sie sich auf die Entscheidungen der zuständigen Behörden verlassen. Darüber hinaus müssen den Zollbehörden spezifische Informationen über die am Herstellungsprozess beteiligten natürlichen und juristischen Personen sowie über das Produkt selbst vorliegen, damit sie in der Lage sind, gemäß den Entscheidungen der zuständigen Behörden wirksam zu verhindern, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf den EU-Markt gelangen oder diesen verlassen.

Daher enthält Kapitel III Bestimmungen über Zollkontrollen (Artikel 15), über die Informationen, die der Wirtschaftsakteur den Zollbehörden zur Verfügung stellen muss (Artikel 16), über die Aussetzung der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr von Produkten, bei denen möglicherweise ein Verstoß gegen das Verbot vorliegt (Artikel 17), über die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr von Produkten, bei denen kein Verstoß vorliegt (Artikel 18), über die Verweigerung der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr von Produkten (Artikel 19) und über die Entsorgung von Produkten, deren Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr verweigert wurde (Artikel 20), sowie Bestimmungen über den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und den Zollbehörden (Artikel 21).

Kapitel IV enthält Bestimmungen zu den Informationssystemen (Artikel 22) und zu den Leitlinien, die die Kommission herausgeben muss, um die zuständigen Behörden bei der Durchführung und die Wirtschaftsakteure bei der Einhaltung dieser vorgeschlagenen Verordnung zu unterstützen, sowie Bestimmungen zur Gewährleistung der Klarheit der

Aufgaben und der Kohärenz der Maßnahmen der zuständigen Behörden (Artikel 23) und zur Einrichtung, Zusammensetzung sowie zu den Aufgaben des EU-Netzwerkes gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte, das als Plattform für die strukturierte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und der Kommission dienen wird (Artikel 24).

Kapitel V enthält die Schlussbestimmungen, nämlich zur Vertraulichkeit (Artikel 25), zur internationalen Zusammenarbeit (Artikel 26), zu delegierten Rechtsakten (Artikel 27), zum Dringlichkeitsverfahren (Artikel 28), zum Ausschussverfahren (Artikel 29), zu Sanktionen (Artikel 30) sowie zum Inkrafttreten und Geltungsbeginn der vorgeschlagenen Verordnung (Artikel 31).

2022/0269 (COD)

Vorschlag für eine

## VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

### über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —  
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 114 und 207,  
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,  
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,  
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>15</sup>,  
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,  
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Wie in der Präambel des Protokolls von 2014 zum Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation (im Folgenden „IAO“) über Zwangsarbeit (im Folgenden „IAO-Übereinkommen Nr. 29“) anerkannt wird, stellt Zwangsarbeit eine schwere Verletzung der Menschenwürde und der grundlegenden Menschenrechte dar. Die IAO hat die Beseitigung aller Formen von Zwangs- oder Pflichtarbeit zu einem die Grundrechte betreffenden Prinzip erklärt. Die IAO stuft das IAO-Übereinkommen Nr. 29, das Protokoll von 2014 zum IAO-Übereinkommen Nr. 29 und das IAO-Übereinkommen Nr. 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (im Folgenden „IAO-Übereinkommen Nr. 105“) als grundlegende IAO-Übereinkommen ein.<sup>16</sup> Zwangsarbeit umfasst ein breites Spektrum von auf Zwang basierenden Praktiken, bei denen von einer Person eine Art von Arbeit oder Dienstleistung verlangt wird, für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.<sup>17</sup>
- (2) Der Einsatz von Zwangsarbeit ist auf der ganzen Welt weitverbreitet. Schätzungen zufolge waren im Jahr 2021 etwa 27,6 Millionen Menschen von Zwangsarbeit betroffen.<sup>18</sup> Bei gefährdeten und marginalisierten Gruppen einer Gesellschaft ist die Gefahr besonders groß, dass sie zu Arbeit gezwungen werden. Auch wenn Menschen nicht vom Staat zu Arbeit gezwungen werden, ist Zwangsarbeit häufig eine Folge von mangelndem verantwortungsvollen Handeln bestimmter Wirtschaftsakteure.

---

<sup>15</sup> ABl. C ... vom ..., S. ...

<sup>16</sup> <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>.

<sup>17</sup> Definition der IAO von Zwangsarbeit gemäß dem IAO-Übereinkommen Nr. 29 über Zwangsarbeit von 1920, [What is forced labour, modern slavery and human trafficking \(Forced labour, modern slavery and human trafficking\) \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm).

<sup>18</sup> The 2021 Global Estimates of Modern Slavery, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---ipecc/documents/publication/wcms\\_854733.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_854733.pdf)

- (3) Die Beseitigung der Zwangsarbeit stellt eine Priorität für die Union dar. Die Achtung der Menschenwürde sowie die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte sind in Artikel 21 des Vertrags über die Europäische Union fest verankert. In Artikel 5 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist vorgesehen, dass niemand gezwungen werden darf, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention wiederholt dahin gehend ausgelegt, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, jede Handlung, aufgrund derer eine Person in den in Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention beschriebenen Situationen verbleibt, zu bestrafen und wirksam zu verfolgen.<sup>19</sup>
- (4) Alle Mitgliedstaaten haben die grundlegenden IAO-Übereinkommen über Zwangsarbeit und Kinderarbeit ratifiziert.<sup>20</sup> Daher sind sie rechtlich verpflichtet, den Einsatz von Zwangsarbeit zu verhindern und diese zu beseitigen und der IAO regelmäßig Bericht zu erstatten.
- (5) Im Rahmen ihrer politischen Maßnahmen und legislativen Initiativen strebt die Union danach, dem Einsatz von Zwangsarbeit ein Ende zu setzen. Im Einklang mit internationalen Leitlinien und Grundsätzen, die von internationalen Organisationen wie der IAO, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (im Folgenden „OECD“) und den Vereinten Nationen (im Folgenden „VN“) aufgestellt wurden, fördert die Union Sorgfaltspflichten, um dafür zu sorgen, dass Zwangsarbeit in den Wertschöpfungsketten von in der Union ansässigen Unternehmen keinen Platz hat.
- (6) Im Rahmen ihrer Handelspolitik unterstützt die Union den Kampf gegen Zwangsarbeit sowohl in unilateralen als auch in bilateralen Handelsbeziehungen. Die Kapitel über Handel und nachhaltige Entwicklung in den Handelsabkommen der Union enthalten eine Verpflichtung zur Ratifizierung und wirksamen Umsetzung der grundlegenden IAO-Übereinkommen, einschließlich des IAO-Übereinkommens Nr. 29 sowie des IAO-Übereinkommens Nr. 105. Darüber hinaus besteht bei schwerwiegenden und systematischen Verstößen gegen das IAO-Übereinkommen Nr. 29 und das IAO-Übereinkommen Nr. 105 die Möglichkeit, dass unilaterale Handelspräferenzen im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems der Union wieder zurückgenommen werden.
- (7) Mit der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels (Richtlinie 2011/36/EU) des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>21</sup> (Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels) wurden die Definition des Menschenhandels, einschließlich Zwangsarbeit und erzwungener Dienstleistungen, harmonisiert und Mindeststrafen festgelegt. Sämtliche Vorschriften über ein Verbot des Inverkehrbringens und der Bereitstellung von heimischen oder eingeführten in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt oder der Ausfuhr solcher Produkte sowie die Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass solche Produkte vom Unionsmarkt genommen werden (im Folgenden „Verbot“), sollten die genannte Richtlinie und insbesondere die

---

<sup>19</sup> Siehe z. B. Siliadin/Frankreich, Rn. 89 und 102, oder Chowdury und andere/Griechenland, Rn. 105.

<sup>20</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms\\_195135.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_195135.pdf).

<sup>21</sup> 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).

Zuständigkeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden für die Untersuchung und Verfolgung von Straftaten im Bereich des Menschenhandels, einschließlich der Ausbeutung der Arbeitskraft, unberührt lassen.

- (8) [Die Richtlinie 20XX/XX/EU über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit enthält insbesondere horizontale Sorgfaltspflichten, um tatsächliche und potenzielle negative Auswirkungen auf die Menschenrechte, einschließlich Zwangsarbeit, und die Umwelt im Rahmen der Geschäftstätigkeit von Unternehmen und deren Tochterunternehmen sowie deren Wertschöpfungsketten zu ermitteln, zu verhindern, zu mindern und darüber Rechenschaft abzulegen, und zwar im Einklang mit internationalen Standards im Bereich Mensch- und Arbeitnehmerrechte sowie Umweltübereinkommen. Diese Verpflichtungen gelten sowohl für große Unternehmen, die einen bestimmten Schwellenwert in Bezug auf die Zahl der Beschäftigten und den Nettoumsatz überschreiten, als auch für kleinere Unternehmen in Branchen mit hohem Schadenspotenzial, die einen bestimmten Schwellenwert in Bezug auf die Zahl der Beschäftigten und den Nettoumsatz überschreiten.<sup>22</sup>]
- (9) Darüber hinaus ist in der Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>23</sup> vorgesehen, dass Unionseinführer von Mineralien, die in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen, Sorgfaltspflichten erfüllen müssen, die mit Anhang II der Leitsätze der OECD für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zur Förderung verantwortungsvoller Lieferketten für Minerale aus Konflikt- und Hochrisikogebieten und den darin enthaltenen Empfehlungen zur Sorgfaltspflicht im Einklang stehen. [Nach der Verordnung (EU) Nr. XX/20XX über Batterien und Altbatterien sind Wirtschaftsakteure zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in ihrer Lieferkette verpflichtet, auch im Hinblick auf die Arbeitnehmerrechte.<sup>24</sup>] [In der Verordnung (EU) XX/20XX über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union<sup>25</sup> ist vorgeschrieben, dass in Bezug auf in ihren Geltungsbereich fallende Erzeugnisse und Rohstoffe Sorgfaltspflichten, auch im Hinblick auf Menschenrechte, dahin gehend zu erfüllen sind, dass diese Erzeugnisse legal und „entwaldungsfrei“ sind.]
- (10) Nach den Artikeln [XX] der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass bestimmte Wirtschaftsakteure jährlich nichtfinanzielle Erklärungen veröffentlichen, in denen sie über die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf Umwelt-, Sozial-, und Arbeitnehmerbelange, die Achtung der Menschenrechte, auch in Bezug auf Zwangsarbeit, sowie die

---

<sup>22</sup> Richtlinie 20XX/XX/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 (ABl. XX vom XX.XX.20XX, S. XX).

<sup>23</sup> Verordnung (EU) 2017/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2017 zur Festlegung von Pflichten zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten in der Lieferkette für Unionseinführer von Zinn, Tantal, Wolfram, deren Erzen und Gold aus Konflikt- und Hochrisikogebieten (ABl. L 130 vom 19.5.2017, S. 1).

<sup>24</sup> Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Batterien und Altbatterien, zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 20XX/XX (ABl. XX vom XX.XX.20XX, S. XX).

<sup>25</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. XXX/20XX (ABl. XX vom XX.XX.20XX, S. XX).

Bekämpfung von Korruption und Bestechung berichten.<sup>26</sup> [Des Weiteren enthält die Richtlinie 20XX/XX/EU über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen detaillierte Berichtspflichten für in ihren Geltungsbereich fallende Unternehmen im Hinblick auf die Achtung der Menschenrechte, auch in globalen Lieferketten. Die Informationen, die die Unternehmen über Menschenrechte offenlegen, sollten gegebenenfalls auch Angaben über Zwangsarbeit in ihren Wertschöpfungsketten umfassen.<sup>27</sup>]

- (11) Im Juli 2021 haben die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst Leitlinien veröffentlicht, mit denen Unternehmen in der Union unterstützt werden sollen, geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung des Risikos von Zwangsarbeit im Rahmen ihrer Tätigkeiten und Lieferketten zu ergreifen.<sup>28</sup>
- (12) Wie in der Mitteilung der Kommission über menschenwürdige Arbeit weltweit<sup>29</sup> eingeräumt wird, sind ungeachtet der aktuellen politischen Maßnahmen und des geltenden Rechtsrahmens weitere Maßnahmen erforderlich, um das Ziel der Verbannung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten vom Unionsmarkt zu erreichen und somit einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung der Zwangsarbeit weltweit zu leisten.
- (13) Das Europäische Parlament hat in seinen Entschlüssen Zwangsarbeit scharf verurteilt und ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten gefordert.<sup>30</sup> Daher werden in der Öffentlichkeit moralische Bedenken darüber gehegt, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf dem Unionsmarkt erhältlich sein oder in Drittländer ausgeführt werden könnten, ohne dass ein wirksamer Mechanismus zum Verbot oder zur Rücknahme solcher Produkte besteht.
- (14) Zur Vervollständigung des rechtlichen und politischen Rahmens der Union in Bezug auf Zwangsarbeit sollten das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt oder die Ausfuhr von innerhalb der Union hergestellten oder eingeführten Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, verboten werden, und es sollte sichergestellt werden, dass derartige Produkte vom Unionsmarkt genommen werden.
- (15) Derzeit gibt es keine Rechtsvorschriften der Union, nach denen Behörden der Mitgliedstaaten befugt wären, ein Produkt unmittelbar zurückzuhalten, zu

---

<sup>26</sup> Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen (ABl. XX vom XX.XX.20XX, S. XX)

<sup>27</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU, der Richtlinie 2004/109/EG, der Richtlinie 2006/43/EG und der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 im Hinblick auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (ABl. XX vom XX.XX.20XX, S. XX).

<sup>28</sup> Leitlinien für die Sorgfaltspflichten von EU-Unternehmen, mit denen das Risiko von Zwangsarbeit im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten und Lieferketten angegangen werden soll.

<sup>29</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Menschenwürdige Arbeit weltweit für einen globalen gerechten Übergang und eine nachhaltige Erholung (COM(2022) 66 final vom 23. März 2022).

<sup>30</sup> Siehe folgende Entschlüsse: [Entschließungsantrag zu einem neuen Instrument zum Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden \(europa.eu\)](#), [Angenommene Texte – Zwangsarbeit und der Lage der Uiguren im Uigurischen Autonomen Gebiet Xinjiang – Donnerstag, 17. Dezember 2020 \(europa.eu\)](#), [Angenommene Texte – Zwangsarbeit in der Fabrik von Linglong und Umweltprotesten in Serbien – Donnerstag, 16. Dezember 2021 \(europa.eu\)](#).

beschlagnahmen oder dessen Rücknahme anzuordnen, wenn festgestellt wird, dass es vollständig oder teilweise in Zwangsarbeit hergestellt wurde.

- (16) Um die Wirksamkeit eines solchen Verbots zu gewährleisten, sollte es für Produkte gelten, bei denen auf einer beliebigen Stufe der Erzeugung, Herstellung, Ernte oder Gewinnung, einschließlich der ein Produkt betreffenden Be- oder Verarbeitung, Zwangsarbeit zum Einsatz kam. Das Verbot sollte für alle Produkte jeglicher Art, einschließlich ihrer Bestandteile, gelten, und zwar unabhängig von der Branche und vom Ursprung sowie davon, ob es sich um heimische oder eingeführte Produkte handelt und ob sie auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht oder bereitgestellt oder aus dem Unionsmarkt ausgeführt werden.
- (17) Das Verbot sollte einen Beitrag zu den internationalen Bemühungen um die Beseitigung der Zwangsarbeit leisten. Die Definition von „Zwangsarbeit“ sollte daher an die im IAO-Übereinkommen Nr. 29 enthaltene Definition angepasst werden. Die Definition von „von staatlichen Behörden auferlegte Zwangsarbeit“ sollte sich am IAO-Übereinkommen Nr. 105 orientieren, gemäß dem der Einsatz von Zwangsarbeit als Strafe für die Äußerung gewisser politischer Ansichten, für Zwecke der wirtschaftlichen Entwicklung, als Maßnahme der Arbeitsdisziplin, als Strafe für die Teilnahme an Streiks oder als Maßnahme rassistischer, sozialer, nationaler oder religiöser Diskriminierung ausdrücklich untersagt ist.<sup>31</sup>
- (18) Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (im Folgenden „KMU“) verfügen mitunter nur über begrenzte Ressourcen und Möglichkeiten, um dafür zu sorgen, dass die von ihnen auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebrachten oder bereitgestellten Produkte frei von Zwangsarbeit sind. Die Kommission sollte daher Leitlinien zu Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit herausgeben, die auch der Größe und den wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure Rechnung tragen. Darüber hinaus sollte die Kommission Leitlinien zu Risikoindikatoren für Zwangsarbeit und zu öffentlich verfügbaren Informationen herausgeben, um KMU sowie andere Wirtschaftsakteure dabei zu unterstützen, die Anforderungen in Verbindung mit dem Verbot zu erfüllen.
- (19) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten den Markt überwachen, um Verstöße gegen das Verbot festzustellen. Bei der Ernennung der dafür zuständigen Behörden sollten die Mitgliedstaaten darauf achten, dass diesen Behörden ausreichende Ressourcen zur Verfügung stehen und dass deren Mitarbeiter über die erforderlichen Kompetenzen und Kenntnisse verfügen, insbesondere in Bezug auf Menschenrechte, das Management von Wertschöpfungsketten und Verfahren zur Erfüllung von Sorgfaltspflichten. Die zuständigen Behörden sollten eng mit den nationalen Arbeitsaufsichtsbehörden sowie den Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, einschließlich jenen, die für die Bekämpfung des Menschenhandels zuständig sind, so zusammenarbeiten, dass die Ermittlungen dieser Behörden nicht gefährdet sind.
- (20) Im Interesse einer besseren Wirksamkeit des Verbots sollten die zuständigen Behörden den Wirtschaftsakteuren eine angemessene Frist einräumen, um das Risiko von Zwangsarbeit zu erkennen, zu minimieren, zu verhindern und zu beseitigen.
- (21) Bei der Ermittlung möglicher Verstöße gegen das Verbot sollten die zuständigen Behörden einen risikobasierten Ansatz verfolgen und alle ihnen zur Verfügung

---

<sup>31</sup> [What is forced labour, modern slavery and human trafficking \(Forced labour, modern slavery and human trafficking\) \(ilo.org\)](#) und die darin genannten IAO-Übereinkommen Nr. 29 und Nr. 105.

stehenden Informationen bewerten. Die zuständigen Behörden sollten eine Untersuchung einleiten, wenn sie auf der Grundlage ihrer Bewertung aller verfügbaren Informationen feststellen, dass der begründete Verdacht eines Verstoßes gegen das Verbot besteht.

- (22) Vor der Einleitung einer Untersuchung sollten die zuständigen Behörden von den zu bewertenden Wirtschaftsakteuren Informationen über die Maßnahmen anfordern, die diese ergriffen haben, um das Zwangsarbeitsrisiko in ihren Geschäftstätigkeiten und Wertschöpfungsketten in Bezug auf die zu bewertenden Produkte zu minimieren, zu verhindern oder zu beseitigen. Die Erfüllung solcher Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit Zwangsarbeit sollte dazu beitragen, das Risiko von Zwangsarbeit im Rahmen der Tätigkeiten und Wertschöpfungsketten des Wirtschaftsakteurs zu verringern. Eine angemessene Erfüllung der Sorgfaltspflichten bedeutet, dass Probleme im Zusammenhang mit Zwangsarbeit in der Wertschöpfungskette im Einklang mit den einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und internationalen Standards ermittelt und angegangen werden. Dies wiederum bedeutet, dass keine Untersuchung eingeleitet werden sollte, wenn nach Ansicht der zuständigen Behörde kein begründeter Verdacht eines Verstoßes gegen das Verbot besteht, beispielsweise weil die geltenden Rechtsvorschriften, Leitlinien, Empfehlungen oder andere Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit in einer Weise angewandt werden, durch die das Risiko von Zwangsarbeit gemindert, verhindert und beseitigt wird.
- (23) Um die Zusammenarbeit zwischen den auf der Grundlage dieser und anderer einschlägiger Rechtsvorschriften benannten zuständigen Behörden zu gewährleisten und um die Kohärenz ihrer Maßnahmen und Entscheidungen zu gewährleisten, sollten die auf der Grundlage dieser Verordnung benannten zuständigen Behörden erforderlichenfalls bei anderen einschlägigen Behörden Informationen darüber anfordern, ob die zu bewertenden Wirtschaftsakteure gemäß den geltenden Rechtsvorschriften der Union oder der Mitgliedstaaten, in denen Sorgfaltspflichten und Transparenzanforderungen in Bezug auf Zwangsarbeit festgelegt sind, der Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit unterliegen und dieser nachkommen.
- (24) Im Rahmen der Voruntersuchung sollten sich die zuständigen Behörden schwerpunktmäßig mit den Wirtschaftsakteuren an den Stellen der Wertschöpfungskette befassen, an denen ein höheres Risiko von Zwangsarbeit in Bezug auf die zu untersuchenden Produkte besteht; dabei sollten auch die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure, die Menge der betroffenen Produkte und das Ausmaß der mutmaßlichen Zwangsarbeit berücksichtigt werden.
- (25) Wenn die zuständigen Behörden Informationen im Zuge einer Untersuchung anfordern, sollten sie sich nach Möglichkeit und im Sinne einer wirksamen Durchführung der Untersuchung vorrangig mit den zu untersuchenden Wirtschaftsakteuren an den Stellen der Wertschöpfungskette befassen, die dem Bereich am nächsten liegen, in dem es wahrscheinlich zu Zwangsarbeit kommt; dabei sollten sie die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure, die Menge der betroffenen Produkte sowie das Ausmaß der mutmaßlichen Zwangsarbeit berücksichtigen.
- (26) Es sollte den zuständigen Behörden obliegen, auf der Grundlage aller Informationen und Beweismittel, die während der Untersuchung und der Voruntersuchung gesammelt wurden, nachzuweisen, dass auf einer beliebigen Stufe der Erzeugung, Herstellung, Ernte oder Gewinnung eines Produkts, einschließlich der ein Produkt betreffenden Be- oder Verarbeitung, Zwangsarbeit zum Einsatz gekommen ist. Damit

das Recht der Wirtschaftsakteure auf ein ordnungsgemäßes Verfahren gewährleistet ist, sollten diese während der gesamten Untersuchung die Möglichkeit haben, den zuständigen Behörden Informationen zu ihrer Verteidigung vorzulegen.

- (27) Wenn zuständige Behörden feststellen, dass Wirtschaftsakteure gegen das Verbot verstoßen haben, sollten sie unverzüglich das Inverkehrbringen und die Bereitstellung solcher Produkte auf dem Unionsmarkt sowie die Ausfuhr solcher Produkte aus der Union verbieten und die Wirtschaftsakteure, die Gegenstand der Untersuchung sind, auffordern, die betreffenden Produkte, die bereits bereitgestellt wurden, vom Unionsmarkt zu nehmen und zu vernichten, unbrauchbar zu machen oder nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts, einschließlich der Rechtsvorschriften der Union über die Abfallbewirtschaftung, anderweitig aus dem Verkehr zu ziehen.
- (28) In dieser Entscheidung sollten die zuständigen Behörden die Ergebnisse der Untersuchung und die diesen zugrunde liegenden Informationen aufführen und eine angemessene Frist setzen, innerhalb derer die Wirtschaftsakteure dem Beschluss nachkommen sollten; zudem sollten die zuständigen Behörden die Informationen angeben, anhand derer das Produkt, auf das sich der Beschluss bezieht, identifiziert werden kann. Der Kommission sollte die Befugnis übertragen werden, die Durchführungsrechtsakte zu erlassen, die erforderlich sind, um die Einzelheiten bezüglich der in solchen Entscheidungen anzugebenden Informationen festzulegen.
- (29) Bei der Festlegung einer angemessenen Frist für die Befolgung der Anordnung sollten die zuständigen Behörden die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der betroffenen Wirtschaftsakteure berücksichtigen.
- (30) Kommen die Wirtschaftsakteure der Entscheidung der zuständigen Behörden bis zum Ablauf der festgelegten Frist nicht nach, sollten die zuständigen Behörden dafür sorgen, dass die betreffenden Produkte nicht auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht oder bereitgestellt oder aus dem Unionsmarkt ausgeführt werden dürfen oder dass sie vom Unionsmarkt genommen werden und dass alle bei den betreffenden Wirtschaftsakteuren verbleibenden Produkte auf Kosten der Wirtschaftsakteure vernichtet, unbrauchbar gemacht oder nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts, einschließlich der Rechtsvorschriften der Union über die Abfallbewirtschaftung, anderweitig aus dem Verkehr gezogen werden.
- (31) Die Wirtschaftsakteure sollten die Möglichkeit haben, eine Überprüfung der Entscheidung durch die zuständigen Behörden zu beantragen, nachdem sie neue Informationen vorgelegt haben, aus denen hervorgeht, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass die betreffenden Produkte in Zwangsarbeit hergestellt wurden. Die zuständigen Behörden sollten ihre Entscheidung widerrufen, wenn sie auf der Grundlage dieser neuen Informationen feststellen, dass nicht nachgewiesen werden kann, dass die Produkte in Zwangsarbeit hergestellt wurden.
- (32) Jede Person, unabhängig davon, ob es sich um eine natürliche oder juristische Person oder eine Vereinigung ohne Rechtspersönlichkeit handelt, sollte die Möglichkeit haben, den zuständigen Behörden Informationen vorzulegen, wenn sie der Auffassung ist, dass in Zwangsarbeit hergestellte Produkte auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht und bereitgestellt werden; zudem sollte sie das Recht haben, über das Ergebnis der Bewertung der von ihr vorgelegten Informationen unterrichtet zu werden.
- (33) Die Kommission sollte Leitlinien herausgeben, um die Umsetzung des Verbots durch die Wirtschaftsakteure und die zuständigen Behörden zu erleichtern. Diese Leitlinien

sollten Hinweise zu den Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit sowie ergänzende Informationen für die Umsetzung des Verbots durch die zuständigen Behörden enthalten. Die Hinweise zu den Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit sollten auf den von der Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst im Juli 2021 veröffentlichten Leitlinien für die Sorgfaltspflichten von EU-Unternehmen, mit denen das Risiko von Zwangsarbeit im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten und Lieferketten angegangen werden soll, aufbauen. Die Leitlinien sollten mit anderen diesbezüglichen Leitlinien der Kommission und den Leitlinien einschlägiger internationaler Organisationen im Einklang stehen. Die Berichte internationaler Organisationen, insbesondere der IAO, sowie andere unabhängige und überprüfbare Informationsquellen sollten bei der Ermittlung von Risikoindikatoren berücksichtigt werden.

- (34) Entscheidungen der zuständigen Behörden, mit denen ein Verstoß gegen das Verbot festgestellt wird, sollten den Zollbehörden mitgeteilt werden; letztere sollten dann versuchen, das betroffene Produkt unter den zur Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr angemeldeten Erzeugnissen zu identifizieren. Die zuständigen Behörden sollten für die allgemeine Durchsetzung des Verbots in Bezug auf den Binnenmarkt sowie auf Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen, verantwortlich sein. Da Zwangsarbeit Teil des Herstellungsprozesses ist und keine Spuren auf dem Produkt hinterlässt und die Verordnung (EU) 2019/1020 nur für hergestellte Produkte gilt und ihr Anwendungsbereich auf die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr beschränkt ist, könnten die Zollbehörden im Rahmen der Verordnung (EU) 2019/1020 bei der Anwendung und Durchsetzung des Verbots nicht eigenständig handeln. Die konkrete Organisation der Kontrollen der einzelnen Mitgliedstaaten sollte unbeschadet der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>32</sup> und der darin enthaltenen allgemeinen Bestimmungen über die Kontroll- und Überwachungsbefugnisse der Zollbehörden erfolgen.
- (35) Die Informationen, die den Zollbehörden derzeit von den Wirtschaftsakteuren zur Verfügung gestellt werden, enthalten lediglich allgemeine Angaben zu den Produkten, jedoch keine Angaben zum Hersteller oder Produzenten und zu den Produktlieferanten sowie keine spezifischen Angaben zu den Produkten. Damit die Zollbehörden in der Lage sind, auf den Unionsmarkt gelangende oder diesen verlassende Produkte zu identifizieren, bei denen möglicherweise ein Verstoß gegen die Verordnung vorliegt und die daher an den Außengrenzen der Union aufgehalten werden sollten, sollten die Wirtschaftsakteure den Zollbehörden Informationen übermitteln, die einen Abgleich einer Entscheidung der zuständigen Behörden mit dem betreffenden Produkt ermöglichen. Dazu sollten Informationen über den Hersteller oder Produzenten und die Produktlieferanten sowie weitere Informationen über das Produkt selbst zählen. Zu diesem Zweck sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Produkte festzulegen, für die solche Informationen bereitgestellt werden sollten; für die Bereitstellung dieser Informationen sollten unter anderem die gemäß dieser Verordnung eingerichtete Datenbank sowie die Informationen und Entscheidungen der zuständigen Behörden aus dem Informations- und Kommunikationssystem nach Artikel 34 der Verordnung (EU) 2019/1020 (information and communication system for market surveillance – im Folgenden

---

<sup>32</sup> Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (Neufassung) (ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1).

„ICSMS“) verwendet werden. Darüber hinaus sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, die Durchführungsrechtsakte zu erlassen, die erforderlich sind, um die Einzelheiten bezüglich der Informationen festzulegen, die die Wirtschaftsakteure dem Zoll zur Verfügung stellen müssen. Diese Informationen sollten Folgendes umfassen: die Beschreibung, den Namen oder die Marke des Produkts, die laut den Unionsvorschriften erforderlichen spezifischen Angaben zur Identifizierung des Produkts (z. B. Typ-, Referenz-, Modell-, Chargen- oder Seriennummer, die auf dem Produkt angebracht oder auf der Verpackung oder in einem dem Produkt beigelegten Dokument angegeben ist, oder eindeutige Kennung des digitalen Produktpasses) sowie Angaben zum Hersteller oder Produzenten und zu den Produktlieferanten, jeweils einschließlich ihres Namens, ihres Handelsnamens oder ihrer eingetragenen Marke, ihrer Kontaktdaten, ihrer eindeutigen Kennnummer ihres Landes der Niederlassung und, sofern verfügbar, ihrer Registrierungs- und Identifizierungsnummer für Wirtschaftsakteure (EORI-Nummer). Im Rahmen der Überprüfung des Zollkodex der Union wird erwogen, in den zollrechtlichen Vorschriften anzugeben, welche Informationen den Zollbehörden von den Wirtschaftsakteuren zur Verfügung gestellt werden müssen, um diese Verordnung durchzusetzen und im weiteren Sinne die Transparenz der Lieferkette zu erhöhen.

- (36) Wenn Zollbehörden ein Produkt ermitteln, das möglicherweise Gegenstand einer von den zuständigen Behörden übermittelten Entscheidung ist, in der ein Verstoß gegen das Verbot festgestellt wurde, sollten sie die Überlassung dieses Produkts aussetzen und unverzüglich die zuständigen Behörden unterrichten. Die zuständigen Behörden sollten innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu dem ihnen von den Zollbehörden gemeldeten Fall abschließend Stellung nehmen und entweder bestätigen oder verneinen, dass das betreffende Produkt Gegenstand einer Entscheidung ist. Sofern erforderlich, sollten die zuständigen Behörden befugt sein, die Aufrechterhaltung der Aussetzung der Überlassung zu verlangen. Geben die zuständigen Behörden innerhalb der festgelegten Frist keine abschließende Stellungnahme ab, sollten die Zollbehörden die Produkte überlassen, sofern alle anderen geltenden Anforderungen und Formalitäten erfüllt sind. Grundsätzlich sollte die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr nicht als Nachweis für die Einhaltung des Rechts der Union gelten, weil diese Überlassung nicht zwangsläufig eine vollständige Konformitätskontrolle umfasst.
- (37) Gelangen die zuständigen Behörden zu dem Schluss, dass ein Produkt Gegenstand einer Entscheidung ist, mit der ein Verstoß gegen das Verbot festgestellt wurde, sollten sie unverzüglich die Zollbehörden unterrichten, die wiederum die Überlassung des Produkts zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr verweigern sollten. Das Produkt sollte vernichtet, unbrauchbar gemacht oder nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts, einschließlich der Rechtsvorschriften der Union über die Abfallbewirtschaftung, anderweitig aus dem Verkehr gezogen werden, was im Falle von Nicht-Unionswaren eine Wiederausfuhr ausschließt.
- (38) Die für Produkte während der Aussetzung ihrer Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr geltenden Bedingungen, einschließlich bezüglich ihrer Lagerung oder Vernichtung und ihrer Entsorgung im Falle einer Verweigerung der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr, sollten von den Zollbehörden – gegebenenfalls gemäß der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 – festgelegt werden. Erfordern Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen, eine weitere Veredelung, so sind sie in das entsprechende Zollverfahren zu überführen, das eine solche Veredelung

gemäß den Artikeln 220, 254, 256, 257 und 258 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 ermöglicht.

- (39) Eine einheitliche Durchsetzung des Verbots in Bezug auf Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen, kann nur durch einen systematischen Informationsaustausch und eine Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, den Zollbehörden und der Kommission erreicht werden.
- (40) Für die strukturierte Sammlung, Verarbeitung und Speicherung von Informationen zu Fragen der Durchsetzung des Verbots sollten die zuständigen Behörden das ICSMS verwenden. Die Kommission, die zuständigen Behörden und die Zollbehörden sollten zu diesem System Zugang haben, um ihre jeweiligen Verpflichtungen aus dieser Verordnung erfüllen zu können.
- (41) Um das Verfahren der Kontrolle von Produkten, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen, zu optimieren und zu entlasten, muss eine automatisierte Datenübertragung zwischen dem ICSMS und den Zollsystemen ermöglicht werden. Je nach den jeweiligen Zwecken ist zwischen drei Datenübertragungsvorgängen zu unterscheiden. Erstens: Entscheidungen, mit denen ein Verstoß gegen das Verbot festgestellt wurde, sollten vom ICSMS an das elektronische Zollrisikomanagementsystem (customs risk management system – CRMS) nach Artikel 36 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission<sup>33</sup> übermittelt werden, damit die Zollbehörden die Produkte identifizieren können, auf die eine solche Entscheidung zutreffen könnte; dies gilt unbeschadet künftiger Entwicklungen im Bereich des Zollrisikomanagements. Für diese erste Art der Datenübertragungen sollten die verfügbaren Schnittstellen der Zollumgebung genutzt werden. Zweitens: Wenn Zollbehörden ein solches Produkt ermitteln, ist ein Fallmanagement erforderlich, um unter anderem die Mitteilung über die Aussetzung, die abschließende Stellungnahme der zuständigen Behörden und die Ergebnisse der von den Zollbehörden ergriffenen Maßnahmen zu übermitteln. Diese zweite Art der Datenübertragung zwischen dem ICSMS und den nationalen Zollsystemen sollte mithilfe der Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll erfolgen. Drittens: Die Zollsysteme enthalten bestimmte Informationen über auf den Unionsmarkt gelangende oder ihn verlassende Produkte, die für die zuständigen Behörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben relevant wären, ihnen aber nicht zugänglich sind. Die entsprechenden Informationen sollten daher extrahiert und an das ICSMS übermittelt werden. Diese drei Übertragungsvorgänge sollten in hohem Maße automatisiert und einfach durchzuführen sein, damit sich der zusätzliche Aufwand für die Zollbehörden in Grenzen hält. Der Kommission sollte die Befugnis übertragen werden, in Zusammenarbeit mit den Zollbehörden und den zuständigen Behörden die Durchführungsrechtsakte zu erlassen, die erforderlich sind, um die Anwendungsbestimmungen, die praktischen Modalitäten und die zwischen dem ICSMS und den Zollsystemen zu übermittelnden Datenelemente sowie alle weiteren zusätzlichen Anforderungen festzulegen.
- (42) Um eine wirksame Durchsetzung zu gewährleisten, sollten Entscheidungen einer zuständigen Behörde in einem Mitgliedstaat von den zuständigen Behörden in den anderen Mitgliedstaaten in Bezug auf Produkte mit der gleichen Kennzeichnung aus

---

<sup>33</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 343 vom 29.12.2015, S. 558).

der gleichen Lieferkette, bei denen Zwangsarbeit festgestellt wurde, anerkannt und durchgesetzt werden.

- (43) Ist die Verarbeitung personenbezogener Daten für die Zwecke des Verbots notwendig, so sollte eine solche Verarbeitung im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Union über den Schutz personenbezogener Daten geschehen. Jede Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen des Verbots sollte der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>34</sup> sowie der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>35</sup> unterliegen.
- (44) Um eine wirksame Durchsetzung des Verbots zu gewährleisten, muss ein Netzwerk für eine strukturierte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und gegebenenfalls den Sachverständigen der Zollbehörden sowie der Kommission geschaffen werden. Eines der Ziele des Netzwerkes sollte auch darin bestehen, die Verfahren der zuständigen Behörden in der Union zu straffen, die die Durchführung gemeinsamer Durchsetzungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten, einschließlich gemeinsamer Untersuchung, erleichtern. Diese Struktur zur administrativen Unterstützung sollte eine Bündelung der Ressourcen ermöglichen und ein System für die Kommunikation und Information zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission unterhalten und damit zur konsequenteren Durchsetzung des Verbots beitragen.
- (45) Da Zwangsarbeit ein weltweites Problem darstellt und die globalen Wertschöpfungsketten miteinander verflochten sind, gilt es, die internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Zwangsarbeit zu fördern, wodurch auch eine effizientere Anwendung und Durchsetzung des Verbots ermöglicht würde. Die Kommission sollte in geeigneter Weise mit den Behörden von Drittländern und mit internationalen Organisationen zusammenarbeiten und Informationen mit ihnen austauschen, um die wirksame Umsetzung des Verbots zu verbessern. Die internationale Zusammenarbeit mit den Behörden von Drittländern sollte in strukturierter Weise als Teil der bestehenden Dialogstrukturen erfolgen, z. B. im Rahmen der Menschenrechtsdialoge mit Drittländern oder, falls erforderlich, im Rahmen spezifischer Dialoge, die auf Ad-hoc-Basis eingerichtet werden.
- (46) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>36</sup> ausgeübt werden.
- (47) Um bestimmte nicht wesentliche Vorschriften dieser Verordnung ergänzen oder ändern zu können, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, gemäß

---

<sup>34</sup> 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 (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

<sup>35</sup> 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).

<sup>36</sup> 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).

Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „AEUV“) Rechtsakte zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission bei ihren vorbereitenden Arbeiten – auch auf Expertenebene – angemessene Konsultationen durchführt. Bei der Vorbereitung und Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sollte die Kommission gewährleisten, dass die einschlägigen Dokumente dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig, rechtzeitig und auf angemessene Weise übermittelt werden.

- (48) Damit sichergestellt ist, dass die Zollbehörden über alle für ein wirksames Handeln erforderlichen Informationen über das Produkt verfügen, einschließlich der Informationen zur Identifizierung des betreffenden Produkts, der Informationen über den Hersteller oder Produzenten und der Informationen über die Produktlieferanten in Bezug auf Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte nach Artikel 290 AEUV zu erlassen. Die Zollbehörden müssen in die Lage versetzt werden, rasch Informationen über bestimmte Produkte zu erhalten, die in den Entscheidungen der zuständigen Behörden aufgeführt sind, um wirksam und rasch tätig zu werden. In solchen Fällen sollten delegierte Rechtsakte in einem Dringlichkeitsverfahren erlassen werden.
- (49) Da das Ziel dieser Verordnung, nämlich das Verbot, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern vielmehr wegen seines Umfangs und seiner Wirkungen 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 für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (50) Damit die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen zügig umgesetzt werden können, sollte diese Verordnung am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft treten —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

## **Kapitel I**

### **Allgemeine Bestimmungen**

#### *Artikel 1*

#### **Gegenstand und Geltungsbereich**

1. Diese Verordnung enthält Vorschriften, die es Wirtschaftsakteuren verbieten, Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden, auf dem Unionsmarkt in Verkehr zu bringen und bereitzustellen oder aus dem Unionsmarkt auszuführen.
2. Diese Verordnung gilt nicht für die Rücknahme von Produkten, die bereits bei den Endnutzern auf dem Unionsmarkt angekommen sind.

#### *Artikel 2*

#### **Begriffsbestimmungen**

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- (a) „Zwangsarbeit“ Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne des Artikels 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation von 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit, einschließlich Kinderzwangsarbeit;
- (b) „von staatlichen Behörden auferlegte Zwangsarbeit“ den Einsatz von Zwangsarbeit im Sinne des Artikels 1 des Übereinkommens Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation von 1957 über die Abschaffung der Zwangsarbeit;
- (c) „Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit“ die Bemühungen der Wirtschaftsakteure, verbindliche Anforderungen, freiwillige Leitlinien, Empfehlungen oder Praktiken umzusetzen, die dazu dienen, den Einsatz von Zwangsarbeit bei Produkten, die auf dem Unionsmarkt bereitgestellt oder ausgeführt werden sollen, zu ermitteln, zu verhindern, zu minimieren oder zu beenden;
- (d) „Bereitstellung auf dem Markt“ jede entgeltliche oder unentgeltliche Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Unionsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit; wenn das Produkt online oder über eine andere Form des Fernabsatzes zum Verkauf angeboten wird, gilt die Bereitstellung auf dem Markt als erfolgt, wenn sich das Verkaufsangebot an Nutzer in der Union richtet;
- (e) „Inverkehrbringen“ die erstmalige Bereitstellung eines Produkts auf dem Unionsmarkt;
- (f) „Produkt“ jedes Produkt, das einen Geldwert hat und als solches Gegenstand von Handelsgeschäften sein kann, unabhängig davon, ob es gewonnen, geerntet, erzeugt oder hergestellt wird, einschließlich der ein Produkt betreffenden Be- oder Verarbeitung auf einer beliebigen Stufe seiner Lieferkette;
- (g) „in Zwangsarbeit hergestelltes Produkt“ ein Produkt, bei dem auf einer beliebigen Stufe seiner Gewinnung, Ernte, Erzeugung oder Herstellung insgesamt oder teilweise Zwangsarbeit eingesetzt wurde, einschließlich der ein Produkt betreffenden Be- oder Verarbeitung auf einer beliebigen Stufe seiner Lieferkette;
- (h) „Wirtschaftsakteur“ jede natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die Produkte auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringt oder bereitstellt oder Produkte ausführt;
- (i) „Hersteller“ den Hersteller des Produkts gemäß den für dieses Produkt geltenden Rechtsvorschriften der Union;
- (j) „Erzeuger“ den Erzeuger von landwirtschaftlichen Erzeugnissen gemäß Artikel 38 Absatz 1 AEUV oder von Rohstoffen;
- (k) „Produktlieferant“ jede natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung in der Lieferkette, die ein Produkt ganz oder teilweise gewinnt, erntet, erzeugt oder herstellt oder an der ein Produkt betreffenden Be- oder Verarbeitung auf einer beliebigen Stufe seiner Lieferkette beteiligt ist, ob als Hersteller oder anderweitig;
- (l) „Einführer“ jede in der Union ansässige natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung, die ein Produkt aus einem Drittstaat auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringt;

- (m) „Ausführer“ den Ausführer gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 1 Nummer 19 der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission<sup>37</sup>;
- (n) „begründeter Verdacht“ einen fundierten, auf objektiven und überprüfbaren Informationen beruhenden Grund für den Verdacht der zuständigen Behörden, dass Produkte wahrscheinlich in Zwangsarbeit hergestellt wurden;
- (o) „Zollbehörden“ die Zollbehörden gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 5 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013;
- (p) „Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen“ Produkte aus Drittländern, die auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht oder der privaten Nutzung oder dem privaten Verbrauch innerhalb des Zollgebiets der Union zugeführt und in das Zollverfahren „Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr“ überführt werden sollen;
- (q) „Produkte, die den Unionsmarkt verlassen“ Produkte, die in das Zollverfahren „Ausfuhr“ überführt werden;
- (r) „Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr“ das Verfahren gemäß Artikel 201 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013;
- (s) „Ausfuhr“ das Verfahren gemäß Artikel 269 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013;
- (t) „System für den Austausch von Bescheinigungen im Rahmen des EU-Single-Windows für den Zoll“ oder (EU CSW-CERTEX) das mit Artikel 4 der [Verordnung (EU) XX/20XX zur Einrichtung der Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (COM/2020/673 final)] eingerichtete System;
- (u) „Nationale Single-Window-Umgebungen für den Zoll“ die nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Nummer 9 der [Verordnung (EU) XX/20XX des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>38</sup>].

### *Artikel 3*

#### **Verbot von Produkten, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden**

Wirtschaftsakteure dürfen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte weder auf dem Unionsmarkt in Verkehr bringen oder bereitstellen, noch dürfen sie solche Produkte ausführen.

## **Kapitel II**

### **Untersuchungen und Entscheidungen der zuständigen Behörden**

#### *Artikel 4*

##### **Voruntersuchung**

---

<sup>37</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABL. L 343 vom 29.12.2015, S. 1).

<sup>38</sup> Verordnung (EU) XX/20XX des Europäischen Parlaments und des Rates vom ..... (ABL. ...)

1. Die zuständigen Behörden verfolgen bei der Bewertung der Wahrscheinlichkeit, dass Wirtschaftsakteure gegen Artikel 3 verstoßen haben, einen risikobasierten Ansatz. Diese Bewertung stützt sich auf alle ihnen zur Verfügung stehenden einschlägigen Informationen, darunter:
  - (a) Mitteilungen natürlicher oder juristischer Personen oder von Vereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit gemäß Artikel 10;
  - (b) Risikoindikatoren und sonstige Informationen gemäß Artikel 23 Buchstaben b und c;
  - (c) die Datenbank gemäß Artikel 11;
  - (d) Informationen und Entscheidungen, die in das in Artikel 22 Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem eingespeist wurden, einschließlich früherer Fälle der Einhaltung oder Nichteinhaltung des Artikels 3 durch einen Wirtschaftsakteur;
  - (e) erforderlichenfalls von der zuständigen Behörde bei anderen einschlägigen Behörden angeforderte Informationen darüber, ob die zu bewertenden Wirtschaftsakteure gemäß den geltenden Rechtsvorschriften der Union oder der Mitgliedstaaten, in denen Sorgfaltspflichten und Transparenzanforderungen in Bezug auf Zwangsarbeit festgelegt sind, der Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit unterliegen und dieser nachkommen.
2. Bei ihrer Bewertung der Wahrscheinlichkeit, dass Wirtschaftsakteure gegen Artikel 3 verstoßen haben, konzentrieren sich die zuständigen Behörden auf die Wirtschaftsakteure an den Stellen der Wertschöpfungskette, die dem Bereich am nächsten liegen, in dem es zu Zwangsarbeit kommen könnte, und berücksichtigen die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure, die Menge der betreffenden Produkte sowie das Ausmaß mutmaßlicher Zwangsarbeit.
3. Bevor die zuständige Behörde eine Untersuchung nach Artikel 5 Absatz 1 einleitet, fordert sie von den zu bewertenden Wirtschaftsakteuren Informationen über die Maßnahmen an, die ergriffen wurden, um das Zwangsarbeitsrisiko in ihren Geschäftstätigkeiten und Wertschöpfungsketten in Bezug auf die zu bewertenden Produkte zu ermitteln, zu verhindern, zu minimieren oder zu beenden, unter anderem auf der Grundlage
  - (a) der geltenden Rechtsvorschriften der Union oder der Mitgliedstaaten, in denen Sorgfaltspflichten und Transparenzanforderungen in Bezug auf Zwangsarbeit festgelegt sind;
  - (b) der von der Kommission gemäß Artikel 23 Buchstabe a herausgegebenen Leitlinien;
  - (c) der Leitlinien oder Empfehlungen der Vereinten Nationen, der IAO, der OECD oder anderer einschlägiger internationaler Organisationen zur Sorgfaltspflicht;
  - (d) sonstiger Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit.
4. Die Wirtschaftsakteure reagieren auf die Aufforderung der in Absatz 3 genannten zuständigen Behörde und übermitteln ihre Antwort innerhalb von 15 Arbeitstagen ab dem Tag, an dem sie die Aufforderung erhalten haben. Die Wirtschaftsakteure können den zuständigen Behörden alle sonstigen Informationen übermitteln, die sie für die Zwecke dieses Artikels für nützlich erachten.

5. Innerhalb von 30 Arbeitstagen nach Erhalt der von den Wirtschaftsakteuren gemäß Absatz 4 übermittelten Informationen schließen die zuständigen Behörden die Voruntersuchung ab, indem sie feststellen, ob auf der Grundlage der Bewertung gemäß Absatz 1 und der von den Wirtschaftsakteuren gemäß Absatz 4 übermittelten Informationen ein begründeter Verdacht auf einen Verstoß gegen Artikel 3 besteht.
6. Weist der Wirtschaftsakteur anhand von Feststellungen zu Auswirkungen von Zwangsarbeit in seiner Lieferkette nach, dass er seine Sorgfaltspflicht ausübt, und ergreift er Maßnahmen und führt Maßnahmen durch, die geeignet und wirksam sind, Zwangsarbeit innerhalb kurzer Zeit zu beenden, so berücksichtigt die zuständige Behörde dies in angemessener Weise.
7. Sind die zuständigen Behörden auf der Grundlage der Bewertung nach Absatz 1 und der von den Wirtschaftsakteuren gemäß Absatz 4 übermittelten Informationen der Auffassung, dass kein begründeter Verdacht auf einen Verstoß gegen Artikel 3 vorliegt, zum Beispiel weil unter anderem die geltenden Rechtsvorschriften, Leitlinien, Empfehlungen oder sonstigen Sorgfaltspflichten in Bezug auf Zwangsarbeit nach Absatz 3 in einer Weise angewendet werden, die das Zwangsarbeitsrisiko minimiert, verhindert und beendet, leiten sie keine Untersuchung nach Artikel 5 ein und unterrichten die von der Bewertung betroffenen Wirtschaftsakteure entsprechend.

#### *Artikel 5*

#### **Untersuchungen**

1. Die zuständigen Behörden, die nach Artikel 4 Absatz 5 feststellen, dass ein begründeter Verdacht auf einen Verstoß gegen Artikel 3 vorliegt, beschließen, eine Untersuchung in Bezug auf die betreffenden Produkte und Wirtschaftsakteure einzuleiten.
2. Die zuständigen Behörden, die eine Untersuchung nach Absatz 1 einleiten, unterrichten die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure innerhalb von drei Arbeitstagen nach dem Datum des Beschlusses über die Einleitung einer solchen Untersuchung über Folgendes:
  - (a) die Einleitung der Untersuchung und ihre möglichen Folgen;
  - (b) die Waren, die Gegenstand der Untersuchung sind;
  - (c) die Gründe für die Einleitung der Untersuchung, es sei denn, dies gefährdet das Ergebnis der Untersuchung;
  - (d) die Möglichkeit für die Wirtschaftsakteure, der zuständigen Behörde weitere Unterlagen oder Informationen vorzulegen, und das Datum, bis zu dem diese Informationen vorzulegen sind.
3. Die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure übermitteln den zuständigen Behörden auf deren Ersuchen alle Informationen, die für die Untersuchung relevant und erforderlich sind, einschließlich Informationen zur Identifizierung der zu untersuchenden Produkte, des Herstellers oder Erzeugers dieser Produkte und der Produktlieferanten. Bei ihrem Ersuchen um diese Informationen gehen die zuständigen Behörden so weit wie möglich wie folgt vor:

- (a) sie priorisieren die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure an den Stellen der Wertschöpfungskette, die dem Bereich am nächsten liegen, in dem es zu Zwangsarbeit kommen könnte und
  - (b) sie berücksichtigen die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure, die Menge der betreffenden Produkte sowie das Ausmaß der mutmaßlichen Zwangsarbeit.
4. Die Wirtschaftsakteure übermitteln die Informationen innerhalb von 15 Arbeitstagen nach dem Ersuchen nach Absatz 3 oder stellen einen begründeten Antrag auf Fristverlängerung.
5. Bei der Entscheidung über die Fristen nach diesem Artikel berücksichtigen die zuständigen Behörden die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen der betreffenden Wirtschaftsakteure.
6. Die zuständigen Behörden können alle erforderlichen Kontrollen und Überprüfungen einschließlich Untersuchungen in Drittländern durchführen, sofern die betreffenden Wirtschaftsakteure ihre Zustimmung erteilen und die Regierung des Mitgliedstaats oder Drittlands, in dem die Überprüfungen stattfinden sollen, offiziell unterrichtet wurde und keine Einwände erhebt.

#### *Artikel 6*

#### **Entscheidungen der zuständigen Behörden**

1. Die zuständigen Behörden prüfen alle nach den Artikeln 4 und 5 eingeholten Informationen und Nachweise und stellen auf dieser Grundlage innerhalb einer angemessenen Frist ab dem Zeitpunkt der Einleitung der Untersuchung nach Artikel 5 Absatz 1 fest, ob gegen Artikel 3 verstoßen wurde.
2. Ungeachtet des Absatzes 1 können die zuständigen Behörden einen Verstoß gegen Artikel 3 auch auf der Grundlage anderer verfügbarer Informationen feststellen, wenn es nicht möglich war, Informationen und Nachweise nach Artikel 5 Absätze 3 oder 6 einzuholen.
3. Können die zuständigen Behörden keinen Verstoß gegen Artikel 3 feststellen, erlassen sie eine Entscheidung zur Einstellung der Untersuchung und setzen den Wirtschaftsakteur davon in Kenntnis.
4. Stellen die zuständigen Behörden einen Verstoß gegen Artikel 3 fest, erlassen sie unverzüglich eine Entscheidung, die Folgendes beinhaltet:
  - (a) ein Verbot des Inverkehrbringens oder der Bereitstellung der betreffenden Produkte auf dem Unionsmarkt sowie ein Verbot ihrer Ausfuhr;
  - (b) eine Anordnung an die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure, die betreffenden bereits auf dem Markt in Verkehr gebrachten oder bereitgestellten Produkte vom Unionsmarkt zu nehmen;
  - (c) eine Anordnung an die von der Untersuchung betroffenen Wirtschaftsakteure, die betreffenden Produkte nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts aus dem Verkehr zu ziehen.
5. Kommt ein Wirtschaftsakteur der Entscheidung gemäß Absatz 4 nicht nach, so stellen die zuständigen Behörden sicher,

- (a) dass das Inverkehrbringen oder die Bereitstellung der betreffenden Produkte auf dem Markt verboten ist;
  - (b) dass die bereits in Verkehr gebrachten oder auf dem Markt bereitgestellten Produkte vom Unionsmarkt genommen werden;
  - (c) dass jedes Produkt, das bei dem betreffenden Wirtschaftsakteur verblieben ist, auf Kosten des Wirtschaftsakteurs nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts aus dem Verkehr gezogen wird.
6. Erbringen die Wirtschaftsakteure gegenüber den zuständigen Behörden den Nachweis, dass sie der Entscheidung nach Absatz 4 nachgekommen sind und Zwangsarbeit in Bezug auf die betreffenden Produkte in ihren Geschäftstätigkeiten oder ihrer Lieferkette unterbunden haben, so widerrufen die zuständigen Behörden ihre Entscheidung mit Wirkung für die Zukunft und unterrichten die Wirtschaftsakteure darüber.

### *Artikel 7*

#### **Inhalt der Entscheidung**

1. Die Entscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 4 hat Folgendes zu enthalten:
  - (a) die Ergebnisse der Untersuchung und die den Feststellungen zugrunde liegenden Informationen;
  - (b) eine angemessene, 30 Arbeitstage nicht unterschreitende Frist, in der die Wirtschaftsakteure der Anordnung nachkommen müssen und deren Dauer nicht länger sein darf als erforderlich, um die betreffenden Produkte vom Markt zu nehmen. Bei der Festsetzung einer solchen Frist berücksichtigt die zuständige Behörde die Größe und die wirtschaftlichen Ressourcen des Wirtschaftsakteurs;
  - (c) alle relevanten Informationen, insbesondere die zur Identifizierung des von der Entscheidung betroffenen Produkts notwendigen Angaben, einschließlich der Angaben zum Hersteller oder Erzeuger und zu den Produktlieferanten;
  - (d) soweit verfügbar und anwendbar, die nach den zollrechtlichen Vorschriften im Sinne des Artikels 5 Nummer 2 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 erforderlichen Informationen.
2. Die Kommission erlässt Durchführungsrechtsakte zur Präzisierung der einzelnen Elemente der in die Entscheidungen aufzunehmenden Informationen. Dazu gehören in jedem Fall Angaben zu den Informationen, die den Zollbehörden gemäß Artikel 16 Absatz 3 zur Verfügung zu stellen sind. Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem Prüfverfahren nach Artikel 29 erlassen.

### *Artikel 8*

#### **Überprüfung von Entscheidungen**

1. Die zuständigen Behörden ermöglichen den von einer Entscheidung nach Artikel 6 Absatz 4 betroffenen Wirtschaftsakteuren, innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Erhalt dieser Entscheidung deren Überprüfung zu beantragen. Bei verderblichen Produkten, Tieren und Pflanzen beträgt diese Frist fünf Arbeitstage. Der Überprüfungsantrag muss Informationen enthalten, aus denen hervorgeht, dass das Inverkehrbringen der

Produkte, ihre Bereitstellung auf dem Markt oder ihre Ausfuhr im Einklang mit Artikel 3 erfolgt.

2. Ein Überprüfungsantrag, der eine nach Artikel 6 Absatz 4 erlassene Entscheidung betrifft, muss neue Informationen enthalten, die der zuständigen Behörde im Rahmen der Untersuchung noch nicht zur Kenntnis gebracht wurden. Mit dem Überprüfungsantrag wird die Durchsetzung der nach Artikel 6 Absatz 4 erlassenen Entscheidung aufgeschoben, bis die zuständige Behörde über den Antrag auf Überprüfung entschieden hat.
3. Die zuständige Behörde trifft innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Überprüfungsantrags eine Entscheidung darüber. Bei verderblichen Produkten, Tieren und Pflanzen beträgt diese Frist fünf Arbeitstage.
4. Die zuständige Behörde widerruft ihre nach Artikel 6 Absatz 4 erlassene Entscheidung, wenn sie unter Berücksichtigung der vom Wirtschaftsakteur gemäß Absatz 1 vorgelegten neuen Informationen der Auffassung ist, nicht feststellen zu können, dass die Produkte unter Verstoß gegen Artikel 3 in Verkehr gebracht oder auf dem Markt bereitgestellt wurden oder ausgeführt werden.
5. Wirtschaftsakteure, die von der Entscheidung einer zuständigen Behörde nach dieser Verordnung betroffen sind, können ein Gericht anrufen, um die verfahrensrechtliche und materielle Rechtmäßigkeit der Entscheidung zu überprüfen.
6. Absatz 5 lässt einzelstaatliche Rechtsvorschriften unberührt, die vorschreiben, dass die verwaltungsbehördlichen Überprüfungsverfahren ausgeschöpft werden müssen, bevor ein Gerichtsverfahren eingeleitet wird.
7. Entscheidungen, die von den zuständigen Behörden nach Artikel 6 oder dem vorliegenden Artikel erlassen werden, lassen gerichtliche Entscheidungen der nationalen Gerichtsbarkeit unberührt, die in Bezug auf dieselben Wirtschaftsakteure oder Produkte getroffen werden.

#### *Artikel 9*

#### **Informationspflichten der zuständigen Behörden**

1. Unter Verwendung des Informations- und Kommunikationssystems nach Artikel 22 Absatz 1 unterrichtet die zuständige Behörde die Kommission und die zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten unverzüglich über:
  - (a) jede Entscheidung nach Artikel 4 Absatz 7, im Anschluss an die Voruntersuchung keine Untersuchung einzuleiten;
  - (b) jede Entscheidung nach Artikel 5 Absatz 1, eine Untersuchung einzuleiten;
  - (c) jede Entscheidung nach Artikel 6 Absatz 4, das Inverkehrbringen und die Bereitstellung der Produkte auf dem Markt und ihre Ausfuhr zu verbieten sowie anzuordnen, dass die bereits auf dem Markt in Verkehr gebrachten oder bereitgestellten Produkte vom Markt genommen und aus dem Verkehr gezogen werden;
  - (d) jede Entscheidung nach Artikel 6 Absatz 3, eine Untersuchung einzustellen;
  - (e) jede Widerrufung einer Entscheidung nach Artikel 6 Absatz 6;
  - (f) jeden Überprüfungsantrag eines Wirtschaftsakteurs nach Artikel 8 Absatz 1;

- (g) jedes Ergebnis einer Überprüfung, auf das in Artikel 8 Absatz 4 Bezug genommen wird.
2. Die Kommission stellt die in Absatz 1 Buchstaben c, d, e und g aufgeführten Entscheidungen und Widerrufungen auf einer eigens dafür eingerichteten Website zur Verfügung.

#### *Artikel 10*

### **Übermittlung von Informationen über Verstöße gegen Artikel 3**

1. Den zuständigen Behörden von natürlichen oder juristischen Personen oder Vereinigungen ohne Rechtspersönlichkeit vorgelegte Mitteilungen über mutmaßliche Verstöße gegen Artikel 3 müssen Informationen über die betroffenen Wirtschaftsakteure oder Produkte enthalten und durch Belege untermauert sein.
2. Die zuständige Behörde unterrichtet die in Absatz 1 genannten Personen oder Vereinigungen so bald wie möglich über das Ergebnis der Bewertung ihrer Mitteilung.
3. Für die Meldung von Verstößen gegen diese Verordnung und den Schutz von Personen, die solche Verstöße melden, kommt die Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>39</sup> zur Anwendung.

#### *Artikel 11*

### **Datenbank für Bereiche und Produkte mit Zwangsarbeitsrisiko**

1. Die Kommission greift auf externe Experten zurück, um eine zur Orientierung dienende, keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebende, überprüfbare und regelmäßig aktualisierte Datenbank über das Zwangsarbeitsrisiko, einschließlich bei von staatlichen Behörden auferlegter Zwangsarbeit, in bestimmten geografischen Gebieten oder in Bezug auf bestimmte Produkte bereitzustellen. Die Datenbank stützt sich auf die Leitlinien nach Artikel 23 Buchstaben a, b und c sowie auf einschlägige externe Informationsquellen, unter anderem von internationalen Organisationen und Behörden von Drittländern.
2. Die Kommission stellt sicher, dass die Datenbank spätestens 24 Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung von den externen Experten öffentlich zugänglich gemacht wird.
3. Wirtschaftsakteure, die Produkte in Verkehr bringen, auf dem Unionsmarkt bereitstellen oder ausführen, die nicht in der in Absatz 1 genannten Datenbank aufgeführt sind oder die aus nicht in der Datenbank aufgelisteten Gebieten stammen, sind ebenfalls zur Einhaltung des Artikels 3 verpflichtet.

#### *Artikel 12*

### **Zuständige Behörden**

---

<sup>39</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17).

1. Die Mitgliedstaaten benennen eine oder mehrere zuständige Behörden, die für die Erfüllung der in dieser Verordnung dargelegten Pflichten zuständig sind. Die benannten zuständigen Mitgliedstaatsbehörden sind für die wirksame und einheitliche Anwendung dieser Verordnung in der gesamten Union verantwortlich.
2. Haben die Mitgliedstaaten mehr als eine zuständige Behörde benannt, so grenzen sie die jeweiligen Aufgaben klar ab und schaffen Mechanismen für die Kommunikation und die Koordinierung, die es diesen Behörden ermöglichen, eng zusammenzuarbeiten und ihre Aufgaben effektiv wahrzunehmen.
3. Spätestens drei Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten über das in Artikel 22 Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem folgende Informationen:
  - (a) Name(n), Anschrift(en) und Kontaktdaten der benannten zuständigen Behörde(n);
  - (b) die Zuständigkeitsbereiche der benannten zuständigen Behörde(n).Die Mitgliedstaaten aktualisieren die Informationen in Unterabsatz 1 Buchstaben a und b regelmäßig.
4. Die Kommission macht die Liste der benannten zuständigen Behörden auf ihrer Website öffentlich zugänglich und aktualisiert sie regelmäßig auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten neuen Daten.
5. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die benannten zuständigen Behörden ihre Befugnisse unparteiisch, transparent und unter Wahrung von Geheimhaltungspflichten ausüben. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ihre zuständigen Behörden über die erforderlichen Befugnisse und Ressourcen – einschließlich ausreichender Haushalts- und sonstiger Ressourcen – verfügen, um die Untersuchungen durchzuführen, und sich eng mit den nationalen Arbeitsaufsichtsbehörden sowie den Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, einschließlich jenen, die für die Bekämpfung des Menschenhandels zuständig sind, abstimmen.
6. Die Mitgliedstaaten übertragen ihren zuständigen Behörden die Befugnis, Sanktionen gemäß Artikel 30 zu verhängen.

#### *Artikel 13*

#### **Verwaltungszusammenarbeit und Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden**

1. Die Kommission gewährleistet eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, indem sie den Austausch und die Erhebung von Informationen und bewährten Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Verordnung erleichtert und koordiniert.
2. Die zuständigen Behörden beteiligen sich aktiv an dem in Artikel 24 genannten Netzwerk.

#### *Artikel 14*

#### **Anerkennung von Entscheidungen**

1. Entscheidungen einer zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats werden von den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten anerkannt und durchgesetzt, soweit sie Produkte mit derselben Identifizierung und aus derselben Lieferkette betreffen, für die Zwangsarbeit festgestellt wurde.
2. Eine zuständige Behörde, die über das in Artikel 22 Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem ein Auskunftersuchen einer zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaats zur Überprüfung der von einem Wirtschaftsakteur vorgelegten Beweismittel erhalten hat, übermittelt diese Informationen innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Eingang des Ersuchens.
3. Leiten zwei oder mehr zuständige Behörden Untersuchungen zu denselben Produkten oder Wirtschaftsakteuren ein, so ist die federführende Behörde diejenige, die die Kommission und die zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten als Erste nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b über die Entscheidung zur Einleitung einer Untersuchung unterrichtet hat.
4. Bevor eine zuständige Behörde eine Untersuchung nach Artikel 5 einleitet, überprüft sie in dem in Artikel 22 Absatz 1 genannten Informations- und Kommunikationssystem, ob es eine federführende Behörde gemäß Absatz 3 gibt, die dasselbe Produkt und denselben Wirtschaftsakteur untersucht.
5. Gibt es eine federführende Behörde gemäß Absatz 3, so leiten die zuständigen Behörden zur Erleichterung der Untersuchung alle Beweismittel und Informationen, über die sie verfügen, an diese federführende Behörde weiter und leiten keine gesonderte Untersuchung ein.
6. Die federführende Behörde führt die Untersuchung durch und erlässt eine Entscheidung nach Artikel 6; dabei stützt sie sich auf sämtliche ihr vorliegenden Beweismittel.

### **KAPITEL III**

## **Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen**

### *Artikel 15*

#### **Kontrollen**

1. Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder diesen verlassen, unterliegen den in diesem Kapitel festgelegten Kontrollen und Maßnahmen.
2. Die Anwendung dieses Kapitels lässt andere Unionsvorschriften über die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr von Produkten, insbesondere die Artikel 46, 47, 134 und 267 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013, unberührt.
3. Wurde innerhalb der in Artikel 8 Absatz 1 genannten Fristen kein Antrag auf Überprüfung gestellt oder ist die Entscheidung im Falle eines Antrags auf Überprüfung gemäß Artikel 8 Absatz 3 endgültig, so teilt die zuständige Behörde den Zollbehörden der Mitgliedstaaten unverzüglich Folgendes mit:
  - (a) jede Entscheidung nach Artikel 6 Absatz 4, das Inverkehrbringen oder die Bereitstellung der Produkte auf dem Unionsmarkt und deren Ausfuhr zu

verbieten sowie anzuordnen, dass die bereits auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebrachten oder bereitgestellten Produkte vom Markt genommen und aus dem Verkehr gezogen werden.

- (b) jede Entscheidung im Anschluss an die Überprüfung gemäß Artikel 8 Absatz 3.
4. Die Zollbehörden stützen sich auf die nach Absatz 3 mitgeteilten Entscheidungen, um Produkte zu identifizieren, bei denen das Verbot nach Artikel 3 möglicherweise nicht eingehalten wurde. Zu diesem Zweck führen sie gemäß den Artikeln 46 und 47 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 Kontrollen von Produkten durch, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen.
  5. Eine Rücknahme der Entscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 6 teilt die zuständige Behörde den Zollbehörden der Mitgliedstaaten unverzüglich mit.

#### *Artikel 16*

#### **Den Zollbehörden zur Verfügung zu stellende Informationen**

1. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, im Einklang mit Artikel 27 delegierte Rechtsakte zu erlassen, um diese Verordnung dadurch zu ergänzen, dass festgelegt wird, für welche Produkte oder Produktgruppen die in Absatz 2 genannten Informationen den Zollbehörden zu übermitteln sind, und zwar unter anderem auf der Grundlage der Datenbank gemäß Artikel 11 oder von Informationen und Entscheidungen, die in das Informations- und Kommunikationssystem gemäß Artikel 22 Absatz 1 eingegeben werden.
2. In Bezug auf Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen und die von der Kommission gemäß Absatz 1 festgelegt wurden, sind den Zollbehörden Informationen zur Identifizierung des Produkts, Informationen über den Hersteller oder Erzeuger und Informationen über die Produktlieferanten zu übermitteln, es sei denn, die Bereitstellung dieser Informationen ist bereits nach den zollrechtlichen Vorschriften im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 erforderlich.
3. Die Kommission kann Durchführungsrechtsakte erlassen, in denen die Einzelheiten der den Zollbehörden gemäß Absatz 1 zur Verfügung zu stellenden Informationen näher ausgeführt werden.
4. Die in Absatz 3 genannten Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 29 erlassen.
5. Wurde ein bestimmtes Produkt in einer Entscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 4 identifiziert, so findet das Verfahren gemäß Artikel 28 auf delegierte Rechtsakte, die gemäß dem vorliegenden Artikel erlassen werden, Anwendung, damit die Zollbehörden unverzüglich tätig werden können.

#### *Artikel 17*

#### **Aussetzung**

Stellen die Zollbehörden fest, dass ein Produkt, das auf den Unionsmarkt gelangt oder ihn verlässt, gemäß einer nach Artikel 15 Absatz 3 eingegangenen Entscheidung gegen Artikel 3 verstoßen könnte, so setzen sie die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr dieses Produkts aus. Die Zollbehörden setzen die jeweiligen zuständigen Behörden

unverzüglich über die Aussetzung in Kenntnis und übermitteln ihnen alle sachdienlichen Informationen, anhand deren diese feststellen können, ob für das Produkt eine gemäß Artikel 15 Absatz 3 mitgeteilte Entscheidung gilt.

#### Artikel 18

### Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder Ausfuhr

1. Wurde die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr eines Produkts gemäß Artikel 17 ausgesetzt, so ist das Produkt in den zollrechtlich freien Verkehr zu überlassen oder auszuführen, wenn alle übrigen Anforderungen und Förmlichkeiten für diese Überlassung oder Ausfuhr sowie eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
  - (a) Innerhalb von vier Arbeitstagen nach der Aussetzung wurden die Zollbehörden von den zuständigen Behörden nicht um eine Aufrechterhaltung der Aussetzung gebeten. Bei verderblichen Produkten, Tieren und Pflanzen beträgt diese Frist zwei Arbeitstage.
  - (b) Die zuständigen Behörden haben die Zollbehörden über ihre Zustimmung zur Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr gemäß dieser Verordnung in Kenntnis gesetzt.
2. Die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder zur Ausfuhr gilt nicht als Nachweis für die Einhaltung des Unionsrechts und insbesondere dieser Verordnung.

#### Artikel 19

### Ablehnung der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder der Ausfuhr

1. Kommen die zuständigen Behörden zu dem Schluss, dass es sich bei einem ihnen gemäß Artikel 17 gemeldeten Produkt nach einer Entscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 4 um ein in Zwangsarbeit hergestelltes Produkt handelt, so weisen sie die Zollbehörden an, es weder zum zollrechtlich freien Verkehr zu überlassen noch seine Ausfuhr zu gestatten.
2. Die zuständigen Behörden geben diese Informationen unverzüglich in das in Artikel 22 Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem ein und teilen dies den Zollbehörden mit. Im Anschluss an diese Mitteilung gestatten die Zollbehörden die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr des betreffenden Produkts nicht und nehmen im Zoll-Datenverarbeitungssystem und nach Möglichkeit in die dem Produkt beigelegte Warenrechnung und in alle sonstigen einschlägigen Begleitunterlagen den folgenden Hinweis auf:

„In Zwangsarbeit hergestelltes Produkt – Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr/zur Ausfuhr nicht gestattet – Verordnung (EU) XX/20XX“ [Amt für Veröffentlichungen: bitte den Verweis auf diese Verordnung einfügen].

#### Artikel 20

### Maßnahmen für Produkte, deren Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder Ausfuhr abgelehnt wurde

Wurde die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr oder die Ausfuhr eines Produkts gemäß Artikel 19 abgelehnt, so treffen die Zollbehörden die erforderlichen Maßnahmen, um

sicherzustellen, dass das betreffende Produkt nach Maßgabe des mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden nationalen Rechts aus dem Verkehr gezogen wird. Die Artikel 197 und 198 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 gelten entsprechend.

#### *Artikel 21*

### **Informationsaustausch und Zusammenarbeit**

1. Um einen risikobasierten Ansatz für Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen, zu ermöglichen und um sicherzustellen, dass die Kontrollen wirksam sind und im Einklang mit den Anforderungen dieser Verordnung durchgeführt werden, arbeiten die zuständigen Behörden und die Zollbehörden eng zusammen und tauschen risikobezogene Informationen aus.
2. Die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und der Austausch von Risikoinformationen, die für die Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben im Rahmen dieser Verordnung erforderlich sind, erfolgen, auch auf elektronischem Wege, zwischen den folgenden Behörden:
  - (a) den Zollbehörden gemäß Artikel 46 Absatz 5 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013;
  - (b) den zuständigen Behörden und den Zollbehörden gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013.

## **Kapitel IV**

### **Informationssysteme, Leitlinien und koordinierte Durchsetzung**

#### *Artikel 22*

### **Informations- und Kommunikationssysteme**

1. Für die Zwecke der Kapitel II und III nutzen die zuständigen Behörden das in Artikel 34 der Verordnung (EU) 2019/1020 genannte Informations- und Kommunikationssystem. Zugang zu diesem System haben für die Zwecke dieser Verordnung die Kommission, die zuständigen Behörden und die Zollbehörden.
2. Die gemäß Artikel 15 Absatz 3 mitgeteilten Entscheidungen werden in die einschlägige Umgebung für das Zollrisikomanagement eingegeben.
3. Die Kommission entwickelt eine Verknüpfung, um die automatisierte Übermittlung von Entscheidungen gemäß Artikel 15 Absatz 3 über das in Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem an die Umgebung gemäß Absatz 4 zu ermöglichen. Diese Verknüpfung wird spätestens zwei Jahre nach dem Datum des Erlasses des in Absatz 7 Buchstabe b genannten Durchführungsrechtsakts in Bezug auf diese Verknüpfung in Betrieb genommen.
4. Ersuchen und Meldungen, die zwischen den zuständigen Behörden und den Zollbehörden gemäß den Artikeln 17 bis 20 ausgetauscht werden, sowie die sich daraus ergebenden Mitteilungen erfolgen mithilfe des in Absatz 1 genannten Informations- und Kommunikationssystems.
5. Um den Austausch von Ersuchen und Meldungen zwischen den Zollbehörden und den zuständigen Behörden gemäß den Artikeln 17 bis 20 zu ermöglichen, verknüpft die Kommission die nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll mit dem

in Absatz 1 genannten Informations- und Kommunikationssystem. Diese Verknüpfung erfolgt über [EU CSW-CERTEX gemäß der Verordnung XX/20XX]<sup>40</sup> innerhalb von vier Jahren nach Erlass des in Absatz 7 Buchstabe c genannten Durchführungsrechtsakts. Der in Absatz 4 genannte Austausch erfolgt über diese Verknüpfung, sobald sie in Betrieb ist.

6. Die Kommission kann aus dem in Artikel 56 Absatz 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission genannten Überwachungssystem Informationen über Produkte, die auf den Unionsmarkt gelangen oder ihn verlassen, im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Verordnung entnehmen und diese an das in Absatz 1 genannte Informations- und Kommunikationssystem übermitteln.
7. Der Kommission wird die Befugnis übertragen, nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 29 Durchführungsrechtsakte zu erlassen, um die Verfahrensregeln und die Einzelheiten der Durchführungsbestimmungen für diesen Artikel festzulegen, einschließlich
  - (a) der Funktionen, Datenelemente und Datenverarbeitung sowie der Vorschriften für die Verarbeitung personenbezogener Daten, der Vertraulichkeit und der Verantwortlichkeit in Bezug auf das in den Absätzen 1 und 4 genannte Informations- und Kommunikationssystem;
  - (b) der Funktionen, Datenelemente und Datenverarbeitung sowie der Vorschriften für die Verarbeitung personenbezogener Daten, der Vertraulichkeit und der Verantwortlichkeit in Bezug auf die in Absatz 3 genannte Verknüpfung;
  - (c) der Daten, die für die Zwecke des Absatzes 5 zwischen dem in Absatz 1 genannten Informations- und Kommunikationssystem und den nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll zu übermitteln sind;
  - (d) der gemäß Absatz 6 zu übermittelnden Daten sowie der Vorschriften über ihre Vertraulichkeit und die Verantwortlichkeit.

### *Artikel 23*

#### **Leitlinien**

Die Kommission gibt spätestens 18 Monate nach Inkrafttreten dieser Verordnung Leitlinien heraus, die Folgendes umfassen:

- (a) Leitlinien zur Erfüllung der Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit, die den geltenden Rechtsvorschriften der Union, in denen Anforderungen an die Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit festgelegt sind, den Leitlinien und Empfehlungen internationaler Organisationen sowie der Größe und den wirtschaftlichen Ressourcen der Wirtschaftsakteure Rechnung tragen;
- (b) Informationen über Risikoindikatoren für Zwangsarbeit, die auf unabhängigen und nachprüfbaren Informationen beruhen, einschließlich Berichten internationaler Organisationen, insbesondere der Internationalen Arbeitsorganisation, der Zivilgesellschaft und von Unternehmensverbänden, sowie auf Erfahrungen mit der Umsetzung von Rechtsvorschriften der Union,

---

<sup>40</sup> Eingerichtet durch die Verordnung über die Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll (EU SWE-C).

in denen Anforderungen an die Sorgfaltspflicht in Bezug auf Zwangsarbeit festgelegt sind;

- (c) eine Liste öffentlich zugänglicher Informationsquellen, die für die Durchführung dieser Verordnung von Bedeutung sind;
- (d) weitere Informationen zur Erleichterung der Durchführung dieser Verordnung durch die zuständigen Behörden;
- (e) Leitlinien für die praktische Durchführung von Artikel 16 und gegebenenfalls anderer Bestimmungen des Kapitels III.

#### *Artikel 24*

### **Unionsnetzwerk gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte**

1. Es wird ein Unionsnetzwerk gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte (im Folgenden „Netzwerk“) eingerichtet. Das Netzwerk soll als Plattform für eine strukturierte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission dienen und eine Straffung der Durchsetzungsverfahren dieser Verordnung in der Union ermöglichen, um so die Wirksamkeit und Kohärenz der Durchsetzung zu verbessern.
2. Das Netzwerk setzt sich aus Vertretern der zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten, Vertretern der Kommission und gegebenenfalls Sachverständigen der Zollbehörden zusammen.
3. Das Netzwerk nimmt folgende Aufgaben wahr:
  - (a) Es fördert die Ermittlung gemeinsamer Prioritäten bei Durchsetzungsmaßnahmen. Es pflegt den Austausch von Informationen, Fachwissen und bewährten Verfahren.
  - (b) Es führt gemeinsame Untersuchungen durch.
  - (c) Es fördert Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und trägt zu einheitlichen risikobasierten Ansätzen und zu einer einheitlichen Verwaltungspraxis für die Durchführung dieser Verordnung in den Mitgliedstaaten bei.
  - (d) Es trägt zur Ausarbeitung von Leitlinien für die wirksame und einheitliche Anwendung dieser Verordnung bei.
  - (e) Es fördert und erleichtert die Zusammenarbeit, um die Möglichkeiten der Verwendung neuer Technologien für die Durchsetzung dieser Verordnung und die Rückverfolgbarkeit von Produkten auszuloten.
  - (f) Es fördert die Zusammenarbeit und den Austausch von Fachwissen und über bewährte Verfahren zwischen den zuständigen Behörden und den Zollbehörden.
4. Die Kommission unterstützt und fördert die Zusammenarbeit zwischen den mit der Durchsetzung betrauten Behörden über das Netzwerk und nimmt an den Sitzungen des Netzwerks teil.
5. Das Netzwerk gibt sich eine Geschäftsordnung.

## **KAPITEL V**

## Schlussbestimmungen

### Artikel 25

#### Vertraulichkeit

1. Die aufgrund dieser Verordnung erlangten Informationen dürfen von den zuständigen Behörden nur für die Zwecke dieser Verordnung verwendet werden.
2. Auf Ersuchen behandeln die Kommission, die Mitgliedstaaten und die zuständigen Behörden die Identität derjenigen, die Informationen bereitstellen, oder die übermittelten Informationen als vertraulich. Dem Ersuchen auf vertrauliche Behandlung ist eine nicht vertrauliche Zusammenfassung der übermittelten Informationen oder eine Begründung beizufügen, weshalb die Informationen nicht in nicht vertraulicher Form zusammengefasst werden können.
3. Absatz 2 steht der Bekanntgabe allgemeiner Informationen in zusammengefasster Form durch die Kommission nicht entgegen, sofern diese allgemeinen Informationen keine Angaben enthalten, die Rückschlüsse auf die Identität des Bereitstellers der Informationen ermöglichen. Bei einer solchen Bekanntgabe von allgemeinen Informationen in zusammengefasster Form ist dem berechtigten Interesse der betroffenen Parteien an der Verhinderung einer Offenlegung ihrer vertraulichen Informationen Rechnung zu tragen.

### Artikel 26

#### Internationale Zusammenarbeit

1. Um die wirksame Durchführung und Durchsetzung dieser Verordnung zu erleichtern, kann die Kommission gegebenenfalls unter anderem mit Behörden von Drittländern, internationalen Organisationen, Vertretern der Zivilgesellschaft und Unternehmensverbänden zusammenarbeiten, in Kontakt treten und Informationen austauschen. Die internationale Zusammenarbeit mit Behörden von Drittländern erfolgt in strukturierter Weise als Teil der bestehenden Dialogstrukturen mit Drittländern oder erforderlichenfalls spezifischer Dialogstrukturen, die ad hoc geschaffen werden.
2. Für die Zwecke des Absatzes 1 kann die Zusammenarbeit mit unter anderem internationalen Organisationen, Vertretern der Zivilgesellschaft, Unternehmensverbänden und zuständigen Behörden von Drittländern dazu führen, dass die Union flankierende Maßnahmen entwickelt, um die Bemühungen der Unternehmen und Partnerländer und die vor Ort verfügbaren Kapazitäten zur Bekämpfung von Zwangsarbeit zu unterstützen.

### Artikel 27

#### Delegierte Rechtsakte und Ausübung der Befugnisübertragung

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 16 Absatz 1 wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem Datum des Inkrafttretens dieser Verordnung übertragen.

3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 16 Absatz 1 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016<sup>41</sup> enthaltenen Grundsätzen.
5. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.
6. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 16 Absatz 1 erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist das Europäische Parlament und der Rat beide der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden. Auf Initiative des Europäischen Parlaments oder des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

#### *Artikel 28*

#### **Dringlichkeitsverfahren**

1. Delegierte Rechtsakte, die nach diesem Artikel erlassen werden, treten umgehend in Kraft und sind anwendbar, solange keine Einwände gemäß Absatz 2 erhoben werden. Bei der Übermittlung eines delegierten Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat werden die Gründe für die Anwendung des Dringlichkeitsverfahrens angegeben.
2. Das Europäische Parlament oder der Rat können gemäß dem Verfahren des Artikels 27 Absatz 6 Einwände gegen einen delegierten Rechtsakt erheben. In diesem Fall hebt die Kommission den Rechtsakt unverzüglich nach der Übermittlung des Beschlusses des Europäischen Parlaments oder des Rates, Einwände zu erheben, auf.

#### *Artikel 29*

#### **Ausschussverfahren**

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

---

<sup>41</sup> Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

*Artikel 30***Sanktionen**

1. Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Nichteinhaltung einer Entscheidung gemäß Artikel 6 Absatz 4 zu verhängen sind, und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen nach Maßgabe des nationalen Rechts.
2. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.
3. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die entsprechenden Bestimmungen bis zum [Amt für Veröffentlichungen bitte Datum einfügen = 24 Monate ab dem Inkrafttreten dieser Verordnung] mit, sofern eine solche Mitteilung nicht bereits zu einem früheren Zeitpunkt erfolgt ist, und melden ihr unverzüglich alle diesbezüglichen Änderungen.

*Artikel 31***Inkrafttreten und Geltungsbeginn**

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

Diese Verordnung gilt ab dem [Amt für Veröffentlichungen, bitte das Datum einfügen = 24 Monate nach ihrem Inkrafttreten].

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

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
*Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### **1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

#### **1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative**

#### **1.2. Politikbereich(e)**

#### **1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft**

#### **1.4. Ziel(e)**

*1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)*

*1.4.2. Einzelziel(e)*

*1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen*

*1.4.4. Leistungsindikatoren*

#### **1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative**

*1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative*

*1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

*1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

*1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

*1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

#### **1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative**

#### **1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung**

### **2. VERWALTUNGSMABNAHMEN**

#### **2.1. Überwachung und Berichterstattung**

#### **2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)**

*2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen*

*2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

*2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

**2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten****3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE****3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan****3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel***3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel**3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden**3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel**3.2.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen**3.2.5. Finanzierungsbeteiligung Dritter***3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen**

**FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN**

**1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

**1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative**

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt

**1.2. Politikbereich(e)**

Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen

[gemeinsame Handelspolitik]

**1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft**

**eine neue Maßnahme**

**eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme<sup>42</sup>**

**die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**

**die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme**

**1.4. Ziel(e)**

*1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)*

Die internationale Gemeinschaft hat sich verpflichtet, die Zwangsarbeit bis 2030 abzuschaffen (Nachhaltigkeitsziel Nr. 8.7 der Vereinten Nationen). Allerdings ist Zwangsarbeit nach wie vor weitverbreitet. Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) schätzt die Zahl der von Zwangsarbeit betroffenen Menschen weltweit auf 27,6 Millionen.

Das Ziel dieser Verordnung besteht darin, ein wirksames Verbot zu erlassen, sodass Produkte, die in Zwangsarbeit, einschließlich Zwangsarbeit von Kindern, hergestellt wurden, nicht auf dem Unionsmarkt in Verkehr gebracht oder bereitgestellt oder aus der Union ausgeführt werden dürfen. Dieses Verbot gilt sowohl für innerhalb der EU hergestellte als auch für eingeführte und ausgeführte Produkte. Auf der Grundlage internationaler Standards und in Ergänzung zu bestehenden horizontalen und sektorbezogenen Initiativen der EU, insbesondere bezüglich der Sorgfalts- und Transparenzpflichten von Unternehmen, wird in der Verordnung ein Verbot mit einem robusten, risikobasierten Durchsetzungsrahmen kombiniert.

*1.4.2. Einzelziel(e)*

Einzelziel Nr.

1. Abschaffung der Zwangsarbeit in der EU und Beitrag zur Verringerung des Einsatzes von Zwangsarbeit weltweit.

2. Einrichtung und Unterstützung zuständiger Behörden in den Mitgliedstaaten zur Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit Zwangsarbeit.

<sup>42</sup>

Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

### 1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.

Mit dem Vorschlag soll ein Rahmen geschaffen werden, um in Zwangsarbeit hergestellte Produkte, die in der EU bereitgestellt werden, zu identifizieren und anschließend zu verbieten.

Dadurch wird ein bedeutender Negativanreiz für den Rückgriff auf Zwangsarbeit bei der Erzeugung, Gewinnung, Ernte oder Herstellung von Produkten und für ihre Bereitstellung in der EU geschaffen. Mit dem Vorschlag werden auch faire Wettbewerbsbedingungen geschaffen und unlauterer Wettbewerb beseitigt, der auf wegen des Einsatzes von Zwangsarbeit niedrigere Preise zurückzuführen ist.

Da die Wirtschaftsakteure die Probleme im Zusammenhang mit Zwangsarbeit in ihrer Lieferkette angehen müssen, um diese Produkte in der EU vertrauensvoll vermarkten zu können, wird die Zahl der Opfer von Zwangsarbeit sinken. Darüber hinaus wird der vorgeschlagene Rechtsakt auch Maßnahmen zur Bekämpfung staatlich unterstützter Zwangsarbeit umfassen.

Die im Zusammenhang mit diesem Vorschlag zu schaffenden Instrumente werden weitere Orientierungshilfen und Informationen für Wirtschaftsakteure darüber enthalten, wie Zwangsarbeit in ihren Lieferketten vermieden werden kann, und werden die Verbraucher über Produkte informieren, bei denen Zwangsarbeit eingesetzt wurde.

### 1.4.4. Leistungsindikatoren

Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Fortschritte und Ergebnisse verfolgen lassen.

Anzahl der durchgeführten Voruntersuchungen und Untersuchungen;

Anzahl der identifizierten Produkte, die in Zwangsarbeit hergestellt wurden.

Menge der vom Markt genommenen oder an der Außengrenze nicht zum zollrechtlich freien Verkehr überlassenen Produkte.

## 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

### 1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative

Die vorgeschlagene Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft, ihr Geltungsbeginn liegt [24] Monate nach diesem Datum.

Um die Anwendung dieser Verordnung vorzubereiten, muss die Kommission innerhalb von [18] Monaten nach Inkrafttreten Leitlinien für die zuständigen Behörden und die Wirtschaftsakteure ausarbeiten (Artikel 23).

Die Kommission wird eine Datenbank über das Zwangsarbeitsrisiko in bestimmten Gebieten und in Bezug auf bestimmte Produkte bereitstellen und dabei auf externe Experten zurückgreifen (Artikel 11).

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, Durchführungsrechtsakte zu erlassen, um die Verfahrensregeln und die Einzelheiten der Durchführungsbestimmungen für die Informations- und Kommunikationssysteme

festzulegen (Artikel 22) und die einzelnen Elemente der in die Entscheidungen der zuständigen Behörden aufzunehmenden Informationen zu präzisieren (Artikel 7).

- 1.5.2. *Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. Vorteile durch Koordinierung, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex ante)

Das Ausmaß des weltweiten Einsatzes von Zwangsarbeit und die Bedeutung des Unionsmarktes für Zwangsarbeit einsetzende Hersteller stellen zwingende Gründe dafür dar, auf EU-Ebene tätig zu werden, um das Inverkehrbringen und die Bereitstellung solcher Produkte auf dem Unionsmarkt zu unterbinden, um zur Beseitigung dieses Phänomens beizutragen.

Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich dürften allein nicht ausreichen und effizient genug sein, um die Ziele des Vorschlags zu erreichen. Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene und eine koordinierte Durchsetzung sind aus folgenden Gründen notwendig:

-Für das Funktionieren des Unionsmarktes sind gemeinsame Bestimmungen in diesem Bereich erforderlich.

- Die Durchsetzungsmaßnahmen müssen unionsweit einheitlich sein. Wenn die Durchsetzung in manchen Teilen der EU weniger konsequent gehandhabt wird, kommt es zu Schwachstellen, durch die das öffentliche Interesse gefährdet und unfaire Handelsbedingungen geschaffen werden könnten.

- Das Zwangsarbeitsrisiko in den Wertschöpfungsketten von Unternehmen hat häufig grenzüberschreitende Auswirkungen und macht sich oftmals in mehreren EU-Mitgliedstaaten und/oder Drittländern bemerkbar. Das macht deutlich, dass es eines EU-weiten Ansatzes bedarf, der Rechtssicherheit und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bietet, die im gesamten Binnenmarkt und darüber hinaus tätig sind.

Erwarteter Unionsmehrwert (ex post)

Durch das Verbot der Bereitstellung von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt wird die Union erheblich zur Beseitigung der Zwangsarbeit weltweit beitragen. Dies wird auch den Opfern von Zwangsarbeit zugutekommen, da die Wirtschaftsakteure Zwangsarbeit bekämpfen werden, indem sie geeignete Maßnahmen zur Zahlung von Entschädigungen, zur Korrektur von Arbeitsverträgen usw. im Einklang mit den internationalen Standards für die Erfüllung der Sorgfaltspflicht ergreifen.

- 1.5.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Die vorliegende Verordnung ist eine neue Maßnahme, für die es innerhalb der EU keine Erfahrungswerte gibt. Bei seiner Entwicklung haben wir jedoch aus den Erfahrungen mit ähnlichen Maßnahmen gelernt, die von internationalen Organisationen und Partnerländern, insbesondere den Vereinigten Staaten von Amerika, angenommen wurden.

1.5.4. *Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten*

Der Vorschlag ist eine politische Priorität der Europäischen Kommission, mit dem der Verpflichtung Rechnung getragen wird, die Achtung der Menschenrechte weltweit zu fördern. Er ergänzt andere Gesetzgebungsvorschläge der Kommission wie den Vorschlag für eine Richtlinie über Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und den Vorschlag für eine Verordnung über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen.

Er baut auf der Logik anderer produktbezogener Rechtsvorschriften wie der Marktüberwachungsverordnung auf. Darüber hinaus stützt sich das für die Durchsetzung dieser Verordnung erforderliche Informations- und Kommunikationsinstrument auf das für die Marktüberwachungsverordnung geschaffene System.

Was die Arbeit der Zollbehörden und die Zollverfahren betrifft, so werden die für sie bereits bestehenden Systeme angepasst, um die Durchführung dieser Verordnung zu ermöglichen.

1.5.5. *Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung*

Da alle Produkte, die auf dem Unionsmarkt bereitgestellt werden, in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen und die damit verbundenen Tätigkeiten neuartig sind, werden zusätzliche personelle und administrative Ressourcen sowie operative Mittel erforderlich sein.

Die folgenden Bestimmungen sind mit jährlichen Kosten für die Kommission verbunden:

- Leitlinien und Datenbank über das Zwangsarbeitsrisiko in bestimmten Gebieten oder in Bezug auf bestimmte Produkte (Artikel 11 und 23)
- Unionsnetzwerk gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte (Artikel 24) und Ausschuss (Artikel 27)
- Informations- und Kommunikationssystem (Artikel 22)

Der Vorschlag hat eine unbefristete Laufzeit. Die Kommission wird als Sekretariat für das Unionsnetzwerk gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte fungieren, wofür ständige Humanressourcen benötigt werden. In Bezug auf das Informations- und Kommunikationssystem muss ein neues Modul für das bestehende Informations- und Kommunikationssystem nach Artikel 34 der Verordnung (EU) 2019/1020 eingerichtet werden; außerdem sind Anpassungen der Informationssysteme für den Zoll notwendig. Die Leitlinien und die Datenbank (bei der auf externe Beiträge zurückgegriffen wird) stellen ebenfalls einen Verwaltungsaufwand für die Kommission dar. Für alle Aufgaben wird in den ersten beiden Jahren der Durchführung ein zusätzlicher Personalbedarf erwartet.

Es wird vorläufig davon ausgegangen, dass für diese Bestimmungen Personal erforderlich ist, wie nachstehend in Vollzeitäquivalenten (im Folgenden „VZÄ“) dargestellt. Die VZÄ würden auf die GD GROW, die GD HANDEL und die GD TAXUD aufgeteilt und würden sowohl AD- als auch AST-Bedienstete betreffen.

	Erstes Jahr nach	Zweites Jahr	Folgejahre
--	------------------	--------------	------------

	der Annahme	nach der Annahme	
Leitlinien und Datenbank	3	3	3
Unionsnetzwerk gegen in Zwangsarbeit hergestellte Produkte, Ausschuss	6	3	3
Informations- und Kommunikationssysteme	4	3	2

Darüber hinaus entstehen durch den Vorschlag weitere Verwaltungsausgaben. Diese betreffen hauptsächlich Kosten im Zusammenhang mit dem Informations- und Kommunikationssystem, aber auch Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem Hosting der Datenbank, der Veröffentlichung von Leitlinien und der Organisation von Sitzungen des Netzwerkes und des Ausschusses. Diese Kosten werden auf 4,3 Mio. EUR geschätzt.

**1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative** **befristete Laufzeit**

- Laufzeit: [TT.MM.]JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von JJJJ bis JJJJ und auf die Mittel für Zahlungen von JJJJ bis JJJJ.

 **unbefristete Laufzeit**

- Umsetzung mit einer Anlaufphase von 2024 bis [2025],
- anschließend reguläre Umsetzung.

**1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung<sup>43</sup>** **Direkte Mittelverwaltung** durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
- durch Exekutivagenturen

 **Geteilte Mittelverwaltung** mit Mitgliedstaaten **Indirekte Mittelverwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsordnung
- öffentlich-rechtliche Körperschaften
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern ihnen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und denen ausreichende finanzielle Garantien bereitgestellt werden
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

**Bemerkungen**

--

<sup>43</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache):  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## 2. VERWALTUNGSMABNAHMEN

### 2.1. Überwachung und Berichterstattung

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Es gelten die Standardvorschriften für die Überwachung der Ausgaben der Kommission bei der Durchführung dieser Verordnung.

### 2.2. Verwaltungs- und Kontrollsystem(e)

#### 2.2.1. *Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen*

Die Methode der Mittelverwaltung für diese Initiative ist die direkte Mittelverwaltung durch die Kommission, und die Verantwortung für ihre Umsetzung wird bei ihren Dienststellen liegen. Dafür bestehen folgende Gründe:

- sehr politischer Inhalt, z. B. im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der Leitlinien;
- die für die Umsetzung dieser Rechtsvorschriften erforderlichen Informations- und Kommunikationssysteme werden bereits von den Kommissionsdienststellen kontrolliert.

Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates.

#### 2.2.2. *Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

Die operativen Risiken in Bezug auf die Informations- und Kommunikationssysteme liegen darin, dass diese die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und deren Zusammenarbeit mit den Zollbehörden nicht wirksam unterstützen.

Die operativen Risiken in Bezug auf die Datenbank betreffen ihre Einsatzbereitschaft und den Grad ihres für die zuständigen Behörden nützlichen Informationsgehalt.

Hinweis:

Dazu gehört auch, dass erläutert wird, wie die Ursachen für die hohen Fehlerquoten im Vorgängerprogramm bzw. in den Vorgängerprogrammen jetzt angegangen werden, z. B. durch Vereinfachung der zuvor komplexen und fehleranfälligen Modalitäten und/oder durch Intensivierung der (Ex-ante- und/oder Ex-post-) Kontrollen für inhärent risikoreiche Tätigkeiten.

#### 2.2.3. *Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

Die Kosten für Kontrollen sind vernachlässigbar im Vergleich zu den Mitteln, die für die Durchsetzung der Rechtsvorschriften selbst benötigt werden.

**2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.*

Die von der Kommission durchgeführten Maßnahmen werden in Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen nach der Haushaltsordnung überprüft. In Verträgen und Vereinbarungen zur Finanzierung der Durchführung der Verordnung wird die Kommission, einschließlich OLAF und Rechnungshof, ausdrücklich ermächtigt, Rechnungsprüfungen, Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchzuführen.

- 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**
- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan**
- Bestehende Haushaltslinien

*In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.*

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
			von EFTA-Ländern <sup>45</sup>	von Kandidatenländern <sup>46</sup>	von Drittländern	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung
1	03 01 01 01 – Unterstützungsausgaben für das Binnenmarktprogramm	NGM	JA	JA <sup>47</sup>	JA <sup>6</sup>	NEIN
1	03 02 01 01 – Funktionieren und Entwicklung des Binnenmarkts für Waren und Dienstleistungen	GM/NGM	JA	NOCH OFFEN <sup>6</sup>	NOCH OFFEN <sup>6</sup>	NEIN
1	03 02 01 07 – Marktüberwachung	GM/NGM	JA	NOCH OFFEN <sup>6</sup>	NOCH OFFEN <sup>6</sup>	NEIN
6	14 20 04 02 – Außenhandelsbeziehungen und	GM/NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

<sup>44</sup> GM/NGM GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

<sup>45</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>46</sup> Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.

<sup>47</sup> Verhandlungen über die Teilnahme von Kandidatenländern und Drittländern am Binnenmarktprogramm laufen.

Handelshilfe						
--------------	--	--	--	--	--	--

**3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel**

**3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel**

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

<b>Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>1</b>	<b>Binnenmarkt, Innovation und Digitales</b>
--	----------	--

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

GD GROW			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Folgejahre	INSGESAMT
O Operative Mittel								
Haushaltslinie 03 02 01 01 – Funktionieren und Entwicklung des Binnenmarkts für Waren und Dienstleistungen	Verpflichtungen	(1a)	0,602	0,612	0,425	0,375	0,000	<b>2,014</b>
	Zahlungen	(2a)	0,301	0,607	0,519	0,400	0,187	<b>2,014</b>
Haushaltslinie 03 02 01 07 Marktüberwachung	Verpflichtungen	(1b)	0,182	0,182	0,075	0,075	0,000	<b>0,514</b>
	Zahlungen	(2b)	0,050	0,134	0,155	0,100	0,075	<b>0,514</b>
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>48</sup>								

<sup>48</sup>

Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

Haushaltslinie 03 01 01 01 – das Unterstützungsausgaben für Binnenmarktprogramm	(3)	0	0	0,062	0,062	0,062	0,000	0,124
<b>Mittel INSGESAMT für GD GROW<sup>49</sup></b>	Verpflichtungen	=1a+1b +3	0,784	0,794	0,562	0,512	0,000	2,652
	Zahlungen	=2a+2b +3	0,351	0,741	0,736	0,562	0,150	2,652

Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,784	0,794	0,500	0,450	0,000	2,528
	Zahlungen	(5)	0,351	0,741	0,674	0,500	0,262	2,528
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)	0,000	0,000	0,062	0,062	0,000	0,124
<b>Mittel INSGESAMT unter RUBRIK 1 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	Verpflichtungen	=4+6	0,784	0,794	0,562	0,512	0,000	2,652
	Zahlungen	=5+6	0,351	0,741	0,736	0,562	0,262	2,652

<b>Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	6	Nachbarschaft und die Welt
--	---	----------------------------

<sup>49</sup> Die operativen Mittel von GD GROW decken auch die Kosten von GD TAXUD in Höhe von 1,5 Mio. EUR für den Zeitraum 2024-2027 für die Integration mit dem System für den Austausch von Bescheinigungen im Rahmen des EU-Single-Windows für den Zoll (EU CSW-CERTEX) und für das gemeinsame Risikomanagementsystem (CRMS 2) ab.



GD HANDEL			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Folgejahre	INSGESAMT
O Operative Mittel								
Haushaltslinie 14 20 04 02 – Außenhandelsbeziehungen und Handelshilfe <sup>50</sup>	Verpflichtungen	(1a)	0,750	0,300	0,300	0,300	0,000	1,650
	Zahlungen	(2 a)	0,200	0,600	0,300	0,300	0,250	1,650
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>51</sup>								
Haushaltslinie		(3)						
<b>Mittel INSGESAMT für GD HANDEL</b>	Verpflichtungen	=1a+1b +3	0,750	0,300	0,300	0,300	0,000	1,650
	Zahlungen	=2a+2b +3	0,200	0,600	0,300	0,300	0,250	1,650
O Operative Mittel INSGESAMT								
O Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,750	0,300	0,300	0,300	0,000	1,650
	Zahlungen	(5)	0,200	0,600	0,300	0,300	0,250	1,650
Mittel INSGESAMT								
	Verpflichtungen	=4+ 6	0,750	0,300	0,300	0,300	0,000	1,650

<sup>50</sup>

Diese Haushaltslinie dient der Deckung der Kosten für die Entwicklung der Risikoindikatoren und der Datenbank.

<sup>51</sup>

Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

<b>unter RUBRIK 6</b>	Zahlungen	=5+6	0,200	0,600	0,300	0,300	0,250	<b>1,650</b>
des Mehrjährigen Finanzrahmens								

**Wenn der Vorschlag/die Initiative mehrere operative Rubriken betrifft, ist der vorstehende Abschnitt zu wiederholen:**

Operative Mittel INSGESAMT (alle operativen Rubriken)	Verpflichtungen	(4)	1,534	1,094	0,800	0,750	0,000	<b>4,178</b>
	Zahlungen	(5)	0,551	1,341	0,974	0,800	0,512	<b>4,178</b>
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT (alle operativen Rubriken)		(6)	0,000	0,000	0,062	0,062	0,000	<b>0,124</b>
<b>Mittel INSGESAMT</b>	Verpflichtungen	=4+6	1,534	1,094	0,862	0,812	0,000	<b>4,302</b>
<b>unter den RUBRIKEN 1 bis 6</b>	Zahlungen	=5+6	0,551	1,341	1,036	0,862	0,512	<b>4,302</b>
<b>des Mehrjährigen Finanzrahmens</b> (Referenzbetrag)								

<b>Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>7</b>	Verwaltungsausgaben
--	----------	---------------------

Zum Ausfüllen dieses Teils ist die „Tabelle für Verwaltungsausgaben“ zu verwenden, die zuerst in den [Anhang des Finanzbogens zu Rechtsakten](#) (Anhang V der Internen Vorschriften), der für die dienststellenübergreifende Konsultation in DECIDE hochgeladen wird, aufgenommen wird.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
<b>GD GROW</b>					
○ Personal	0,883	0,484	0,327	0,327	<b>2,021</b>
○ Sonstige Verwaltungsausgaben					
<b>GD GROW INSGESAMT</b>	0,883	0,484	0,327	0,327	<b>2,021</b>

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAMT
<b>GD TAXUD</b>					
Personal	0,242	0,242	0,242	0,242	<b>0,968</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben					
<b>GD TAXUD INSGESAMT</b>	0,242	0,242	0,242	0,242	<b>0,968</b>

<b>GD HANDEL</b>		Jahr <b>2024</b>	Jahr <b>2025</b>	Jahr <b>2026</b>	Jahr <b>2027</b>	<b>INSGESAMT</b>
○ Personal		0,484	0,399	0,399	0,399	<b>1,681</b>
○ Sonstige Verwaltungsausgaben						
<b>GD HANDEL INSGESAMT</b>	Mittel	0,484	0,399	0,399	0,399	<b>1,681</b>

<b>Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)	1,609	1,125	0,968	0,968	<b>4,670</b>
---	--	-------	-------	-------	-------	--------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr <b>2024</b>	Jahr <b>2025</b>	Jahr <b>2026</b>	Jahr <b>2027</b>	Folgejahre	<b>INSGESAMT</b>
<b>Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>						
Verpflichtungen	3,143	2,219	1,830	1,780	0,000	<b>8,972</b>
Zahlungen	2,160	2,466	2,004	1,830	0,512	<b>8,972</b>

### 3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse angeben	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.	<b>INSGESAMT</b>
	<b>ERGEBNISSE</b>					

↓	Art <sup>52</sup>	Durchschnittskosten	Anzahl	Kosten	Gesamtanzahl	Gesamtkosten										
EINZELZIEL Nr. 1 <sup>53</sup>																
- Ergebnis																
- Ergebnis																
- Ergebnis																
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 1																
EINZELZIEL Nr. 2 ...																
- Ergebnis																
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 2																
<b>INSGESAMT</b>																

<sup>52</sup> Ergebnisse sind Produkte, die geliefert, und Dienstleistungen, die erbracht werden (z. B. Zahl der finanzierten Austauschstudenten, gebaute Straßenkilometer usw.).  
<sup>53</sup> Wie unter 1.4.2. („Einzelziele...“) beschrieben.

## 3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	INSGESAM T
--	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

<b>RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>					
Personal	1,609	1,125	0,968	0,968	<b>4,670</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben					
<b>Zwischensumme RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	1,609	1,125	0,968	0,968	<b>4,670</b>

<b>Außerhalb der RUBRIK 7<sup>54</sup> des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>					
Personal					
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,000	0,000	0,062	0,062	<b>0,124</b>
<b>Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens</b>	0,000	0,000	0,062	0,062	<b>0,124</b>

<b>INSGESAM</b>	1,609	1,125	1,030	1,030	4,794
-----------------	-------	-------	-------	-------	-------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

---

<sup>54</sup>

Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.3.1. Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

*Schätzung in Vollzeitäquivalenten*

		Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027
20 01 02 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)		7	5	4	4
20 01 02 03 (in den Delegationen)					
01 01 01 01 (indirekte Forschung)					
01 01 01 11 (direkte Forschung)					
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)					
20 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)		6	4	4	4
20 02 03 (VB, ÖB, ANS, LAK und JFD in den Delegationen)					
<b>XX 01 xx jj<sup>55</sup></b>	- am Sitz				
	- in den Delegationen				
01 01 01 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)					
01 01 01 12 (VB, ANS und LAK der direkten Forschung)					
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)					
<b>INSGESAMT</b>		<b>13</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>8</b>

**XX** steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Beamte und Bedienstete auf Zeit werden Leitlinien für die Wirtschaftsakteure und die zuständigen Behörden ausarbeiten, Sitzungen vorbereiten und sich innerhalb der Kommissionsdienststellen abstimmen, um die vorgeschlagene Verordnung durchzusetzen. Sie bereiten auch die Sitzungen des Netzwerkes vor, sorgen für die Erleichterung und Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, verwalten das ICSMS und die Website und stellen sicher, dass Anfragen aller Interessenträger gegebenenfalls beantwortet werden.
Externes Personal	Das externe Personal wird den Beamten und Bediensteten auf Zeit bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zusätzliche Unterstützung leisten. Darüber hinaus werden sie Aufgaben wahrnehmen, die nicht durch die Kompetenzen der Beamten und Bediensteten auf Zeit abgedeckt sind, sowie andere außergewöhnliche Aufgaben, die sich möglicherweise ergeben, einschließlich spezialisierter Tätigkeiten.

<sup>55</sup> Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen*

Der Vorschlag/Die Initiative

- kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden.

Umschichtungen werden zunächst innerhalb Binnenmarktprogramms in Betracht gezogen.

- erfordert die Inanspruchnahme des verbleibenden Spielraums unter der einschlägigen Rubrik des MFR und/oder den Einsatz der besonderen Instrumente im Sinne der MFR-Verordnung.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltslinien, der entsprechenden Beträge und der vorgeschlagenen einzusetzenden Instrumente.

- erfordert eine Revision des MFR.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltslinien sowie der entsprechenden Beträge.

3.2.5. *Finanzierungsbeteiligung Dritter*

Der Vorschlag/Die Initiative

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N <sup>56</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.			Insgesamt
Kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

<sup>56</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird. Bitte ersetzen Sie „N“ durch das voraussichtlich erste Jahr der Umsetzung (z. B. 2021). Dasselbe gilt für die folgenden Jahre.

Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
  - auf die Eigenmittel
  - auf die übrigen Einnahmen
  - Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>57</sup>					Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.		
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3				
Artikel ....									

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltsplan an.

Sonstige Anmerkungen (bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Einnahmen verwendete Methode/Formel oder weitere Informationen).

---

<sup>57</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.