

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der
Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum
Schutz seiner Opfer

COM(2022) 732 final, Ratsdok. 16322/22

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

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: Drucksache 181/10 = AE-Nr. 100216;
AE-Nr. 210295



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.12.2022
COM(2022) 732 final

2022/0426 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des
Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer**

{SEC(2022) 445 final} - {SWD(2022) 425 final} - {SWD(2022) 426 final} -
{SWD(2022) 427 final} - {SWD(2022) 428 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

In diesem Vorschlag wird eine Reihe von Maßnahmen dargelegt, die auf eine bessere Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz seiner Opfer auf der Grundlage des in der Union geltenden Rechtsrahmens, d. h. der Richtlinie 2011/36/EU¹ (im Folgenden „Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels“), abzielen. Mit der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde ein übergreifender Rahmen der Union für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels geschaffen, indem Mindestvorschriften zur Definition von Straftaten und Strafen im Bereich Menschenhandel festgelegt und Bestimmungen zur Stärkung der Prävention und des Opferschutzes unter Berücksichtigung der Geschlechterperspektive eingeführt wurden.² In der Richtlinie sind gemeinsame Regelungen der EU für die folgenden Bereiche vorgesehen: i) Einstufung des Menschenhandels als Straftatbestand, Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf Menschenhandel, einschließlich der Definition von Straftaten, Strafen und Sanktionen, ii) Unterstützung und Betreuung sowie Schutz von Opfern des Menschenhandels und iii) Verhütung des Menschenhandels.³

Die Verabschiedung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels im April 2011 war für die Intensivierung der Anstrengungen der Union zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer von maßgeblicher Bedeutung. Sie war ein entscheidender Schritt auf dem Weg zur Harmonisierung der einschlägigen Vorschriften der Mitgliedstaaten. Jedoch sind seit 2011 mehrere Herausforderungen entstanden oder haben seitdem an Bedeutung gewonnen. Diese werden mit dieser gezielten Überarbeitung der Richtlinie in Angriff genommen.

Die korrekte und vollständige Umsetzung und umfassende Durchführung der Richtlinie ist nach wie vor eine Priorität der Kommission. Nach der Annahme des Umsetzungsberichts⁴ setzte die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort und sagte zu, die ihr durch die Verträge übertragenen Befugnisse zu nutzen, um die vollständige Umsetzung und Durchführung der Bestimmungen der Richtlinie zu gewährleisten. Im Rahmen ihres multidisziplinären und umfassenden Ansatzes verabschiedete die Kommission die Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025⁵, in der Maßnahmen zur Verbesserung der Durchführung der einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2011/36/EU im Einzelnen dargelegt werden. In der Strategie sind tragfähige politische Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels verankert – von der Prävention über den Schutz der Opfer

¹ 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).

² Europäische Kommission, Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment. Az. Ares(2021) 4984017 – 5.8.2021. Abrufbar unter: [Link](#).

³ Erhebung: Frage 38, 2 nationale zuständige Behörden (FR, LU), 2 nationale Berichterstatter (EL, RO), 2 Strafverfolgungsbehörden (EL, IE), 4 sonstige (BG, 2 in ES, MT), 2 Organisationen der Zivilgesellschaft (BE, MT).

⁴ Europäische Kommission, Bericht zur Bewertung der von den Mitgliedstaaten zur Einhaltung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer ergriffenen notwendigen Maßnahmen (gemäß Artikel 23 Absatz 1), [COM\(2016\) 722 final](#).

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

bis hin zur strafrechtlichen Verfolgung und Verurteilung von Menschenhändlern.

Bei den Formen der Ausbeutung haben sich seit dem Jahr 2011 Veränderungen vollzogen. Sexuelle Ausbeutung und Ausbeutung der Arbeitskraft waren durchgehend die häufigsten Zwecke des Menschenhandels. Der Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung war in der EU kontinuierlich die häufigste Form des Menschenhandels – mehr als die Hälfte der Opfer waren davon betroffen, darunter überwiegend Frauen und Mädchen.⁶ Der Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft war in der EU die zweithäufigste Form des Menschenhandels, wobei die Zahl seiner Opfer rasch zunimmt und sich in den letzten fünf Jahren annähernd verdoppelt hat.⁷ Jedoch hat der Menschenhandel zu anderen Zwecken im Laufe der Zeit mit Blick sowohl auf die bereits in der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels erfassten Formen der Ausbeutung (Betteltätigkeiten, Ausnutzung strafbarer Handlungen und Organentnahme) als auch auf in der Richtlinie nicht ausdrücklich genannte Formen der Ausbeutung (einschließlich Zwangsheirat und illegaler Adoption) zunehmend an Bedeutung gewonnen. Der Anteil der zu anderen Zwecken ausgebeuteten Opfer beläuft sich auf 10 %. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die nicht abschließende Liste der in der Richtlinie ausdrücklich genannten Formen der Ausbeutung um Zwangsheirat und illegale Adoption zu erweitern, um sicherzustellen, dass die einzelstaatlichen Rechtsordnungen eine größere Zahl von Zwecken des Menschenhandels abdecken.

Die Modi Operandi der Menschenhändler, die häufig im Rahmen der organisierten Kriminalität operieren, haben sich ebenfalls weiterentwickelt, sodass die Bedrohung durch den Menschenhandel zugenommen hat. Technologische Fortschritte ermöglichen es den Menschenhändlern, aus der Ferne Opfer anzuwerben, anzubieten und auszubeuten und ausbeuterische Inhalte im Internet an zahlreiche Nutzer zu verbreiten. Durch dieselben Technologien wird es schwieriger, Menschenhandel aufzudecken, die Täter zu identifizieren und die für die Begehung der Straftaten verwendeten Gelder sowie die mit dem Menschenhandel erzielten Gewinne aufzuspüren. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die mit der zunehmenden Digitalisierung des Menschenhandels verbundenen Herausforderungen anzugehen und das strafrechtliche Vorgehen gegen Straftaten, die durch den Einsatz von Technologien erleichtert werden, zu verbessern. Insbesondere in den letzten Jahren äußerten einschlägige Interessenträger, darunter EU-Agenturen, Strafverfolgungs- und Justizbehörden sowie internationale Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, Bedenken hinsichtlich der wachsenden Zahl von Menschenhandelsdelikten, die mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen oder erleichtert werden.

Die derzeit geltende fakultative Regelung für Sanktionen gegen juristische Personen sowie der Umfang, in dem diese Regelung in den Mitgliedstaaten umgesetzt und angewandt wird, werden den Zielen der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels nicht hinreichend gerecht. Mit diesem Vorschlag soll zum einen weiterhin sichergestellt werden, dass die Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind; zum anderen soll das Vorgehen der Strafjustiz gegen zugunsten juristischer Personen verübte Menschenhandelsdelikte verbessert werden, indem die fakultative Sanktionsregelung durch zwei unterschiedliche

⁶ Im Zeitraum 2019–2020 belief sich in der EU der Anteil der Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung auf 51 %. Der weitaus größte Teil der Opfer war weiblich (88 %), davon waren 73 % Frauen und 27 % Mädchen. Europäische Kommission, Bericht über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels (vierter Bericht), [Verweis nach Annahme einfügen].

⁷ Der Anteil der Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft belief sich in der EU im Zeitraum 2019–2020 auf 28 %; dieser Wert ist deutlich höher als im Zeitraum 2017–2018 (15 %). Ibidem.

verpflichtende Regelungen für Straftaten ohne erschwerende Umstände bzw. Straftaten mit erschwerenden Umständen ersetzt wird.

Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde im Jahr 2011 und somit vor dem Rechtsrahmen der EU für die Sicherstellung und Einziehung verabschiedet. Daher schlägt die Kommission vor, den Verweis auf das Aufspüren sowie die Sicherstellung, Verwaltung und Einziehung von Erträgen zu aktualisieren und ausdrücklich auf die diesbezüglichen Regelungen der Union Bezug zu nehmen.

Erheblicher Verbesserungsbedarf besteht sowohl auf nationaler als auch auf grenzüberschreitender Ebene im Bereich der frühzeitigen Erkennung der Opfer und der Verweisverfahren der Mitgliedstaaten. Insbesondere haben nicht alle Mitgliedstaaten einen nationalen Verweismechanismus eingerichtet; zudem bestehen zwischen den Mitgliedstaaten deutliche Unterschiede hinsichtlich der Struktur und Funktionsweise dieser Mechanismen. Mit diesem Vorschlag soll sichergestellt werden, dass alle Mitgliedstaaten im Wege von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften einen nationalen Verweismechanismus einrichten; Ziel ist es, die Funktionsweise der zuständigen nationalen Stellen zu vereinfachen und ihre Strukturen und Verfahren für die Verweisung der Opfer an geeignete Unterstützungs- und Betreuungssysteme weiter zu harmonisieren. Dies wird auch der erste Schritt auf dem Weg zur Errichtung eines europäischen Verweismechanismus sein.

Den Informationen aus jüngeren Studien und unlängst durchgeführten Konsultationen einschlägiger Interessenträger zufolge ist die Nachfrage, die den Menschenhandel begünstigt, ungeachtet der Fülle einschlägiger Ausbildungs-, Schulungs- und Aufklärungskampagnen und der Umsetzung von Artikel 18 Absatz 4 der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels in mehreren Mitgliedstaaten nicht zurückgegangen. Trotz der Bemühungen zahlreicher Interessenträger besteht nach wie vor Nachfrage nach sexuellen Diensten sowie billigen Arbeitskräften und Produkten. Dies wiederum bildet den Nährboden für den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und der Ausbeutung der Arbeitskraft. Mit diesem Vorschlag soll mit Blick auf die Verringerung der Nachfrage eine weitere Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten erreicht werden. In diesem Vorschlag wird zudem anerkannt, dass das Strafrecht nur ein Teil der Maßnahmen zur Verringerung der Nachfrage sein kann und in Einklang mit der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels auch weiterhin mit Ausbildungs-, Schulungs- und Aufklärungsmaßnahmen einhergehen muss.

Der Menschenhandel ist eine komplexe Straftat. Für ein angemessenes Vorgehen gegen den Menschenhandel ist es entscheidend, sich auf kohärente und zuverlässige Daten zu stützen. Ähnlich wie in anderen Bereichen der Kriminalität ist auch beim Menschenhandel davon auszugehen, dass ein großer Teil der Straftaten nicht gemeldet wird. Dies ist einer der Faktoren, die einem umfassenden Verständnis des Ausmaßes des Menschenhandels in der EU entgegenstehen. Darüber hinaus bestehen erhebliche Lücken in der Erhebung von Daten über die gemeldeten Fälle, und die von der Kommission erhobenen statistischen Daten werden mit einer erheblichen Verzögerung nach dem Berichtszeitraum veröffentlicht. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, jährlich Daten über den Menschenhandel zu erheben und der Kommission zu übermitteln und die Datenerhebung weiter zu harmonisieren, um die Qualität der Daten zu verbessern und die Veröffentlichung der Datenberichte zu beschleunigen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde am 15. April 2011 verabschiedet. Seitdem wurde sie weder geändert noch überarbeitet. In der im Juli 2020

angenommenen Strategie für eine Sicherheitsunion⁸ wurde angesichts der Probleme bei der Aufdeckung, Verfolgung und Verurteilung des Menschenhandels ein neues, umfassendes Konzept zur Bekämpfung des Menschenhandels angekündigt. In der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025 wurde darauf hingewiesen, dass die vollständige Umsetzung und Durchführung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels ein vorrangiges Ziel der Kommission bleibt. Des Weiteren ist es der Strategie zufolge erforderlich, die Umsetzung der Richtlinie zu bewerten und sie gegebenenfalls auf der Grundlage dieser Bewertung zu überarbeiten.

Die in diesem Vorschlag vorgesehenen legislativen Maßnahmen und die begleitenden nichtlegislativen Maßnahmen stehen vollständig in Einklang mit den Prioritäten der Strategie: Reduzierung der Nachfrage, die den Menschenhandel fördert, Zerschlagung des kriminellen Modells, um die Ausbeutung der Opfer zu stoppen, Schutz, Unterstützung und Befähigung der Opfer, insbesondere von Frauen und Kindern, sowie Berücksichtigung der internationalen Dimension des Menschenhandels. Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen ausgewählte Probleme. Sie zielen darauf ab, die Wirksamkeit des Rahmens zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer zu stärken, und wurden so formuliert, dass sie diesen Rahmen sinnvoll ergänzen.

In diesem Vorschlag werden Regelungen dargelegt, die auf den Erfahrungen der Mitgliedstaaten mit der Umsetzung und Durchführung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels aufbauen. Dabei werden die Entwicklungen seit dem Jahr 2011, die neuesten Trends im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels und die von unterschiedlichen Interessenträgern formulierten Verbesserungsvorschläge berücksichtigt. Somit bietet dieser Vorschlag einen Rahmen, der es ermöglichen sollte, die einzelstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zu aktualisieren und so zu gestalten, dass den gegenwärtigen Herausforderungen besser begegnet werden kann.

In diesem Vorschlag wird eine Bilanz der Erkenntnisse gezogen, die die Kommission im Einklang mit den Artikeln 19 und 20 im Rahmen ihrer zweijährlichen Berichterstattung über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels dargelegt hat. Des Weiteren sind die Erkenntnisse aus den Sitzungen des EU-Netzes nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen zum Thema Menschenhandel und der EU-Plattform der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung des Menschenhandels, den Treffen mit EU-Agenturen, der Bewertung⁹ der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels, der Folgenabschätzung¹⁰ zur Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie den zahlreichen Konferenzen, Treffen und Dialogen mit einschlägigen Interessenträgern in diesen Vorschlag eingeflossen. Im Rahmen der vorgeschlagenen Änderungen werden zudem die verfügbaren einschlägigen Studien und Berichte berücksichtigt, die von regionalen und internationalen Organisationen veröffentlicht wurden.

Mit diesem Vorschlag kommt die Kommission ihrer Verpflichtung nach, die korrekte und vollständige Umsetzung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und die Wirksamkeit der zu ihrer Umsetzung erlassenen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sorgfältig zu überwachen. Die Kommission wird die von den Mitgliedstaaten nach der Umsetzung übermittelten Informationen berücksichtigen. Mit Blick auf die neuen Vorschriften über die wissentliche Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, wird die Kommission die Umsetzung sowie die Auswirkungen der

⁸ COM(2020) 605 final.

⁹ SWD(2022) 427.

¹⁰ SWD(2022) 425.

einzelstaatlichen Rechtsvorschriften überwachen. Innerhalb von *[fünf Jahren nach Ablauf der Umsetzungsfrist]* wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat berichten, inwieweit die Mitgliedstaaten die zur Einhaltung der neuen Vorschriften notwendigen Maßnahmen ergriffen haben und welche Auswirkungen diese Maßnahmen haben.

Dieser Vorschlag steht uneingeschränkt in Einklang mit dem Zusatzprotokoll der Vereinten Nationen von 2000 zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, dem die Europäische Union und alle ihre Mitgliedstaaten als Vertragsparteien beigetreten sind.

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

Die Bewertung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels ergab, dass dieser Rechtsakt mit den einschlägigen Rechtsinstrumenten der EU in Einklang steht. Die vorgeschlagenen Änderungen stehen zudem in Einklang mit den von der Union verfolgten Zielsetzungen und insbesondere mit:

- dem Rechtsrahmen zur Regelung der Standards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten, insbesondere der Richtlinie 2012/29/EU¹¹;
- dem Rechtsrahmen zur Regelung der Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, insbesondere der Richtlinie 2009/52/EG¹²;
- dem Rechtsrahmen zur Regelung der Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, insbesondere der Richtlinie 2004/81/EG des Rates¹³;
- dem strafrechtlichen Rahmen für die Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie, insbesondere der Richtlinie 2011/93/EU¹⁴, und dem in der Verordnung (EU) XXXX/YYY *[Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern]*¹⁵ vorgesehenen Rahmen für die Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern;
- dem Rechtsrahmen für die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten, insbesondere der Richtlinie EU/XX/YY des Europäischen Parlaments und des Rates

¹¹ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI ([ABl. L 315](#) vom 14.11.2012, S. 57).

¹² 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).

¹³ Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren ([ABl. L 261](#) vom 6.8.2004, S. 19).

¹⁴ Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates ([ABl. L 335](#) vom 17.12.2011, S. 1).

¹⁵ COM(2022) 209.

[vorgeschlagene Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten]¹⁶.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Dieser Vorschlag betrifft die Änderung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels. Er basiert somit auf Artikel 82 Absatz 2 und Artikel 83 Absatz 1 AEUV, welche die Rechtsgrundlagen für den geänderten Rechtsakt bilden.

• Subsidiarität

Im Einklang mit den in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union festgelegten Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit können die Ziele des Vorschlags von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden und sind daher auf Unionsebene besser zu verwirklichen. Nach Artikel 83 Absatz 1 AEUV und den geltenden Bestimmungen der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels haben die Mitgliedstaaten das Recht, über die Anforderungen des Unionsrechts hinausgehende Maßnahmen zu erlassen oder beizubehalten.

Der geltende Rechtsrahmen für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz seiner Opfer wurde auf Unionsebene erstmals mit dem Rahmenbeschluss 2002/629/JI des Rates¹⁷ und anschließend mit der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels festgelegt. Eine Verbesserung des geltenden Rechtsrahmens kann nicht erreicht werden, indem die Mitgliedstaaten eigenständig handeln. Im Rahmen der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag wurde eine eingehende Subsidiaritätsprüfung durchgeführt. Die grenzüberschreitende Dimension des Menschenhandels betrifft sowohl die Staatsangehörigkeit der Opfer als auch die Modi Operandi der kriminellen Netzwerke, die diese Straftat begehen. Die im Zusammenhang mit der Bewertung vorgenommene Datenerhebung zeigt, dass in der EU 43 % der Opfer und in vielen Fällen auch die betreffenden Menschenhändler Drittstaatsangehörige waren. Die grenzüberschreitende Dimension kommt auch in der steigenden Zahl der von Europol unterstützten Operationen und Aktionstage sowie darin zum Ausdruck, dass die Zahl der von Eurojust registrierten Fälle von Menschenhandel seit 2015 um mehr als 50 % zugenommen hat. Es ist denkbar, dass die einzelnen Merkmale von Menschenhandelsdelikten unterschiedlichen Mitgliedstaaten und/oder Drittländern zuzuordnen sind. Um ein verbessertes Vorgehen gegen kriminelle Aktivitäten im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung und Justiz zu ermöglichen, muss eine Harmonisierung der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften vorgenommen und ein systematischer Austausch bewährter Verfahren sichergestellt werden. Dementsprechend basiert die transnationale Zusammenarbeit zunehmend auf gemeinsamen Unionsvorschriften für unterschiedliche Kriminalitätsbereiche, zu denen auch weiterhin der Menschenhandel zählen sollte.

Auch die Tatsache, dass die Online-Dimension des Menschenhandels zunehmend an Bedeutung gewinnt, macht ein Handeln der Union erforderlich. Das Internet, soziale Medien und Online-Plattformen eröffnen Menschenhändlern die Möglichkeit, ihre Opfer anzuwerben, zu kontrollieren, zu befördern und auszubeuten, ihre Gewinne zu verschieben und Nutzer an

¹⁶ COM(2022) 245.

¹⁷ Rahmenbeschluss des Rates vom 19. Juli 2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2002/629/JI ([ABl. L 203](#) vom 1.8.2002, S. 1).

jedem beliebigen Ort zu erreichen, ohne eine Grenze überqueren zu müssen, und dabei hinter einem Bildschirm im Verborgenen zu bleiben. Auf Unionsebene ergriffene Maßnahmen ermöglichen es den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, bei Straftaten, die durch den Einsatz von Technologien erleichtert werden, wirksamer zu ermitteln und die Täter strafrechtlich zu verfolgen, indem sie Informationen und vorbildliche Verfahren unter anderem mit Blick auf die Erhebung digitaler Beweismittel und Finanzermittlungen austauschen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die vorgeschlagenen Änderungen sind auf das für die Stärkung des Unionsrahmens für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz seiner Opfer erforderliche Maß beschränkt. Sie gehen nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus. Der Vorschlag baut auf bereits geltenden Vorschriften auf, die mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen. Eine ausführliche Darstellung der alternativen Maßnahmen, die hätten ergriffen werden können, um die Ziele dieses Vorschlags zu erreichen, ist der begleitenden Folgenabschätzung zu entnehmen.

Um gegen die in der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels nicht ausdrücklich genannten Formen der Ausbeutung vorzugehen, wird vorgeschlagen, Zwangsheirat und illegale Adoption ausdrücklich aufzunehmen. Die vorgeschlagene Aufnahme dieser Formen der Ausbeutung, die in den Erwägungsgründen der Richtlinie bereits genannt werden, wird als verhältnismäßige Reaktion auf den steigenden Anteil der Fälle von Menschenhandel zu anderen Zwecken als der sexuellen Ausbeutung und der Ausbeutung der Arbeitskraft erachtet.

Die Online-Dimension des Menschenhandels wird implizit bereits in den gegenwärtig geltenden Bestimmungen der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels erfasst, in denen nicht zwischen online und offline begangenen Straftaten unterschieden wird. Es wird vorgeschlagen, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die vorsätzlich begangenen Handlungen sowie die Mittel und Zwecke von Menschenhandelsdelikten auch Handlungen einschließen sollten, die mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen werden. Mit dieser Änderung soll das strafrechtliche Vorgehen gegen eine der gravierendsten Änderungen der in diesem Kriminalitätsbereich herrschenden Bedrohungslage gestärkt werden, die sich seit der Verabschiedung der Richtlinie vollzogen haben. Das Strafmaß wird dem für Straftaten ohne erschwerende Umstände entsprechen, wenngleich es den Mitgliedstaaten freisteht, strengere Regelungen zu treffen.

Bezüglich der Sanktionen gegen juristische Personen wird vorgeschlagen, eine verpflichtende Sanktionsregelung für Straftaten ohne erschwerende Umstände festzulegen, nach der ein Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen, Hilfen oder Subventionen und die vorübergehende oder endgültige Schließung von Einrichtungen, die zur Begehung der Straftat genutzt wurden, vorgeschrieben sind. Diese Sanktionen sind in der derzeit geltenden Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels Gegenstand der fakultativen Regelung. Für Straftaten mit erschwerenden Umständen nach Artikel 4 Absatz 2 wurde eine weitere verpflichtende Sanktionsregelung formuliert, nach der ein vorübergehendes oder ständiges Verbot der Ausübung einer Handelstätigkeit, richterliche Aufsicht und eine richterlich angeordnete Auflösung vorgeschrieben sind. Diese Sanktionen sind in der derzeit geltenden Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels ebenfalls Teil der fakultativen Sanktionsregelung für juristische Personen. Diese Maßnahmen ermöglichen es, das Vorgehen der Justiz gegen von juristischen Personen verübte Menschenhandelsdelikte zu stärken und zugleich einen verhältnismäßigen Ansatz für Sanktionen festzulegen, der auf der verpflichtenden Umsetzung aller Maßnahmen beruht, aber auch vorsieht, dass Straftaten mit

erschwerenden Umständen mit härteren Sanktionen geahndet werden als Straftaten ohne erschwerende Umstände.

Die formelle Einrichtung eines nationalen Verweismechanismus im Wege nationaler Rechts- oder Verwaltungsvorschriften gilt als eine Mindestmaßnahme, um die Verweisung ermittelter Opfer zu verbessern, da sie auf der nach Artikel 11 Absatz 4 der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels bereits geltenden Verpflichtung aufbaut, nach der die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen geeignete Verfahren für die frühzeitige Erkennung, Unterstützung und Betreuung von Opfern festlegen müssen. Mit der Formalisierung des Verweismechanismus soll eine Verbesserung der frühzeitigen Erkennung und der sofortigen Verweisung an Unterstützungs- und Betreuungsdienste erreicht werden. Um die Wirksamkeit dieser Maßnahme zu erhöhen, müssen die Mitgliedstaaten nationale Kontaktstellen benennen, die für die Ermittlung der zuständigen Dienste und die Koordinierung der Verweisung der Opfer auf nationaler und Unionsebene zuständig sind.

Die Änderung, mit der die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer eines Menschenhandelsdelikts ist (d. h. die wissentliche Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden), als strafbare Handlung eingestuft wird, ist eine verhältnismäßige legislative Maßnahme, die im Einklang mit den Zielen der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels darauf abzielt, den Menschenhandel dadurch, dass der Nachfrage entgegengewirkt wird, wirksamer zu verhüten und zu bekämpfen. Es steht den Mitgliedstaaten weiterhin frei, bezüglich der Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, einen strengeren Ansatz zu verfolgen, wobei zu berücksichtigen ist, dass nach der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels nicht nur strafrechtliche Maßnahmen, sondern auch nichtlegislative Maßnahmen zu ergreifen sind, d. h. Ausbildung, Schulung, Informations- und Aufklärungskampagnen sowie Forschungs- und Schulungsprogramme, um die Nachfrage zu verringern.

Das Erfordernis einer jährlichen Datenerhebung ist eine Mindestmaßnahme, die darauf abzielt, die Erhebung von Informationen und statistischen Daten auf nationaler und Unionsebene zu verbessern. Durch diese Maßnahme würden die Berichtszeiträume von zwei Jahren auf ein Jahr verkürzt; zudem würde eine Überwachung anhand aktueller Daten ermöglicht, die nicht durch die zeitliche Kluft zwischen dem Ende des Berichtszeitraums der Datenerhebung und der Veröffentlichung des Berichts (gegenwärtig zwei Jahre) beeinträchtigt würde. Die im Einklang mit der Änderung mindestens zu erhebenden Datenkategorien entsprechen denen der gegenwärtigen zweijährlichen Datenerhebung der Kommission.

- **Wahl des Instruments**

Dieser Vorschlag hat eine Änderung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Gegenstand und wird daher in Form einer Richtlinie vorgelegt.

Die Ziele dieses Vorschlags, d. h. die Verbesserung des geltenden Rechtsrahmens für die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz der Opfer dieser Straftat, können mit anderen legislativen oder operativen Mitteln nicht erreicht werden.

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

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Die Kommission hat eine Bewertung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels

und damit eine der wichtigsten Maßnahmen der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025¹⁸ durchgeführt. Die Bewertung basierte auf der von Eurostat vorgenommenen Datenerhebung für den Zeitraum 2013–2020, einem Bericht über die Umsetzung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels auf nationaler Ebene und ihre Durchführung in den Mitgliedstaaten, der öffentlichen Konsultation, Dialogen mit EU-Agenturen, den Mitgliedstaaten und anderen Interessenträgern sowie Berichten und Dokumenten, die von internationalen und regionalen Organisationen veröffentlicht oder eingereicht wurden.

Die Bewertung ergab, dass die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels hinsichtlich der Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und der Verbesserung des Schutzes seiner Opfer wirksam war. Des Weiteren wurde festgestellt, dass die Richtlinie mit Blick auf das Verhältnis zwischen ihrem Nutzen und den mit ihrer Verabschiedung, Umsetzung und Durchführung verbundenen Kosten effizient ist. Sie wurde als mit allen einschlägigen Aktivitäten auf Unions- und internationaler Ebene kohärent erachtet. Im Zuge der Bewertung wurde deutlich, dass durch die Richtlinie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch mit den EU-Agenturen verbessert und somit ein EU-Mehrwert geschaffen wurde. Die Ziele der Richtlinie sind nach wie vor relevant. Allerdings muss eine Reihe weiterer Herausforderungen und Entwicklungen berücksichtigt werden.

Im Zuge der Bewertung wurde festgestellt, dass seit der Verabschiedung der Richtlinie mehrere Entwicklungen erhebliche Auswirkungen auf den Menschenhandel hatten. Technologische Fortschritte und die zunehmende Nutzung der sozialen Medien eröffneten den Menschenhändlern neue Möglichkeiten, um ihre Opfer im Internet anzuwerben, sie aus der Ferne zu kontrollieren und durch die umfassende Verbreitung von ausbeuterischen Inhalten eine Vielzahl von Nutzern zu erreichen. Der durch die COVID-19-Pandemie ausgelöste wirtschaftliche Abschwung und die Energiekrise könnten eine steigende Nachfrage nach billigen Arbeitskräften und sexuellen Diensten nach sich ziehen, die den Nährboden für die Ausbeutung der Arbeitskraft und sexuelle Ausbeutung bildet. Kriege, insbesondere die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine, eröffnen den Menschenhändlern weitere Möglichkeiten, sich die prekäre Situation der aus ihrem Land fliehenden Menschen, bei denen es sich hauptsächlich um Frauen und Minderjährige handelt, zunutze zu machen.

Aufgrund der neuen Entwicklungen wurden bei der Bewertung im Rechtsrahmen verbesserungsbedürftige Bereiche ermittelt. Diese betreffen unter anderem das Vorgehen gegen in der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels nicht ausdrücklich genannte Formen der Ausbeutung, die Berücksichtigung der Online-Dimension des Menschenhandels, die Stärkung des Vorgehens der Strafjustiz gegen von juristischen Personen verübte Straftaten, eine deutlichere Verringerung der Nachfrage, die frühzeitige Erkennung der Opfer und die Datenerhebung.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) veröffentlichte am 5. August 2021 auf der Website „Ihre Meinung zählt“ der Kommission¹⁹ ein Dokument mit dem Fahrplan für die Bewertung der Initiative und der Folgenabschätzung in der Anfangsphase; die Frist für

¹⁸ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

¹⁹ [Bekämpfung des Menschenhandels – Überprüfung der EU-Vorschriften \(europa.eu\)](#).

Rückmeldungen endete am 16. September 2021. Bei der Kommission gingen Rückmeldungen von 36 Interessenträgern ein.

Die Kommission war bestrebt, im Rahmen des gesamten Politikzyklus dieser Initiative durch eine Reihe gezielter Konsultationen (bilaterale Kontakte, Treffen mit Interessenträgern, schriftliche Konsultationen) eine breite Beteiligung der Interessenträger zu gewährleisten. Konsultiert wurden die Mitgliedstaaten und Vertreter der einzelstaatlichen Behörden, unter anderem im Rahmen des EU-Netzes nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen zum Thema Menschenhandel, Vertreter des Europäischen Parlaments, die EU-Agenturen, insbesondere die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL), die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA), die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) und die Europäische Arbeitsbehörde (ELA), Vertreter einschlägiger regionaler und internationaler Organisationen, die im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels tätig sind, sowie, unter anderem im Rahmen der EU-Plattform der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung des Menschenhandels, Vertreter von im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft.

Des Weiteren führte die Kommission eine öffentliche Konsultation durch, um Informationen, Evidenzdaten und Meinungen zu Fragen betreffend die Durchführung und Bewertung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels einzuholen. Die Daten wurden mittels eines Fragebogens erhoben, der die Bewertung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und deren mögliche Überarbeitung zum Gegenstand hatte. Es gingen 124 Antworten sowie 75 eigenständige Beiträge ein.

• **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Dieser Vorschlag basiert auf Evidenzdaten, die im Rahmen der Bewertung, der Folgenabschätzung und der Konsultationen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und von Sachverständigen für das Thema Menschenhandel eingeholt wurden. An den Konsultationen beteiligten sich nationale Berichterstatter und gleichwertige Mechanismen, Strafverfolgungs- und Justizbehörden, für Sozialdienste zuständige einzelstaatliche Behörden, EU-Agenturen, internationale Organisationen, Organisationen der Zivilgesellschaft, Arbeitgeberverbände sowie Sachverständige unter anderem aus dem Hochschulbereich.

Wie in der Begründung ausgeführt, werden in dem Vorschlag die einschlägigen Dialoge und die Erkenntnisse aus Studien regionaler und internationaler Organisationen sowie von im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels tätigen Nichtregierungsorganisationen berücksichtigt.²⁰

• **Folgenabschätzung**

Die Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag baut auf den Erkenntnissen aus der von der Kommission vorgenommenen Bewertung auf. Dabei wurden die folgenden Optionen berücksichtigt:

²⁰ Zudem hat die Kommission eine Studie zur Unterstützung der Bewertung der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie einer Folgenabschätzung für einen Legislativvorschlag zu diesem Thema in Auftrag gegeben. Die Studie wurde vom 27. Oktober 2021 bis zum 21. Juli 2022 von externen Beratern durchgeführt.

- Ein Paket nichtlegislativer Maßnahmen, mit denen die Mitgliedstaaten weitere Unterstützung bei der Durchführung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels erhalten würden und ein Beitrag zur Stärkung des rechtlichen und politischen Rahmens der Union zur Bekämpfung des Menschenhandels geleistet würde. Aufbauend auf der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025 würde diese Option die Einrichtung einer Wissens- und Fachwissens-Drehscheibe, Maßnahmen zur Intensivierung der Zusammenarbeit mit Technologieunternehmen, einschließlich der sozialen Medien, die Einrichtung einer Fokusgruppe aus Staatsanwälten, die sich auf die Bekämpfung des Menschenhandels spezialisiert haben, und die Organisation einer unionsweiten Aufklärungskampagne einschließen.
- Ein Paket legislativer Änderungen, durch welche die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels modernisiert würde, um den Herausforderungen, die seit ihrer Verabschiedung an Bedeutung gewonnen haben, besser bewältigen zu können. Diese Option würde die Berücksichtigung der Online-Dimension des Menschenhandels, die Aufnahme neuer Formen der Ausbeutung in die Begriffsbestimmung, die Verschärfung der Sanktionsregelung für juristische Personen, die Stärkung des Rechtsrahmens für die Einstufung der Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, als Straftatbestand, die Einrichtung formeller Verweismechanismen im Wege von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und die Benennung nationaler Kontaktstellen für Verweisungen, eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung eines Straftatbestands für die Inanspruchnahme der Opfer des Menschenhandels abverlangten Dienste und eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur jährlichen Erhebung und Übermittlung von Daten über Indikatoren für den Menschenhandel einschließen.
- Ein Paket aus den oben angeführten nichtlegislativen und legislativen Maßnahmen.

Die Folgenabschätzung ergab, dass die dritte Option, d. h. eine Kombination aus legislativen und nichtlegislativen Maßnahmen, hinsichtlich der Verbesserung des derzeit geltenden Rahmens wirksamer wäre als die Maßnahmen nur einer der beiden anderen Optionen.

Mit Blick auf die Stärkung des Vorgehens der Strafjustiz gegen den Menschenhandel auch auf grenzüberschreitender Ebene wurden drei legislative Maßnahmen ermittelt: i) ausdrückliche Berücksichtigung der Online-Dimension in der Richtlinie, ii) ausdrücklicher Verweis auf Zwangsheirat und illegale Adoption in der Liste der Formen der Ausbeutung, iii) Einführung von zwei verpflichtenden Sanktionsregelungen für juristische Personen, von denen eine auf Straftaten ohne erschwerende Umstände und eine auf Straftaten mit erschwerenden Umständen anwendbar ist. Darüber hinaus wurden auch nichtlegislative Maßnahmen ermittelt: i) Förderung der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Internetunternehmen im Rahmen des EU-Internetforums und ii) Einrichtung einer Fokusgruppe aus Staatsanwälten, die sich auf die Bekämpfung des Menschenhandels spezialisiert haben.

Mit Blick auf die Gewährleistung einer angemessenen Unterstützung und Betreuung sowie eines angemessenen Schutzes der Opfer des Menschenhandels wurde eine legislative Maßnahme ermittelt, mit der die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, formelle nationale Verweismechanismen einzurichten und nationale Kontaktstellen für die Verweisung der Opfer an geeignete Unterstützungs-, Betreuungs- und Schutzdienste zu schaffen. Dies geht mit einer nichtlegislativen Maßnahme einher, nämlich der Erarbeitung von Leitlinien für die Mindestanforderungen an die nationalen Verweismechanismen.

Bezüglich der Verringerung der Nachfrage nach Diensten, die jegliche Form der Ausbeutung begünstigt, wurde als legislative Maßnahme ermittelt, die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer von Menschenhandel ist, als strafbare Handlung einzustufen. Im Sinne eines umfassenden Konzepts zur Verringerung der Nachfrage wird dies durch eine nichtlegislative Maßnahme ergänzt, nämlich eine unionsweite Aufklärungskampagne, die darauf abzielt, der Nachfrage, die den Menschenhandel begünstigt, entgegenzuwirken.

Was das horizontale Ziel der Gewährleistung einer angemessenen Verhütung und Aufdeckung sowie der Verbesserung der Überwachung des Menschenhandels in der Union betrifft, so wurde als legislative Maßnahme die Einführung einer Verpflichtung zur jährlichen Erhebung von Daten über den Menschenhandel ermittelt. Dies geht mit zwei nichtlegislativen Maßnahmen einher: i) Erarbeitung von Leitlinien für die Erhebung von Daten über den Menschenhandel in der Union und ii) Schaffung eines Wissens- und Kompetenzzentrums für die Bekämpfung des Menschenhandels.

Die oben dargelegte bevorzugte Option zielt darauf ab, die Kapazitäten der Mitgliedstaaten für eine effizientere Bekämpfung des Menschenhandels insbesondere mit Blick auf die Bedrohungen und Trends zu stärken, die seit der Verabschiedung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels aufgetreten sind oder an Bedeutung gewonnen haben. Mit den in dieser Änderung festgelegten gemeinsamen und harmonisierten Vorschriften soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Ermittlung, der Strafverfolgung sowie der Unterstützung und Betreuung der Opfer des Menschenhandels verbessert werden. Die nichtlegislativen Maßnahmen, die begleitend zu den legislativen Änderungen ergriffen werden, zielen darauf ab, die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Richtlinie und der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025 weiter zu unterstützen.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Im Einklang mit dem Programm der Kommission zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) sollten alle Initiativen zur Überarbeitung geltender Rechtsvorschriften der Union darauf ausgerichtet sein, die erklärten politischen Ziele zu vereinfachen und effizienter zu verwirklichen (durch die Verringerung unnötiger Regulierungskosten und der Verwaltungslasten der Mitgliedstaaten). Die Folgenabschätzung ergab, dass die in der vorgeschlagenen Richtlinie dargelegten Maßnahmen mit geringen Lasten verbunden wären, die durch die positiven Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen aufgewogen würden.

Die vorgeschlagenen gezielten Änderungen der Richtlinie zielen darauf ab, die Kapazitäten der Mitgliedstaaten für eine effizientere Bekämpfung des Menschenhandels insbesondere mit Blick auf die Bedrohungen und Trends zu stärken, die seit der Verabschiedung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels aufgetreten sind und an Bedeutung gewonnen haben. Durch die Initiative werden die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bekämpfung des Menschenhandels weiter harmonisiert. Mit den neuen Vorschriften soll die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei Ermittlungen, der Strafverfolgung sowie der Unterstützung und Betreuung der Opfer verbessert werden.

- **Grundrechte**

Nach Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union erkennt die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte niedergelegt sind. Nach Artikel 5 der Charta sind Sklaverei, Zwangsarbeit und Menschenhandel ausdrücklich

verboten.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen beinhalten rechtliche Bestimmungen, die es ermöglichen, den mit dieser Straftat verbundenen Risiken angemessen zu begegnen und die Opfer zu unterstützen, zu betreuen und zu schützen. Die ausdrückliche Einbeziehung anderer Formen der Ausbeutung, die Bestimmungen über die internationale Dimension des Menschenhandels, die Sanktionsregelung für juristische Personen und die Einstufung der wesentlichen Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, als Straftatbestand zielen darauf ab, den Menschenhandel wirksamer zu bekämpfen. Mit diesen Bestimmungen und der Formalisierung der nationalen Verweismechanismen soll der Schutz der Opfer des Menschenhandels erweitert werden. Der Schutz der Opfer hat Auswirkungen auf andere Grundrechte wie den Schutz der Würde des Menschen, das Recht auf Unversehrtheit, das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung und das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

Die legislativen Maßnahmen wurden auch mit Blick auf die Rechte des Kindes, das Verbot der Kinderarbeit, die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das Recht auf Asyl, den Schutz vor Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und die Gleichheit von Frauen und Männern sorgfältig geprüft und positiv bewertet.

Die Bestimmungen über die Einführung neuer Straftatbestände und Sanktionen sowie über die Änderung der Begriffsbestimmung des Menschenhandels wurden mit Blick auf das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht, die Unschuldsvermutung und die Verteidigungsrechte, die Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowie das Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden, eingehend geprüft.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keinerlei Auswirkungen auf den Haushalt der Union.

5. WEITERE ANGABEN

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

Im Einklang mit Artikel 2 dieses Vorschlags müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen, um der Richtlinie binnen [*zwei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie*] nachzukommen, und der Kommission den Wortlaut dieser Bestimmungen mitteilen.

Die Kommission wird die Auswirkungen dieses Vorschlags im Wege der nach der geltenden Richtlinie bereits eingesetzten Verfahren überwachen und bewerten. Die nationalen Berichtersteller oder gleichwertigen Mechanismen haben nach Artikel 19 der Richtlinie unverändert die Aufgabe, die Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu messen, wozu auch die Sammlung statistischer Daten in enger Zusammenarbeit mit einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft, die auf diesem Gebiet tätig sind, gehört, und dem EU-Koordinator bzw. der EU-Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels im Rahmen der zweijährlichen Berichterstattung der Kommission über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels Bericht zu erstatten. Dies würde die Überwachung und Bewertung der Auswirkungen dieser Initiative

einschließen.

Die Kommission wird weiterhin die zweijährlichen Sitzungen des Netzes der nationalen Berichterstatte und der EU-Plattform der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie Treffen mit im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels tätigen EU-Agenturen ausrichten. Diese Dialoge werden ebenfalls Teil der Überwachung und Bewertung sein.

Mit diesem Vorschlag werden neue „Straftaten im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer einer Straftat im Zusammenhang mit dem Menschenhandel ist“ eingeführt. Nach dem vorgeschlagenen Artikel 23 Absatz 3 muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat berichten, inwieweit die Mitgliedstaaten die zur Einhaltung der neuen Vorschriften notwendigen Maßnahmen ergriffen haben und welche Auswirkungen diese Maßnahmen haben.

- **Erläuternde Dokumente**

Im Einklang mit dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-543/17 wäre ein erläuterndes Dokument, z. B. in Form von Entsprechungstabellen, erforderlich, um die ordnungsgemäße Durchführung dieser Richtlinie sicherzustellen. Die Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels beschränken sich nur selten auf einen einzigen Rechtstext, da die Bestimmungen oftmals in unterschiedliche einzelstaatliche Instrumente aufgenommen werden. Daher ist es erforderlich, dass die Mitgliedstaaten ein erläuterndes Dokument vorlegen, in dem sie der Kommission den Wortlaut der zur Umsetzung der vorgeschlagenen Richtlinie verabschiedeten Vorschriften mitteilen und das Zusammenspiel dieser Vorschriften mit den zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU verabschiedeten Vorschriften sowie mit Vorschriften erläutern, die in andere relevante Politikbereiche der Union fallen, wie sie in Abschnitt 1 dieser Begründung aufgeführt sind.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die Änderungen der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels betreffen die folgenden Punkte:

- a) Aufnahme von Zwangsheirat als besondere Form der Gewalt gegen Frauen und Mädchen und illegaler Adoption in die Liste der Formen der Ausbeutung

Gegenwärtig beinhaltet Artikel 2 Absatz 3 eine nicht abschließende Liste der Formen der Ausbeutung: Ausnutzung von Prostituierten oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeiten, einschließlich Betteltätigkeiten, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Ausnutzung strafbarer Handlungen oder die Organentnahme.

Den erhobenen Daten zufolge ist die Zahl der zu anderen Zwecken als der sexuellen Ausbeutung und der Ausbeutung der Arbeitskraft begangenen Menschenhandelsdelikte seit der Verabschiedung der Richtlinie kontinuierlich gestiegen und betraf im Jahr 2020 in der EU 11 % aller Opfer. Wenngleich die in Artikel 2 Absatz 3 enthaltene Liste nicht abschließend ist, da in ihr festgelegt ist, dass Ausbeutung „mindestens“ die oben genannten Formen der Ausbeutung umfasst, und ungeachtet der Tatsache, dass in Erwägungsgrund 11 klargestellt wird, dass die Definition auch andere Verhaltensweisen wie illegale Adoption oder Zwangsheirat umfasst, haben die Mitgliedstaaten diese Bestimmung in der Regel nicht

vollständig umgesetzt und lediglich die in Artikel 2 Absatz 3 ausdrücklich genannten Formen der Ausbeutung in ihre Rechtsvorschriften aufgenommen.

Unter Berücksichtigung der über andere Zwecke des Menschenhandels als sexuelle Ausbeutung und Ausbeutung von Arbeitskräften erhobenen Daten schlägt die Kommission vor, Zwangsheirat und illegale Adoption in die nicht abschließende Liste der Formen der Ausbeutung in Artikel 2 Absatz 3 aufzunehmen. Somit können die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sowie die Befugnisse ihrer Strafverfolgungs- und Justizbehörden so ausgestaltet werden, dass der Menschenhandel zum Zwecke dieser beiden Formen der Ausbeutung wirksamer bekämpft werden kann.

b) Ausdrückliche Bezugnahme auf die Online-Dimension in der Richtlinie

Die Merkmale der in der Richtlinie festgelegten Menschenhandelsdelikte umfassen die in Artikel 2 Absatz 1 aufgeführten vorsätzlich begangenen Handlungen und Mittel sowie die in Artikel 2 Absatz 3 genannten Formen der Ausbeutung. In den geltenden Bestimmungen wird kein Bezug darauf genommen, ob diese Merkmale online oder offline stattfinden müssen, um als strafbare Handlung eingestuft und bestraft zu werden.

Alle Interessenträger, darunter Strafverfolgungsbehörden sowie internationale Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft, sind angesichts der wachsenden Zahl von Straftaten, die mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen oder erleichtert werden, tief besorgt. Diese Technologien bieten eine Plattform für die vorsätzlich begangenen Handlungen (Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen, einschließlich der Übergabe oder Übernahme der Kontrolle über die Opfer), mindestens einige der Mittel (Nötigung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Schutzbedürftigkeit oder Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die die Kontrolle über eine andere Person hat) sowie einige Formen der Ausbeutung (insbesondere sexuelle Ausbeutung).

Diesbezüglich schlägt die Kommission die Aufnahme eines neuen Artikels 2a vor, in dem ausdrücklich bestimmt wird, dass die in Artikel 2 Absatz 1 aufgeführten vorsätzlich begangenen Handlungen und Mittel sowie die in Artikel 2 Absatz 3 festgelegten Formen der Ausbeutung Handlungen einschließen, die mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen werden. Damit wird sichergestellt, dass die Online-Dimension von Menschenhandelsdelikten hinsichtlich jedes einzelnen ihrer Merkmale berücksichtigt wird.

c) Einführung einer verpflichtenden Sanktionsregelung für juristische Personen, wobei zwischen Straftaten ohne erschwerende Umstände und Straftaten mit erschwerenden Umständen unterschieden wird

Gegenwärtig müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 6 die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass gegen eine für Menschenhandelsdelikte verantwortliche juristische Person wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängt werden können, zu denen strafrechtliche oder nichtstrafrechtliche Sanktionen gehören. Weiter heißt es in Artikel 6, dass zu diesen Sanktionen fünf Maßnahmen gehören können, die von den Mitgliedstaaten nicht verpflichtend umgesetzt werden müssen: a) Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen oder Hilfen, b) vorübergehendes oder ständiges Verbot der Ausübung einer Handelstätigkeit, c) richterliche Aufsicht, d) richterlich angeordnete Auflösung, e) vorübergehende oder endgültige Schließung von Einrichtungen, die zur

Begehung der Straftat genutzt wurden.

Die Bewertung der Umsetzung dieses Artikels ergab, dass zwar alle Mitgliedstaaten strafrechtliche oder nichtstrafrechtliche Geldsanktionen eingeführt haben (im Einklang mit dem verpflichtenden Teil der Bestimmung), aber nur die wenigsten Mitgliedstaaten alle, die meisten Mitgliedstaaten nur einige und mehrere Mitgliedstaaten keine der fakultativen Maßnahmen umgesetzt haben. Nach Auffassung der Kommission ist es von entscheidender Bedeutung, das Vorgehen gegen juristische Personen, in deren Interesse Menschenhandelsdelikte begangen werden, zu verbessern. Durch die Festlegung einer verpflichtenden Regelung wird die strafrechtliche Dimension der Maßnahmen gestärkt. Zugleich muss im Einklang mit dem geltenden Artikel 6 ein verhältnismäßiger Ansatz verfolgt werden.

Daher schlägt die Kommission vor, Artikel 6 dahin gehend zu ändern, dass statt der Liste fakultativer Sanktionen festgelegt wird, dass zu den wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen gegebenenfalls der Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen, Hilfen oder Sanktionen sowie die vorübergehende oder endgültige Schließung von Einrichtungen gehören müssen, die zur Begehung der Straftat genutzt wurden. Diese Regelung kommt zur Anwendung, wenn juristische Personen für eine Straftat ohne erschwerende Umstände verantwortlich sind. Durch die Aufnahme von Subventionen in diese Bestimmung wird die geltende fakultative Liste der Sanktionen ergänzt und erweitert, um zu verhindern, dass wegen Menschenhandelsdelikten verurteilte juristische Personen in dieser Form öffentliche Unterstützung erhalten.

Der hinzugefügte Absatz 2 betrifft Fälle, in denen juristische Personen für eine Straftat mit erschwerenden Umständen nach Artikel 4 Absatz 2 verantwortlich sind. In diesen Fällen gehören zu den Sanktionen gegen juristische Personen gegebenenfalls das vorübergehende oder ständige Verbot der Ausübung einer Handelstätigkeit, richterliche Aufsicht und die richterlich angeordnete Auflösung.

Mit diesem Ansatz beabsichtigt die Kommission, die Sanktionsregelungen gegen juristische Personen verpflichtend zu gestalten, um das Vorgehen der Strafjustiz gegen in Menschenhandelsdelikte verwickelte juristische Personen zu stärken. Hierfür werden dieselben Maßnahmen festgelegt, die im geltenden Artikel 7 als fakultativ angeführt sind. Mit diesem Ansatz wird die Verhältnismäßigkeit sichergestellt, da darin zwei strenge Sanktionen für Straftaten ohne erschwerende Umstände und drei härtere Sanktionen für Straftaten mit erschwerenden Umständen vorgesehen sind. Durch die Aufnahme des Wortes „gegebenenfalls“ vor den beiden Sanktionsregelungen werden die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und das Ermessen der Justizbehörden der Mitgliedstaaten sichergestellt.

d) Bezugnahme auf den Rechtsrahmen für die Sicherstellung und Einziehung

Nach dem gegenwärtigen Wortlaut von Artikel 7 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre zuständigen Behörden berechtigt sind, die Tatwerkzeuge für die Begehung von und Erträge aus Straftaten im Sinne der Artikel 2 und 3 zu beschlagnahmen und einzuziehen. Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und somit auch dieser Artikel wurden vor dem Rechtsrahmen der EU für die Sicherstellung und Einziehung verabschiedet.

Dementsprechend schlägt die Kommission vor, ausdrücklich auf die Unionsvorschriften über das Aufspüren sowie die Sicherstellung, Verwaltung und Einziehung, insbesondere auf die Richtlinie EU/XX/YY des Europäischen Parlaments und des Rates [*vorgeschlagene Richtlinie*

über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten]²¹, Bezug zu nehmen. Nach dem vorgeschlagenen Artikel werden die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass ihre zuständigen Behörden berechtigt sind, Erträge aus Straftaten im Sinne der geänderten Richtlinie sowie Tatwerkzeuge, die zur Begehung dieser Straftaten oder zur Beihilfe zu deren Begehung verwendet wurden oder verwendet werden sollten, im Einklang mit der Richtlinie EU/XX/YY des Europäischen Parlaments und des Rates [*vorgeschlagene Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten*]²² aufzuspüren, sicherzustellen, zu verwalten und einzuziehen. Auf diese Weise kann die Bestimmung über die Sicherstellung und Einziehung in der Richtlinie so aktualisiert werden, dass den jüngsten Änderungen der einschlägigen Unionsvorschriften Rechnung getragen wird.

e) Formelle Einrichtung nationaler Verweismechanismen und nationaler Kontaktstellen für die Verweisung der Opfer

Gegenwärtig müssen die Mitgliedstaaten nach Artikel 11 Absatz 4 die erforderlichen Maßnahmen treffen, um in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen geeignete Verfahren für die frühzeitige Erkennung, Unterstützung und Betreuung von Opfern festzulegen. Diese Verfahren werden auch als Verweismechanismen bezeichnet.

Im Jahr 2020 berichtete die Kommission, dass annähernd alle Mitgliedstaaten solche formellen oder informellen Mechanismen eingerichtet haben.²³ In den einzelnen Mitgliedstaaten nehmen diese Mechanismen sehr unterschiedliche Formen an. Die hinsichtlich ihrer Struktur und ihrer Verfahren bestehenden Unterschiede könnten die Verweisung der Opfer an geeignete Schutz-, Unterstützungs- und Betreuungsdienste beeinträchtigen oder verzögern; dies gilt insbesondere auf grenzüberschreitender Ebene, wenn die Opfer in einem anderen Land erkannt werden als dem, in dem sie ausgebeutet wurden, oder wenn sie in mehr als einem Land ausgebeutet wurden. Die Kommission schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Einrichtung ihrer nationalen Verweismechanismen mittels Rechts- oder Verwaltungsvorschriften formalisieren und nationale Kontaktstellen für die Verweisung der Opfer benennen. Hierfür wird dieses Erfordernis im Wege einer Änderung von Artikel 11 Absatz 4 in die Richtlinie aufgenommen.

Mit diesem Vorschlag sollen die Verfahren der nationalen Verweismechanismen weiter vereinfacht werden, um die Verweisung der Opfer in grenzüberschreitenden Fällen zu verbessern. Ergänzend dazu werden Leitlinien für die Mindestanforderungen an nationale Verweismechanismen erarbeitet, die zu einer weiteren Harmonisierung der Struktur und Verfahren dieser Mechanismen beitragen werden. Die Änderung des Artikels 11 Absatz 4 ist zudem der erste Schritt auf dem Weg zur Einrichtung eines europäischen Verweismechanismus im Sinne der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025.

f) Festlegung neuer Straftatbestände für die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer von Menschenhandel ist

Gegenwärtig wird in Artikel 18 Absatz 4 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die Einleitung von Maßnahmen erwägen, mit denen die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand

²¹ COM(2022) 245.

²² COM(2022) 245.

²³ Study on reviewing the functioning of Member States' National and Transnational Referral Mechanisms, 16. Oktober 2020, verfügbar unter [Link](#).

einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer eines Menschenhandelsdelikts ist, als strafbare Handlung eingestuft wird. Die Mitgliedstaaten waren nicht verpflichtet, diese fakultative Bestimmung umzusetzen.

Mit diesem Ansatz wurde zwar die Flexibilität der Mitgliedstaaten gewährleistet, jedoch reicht das Spektrum bei der Umsetzung dieser Bestimmung von der vollständigen Nichtumsetzung über die auf einige Formen der Ausbeutung beschränkte Umsetzung und die vollständige Umsetzung bis hin zur Verabschiedung strengerer Maßnahmen. Durch diese fehlende Harmonisierung könnte möglicherweise die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten, in denen unterschiedliche Ansätze verfolgt werden, beeinträchtigt werden. Darüber hinaus ergab die Folgenabschätzung, dass Maßnahmen zur Verringerung der Nachfrage auch eine Verschärfung des Vorgehens der Strafjustiz einschließen könnten. Wenn die Nachfrage stärker ins Auge gefasst wird und dabei die Bereiche abgedeckt werden, die jegliche Form der Ausbeutung begünstigen, wird die Zahl der Fälle und der Opfer voraussichtlich zurückgehen. Die Bewertung der Richtlinie ergab, dass 19 Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften verabschiedet haben, mit denen entweder die wissentliche Inanspruchnahme der Opfern des Menschenhandels zum Zwecke jeglicher Form der Ausbeutung abverlangten Dienste als Straftat eingestuft wird²⁴ oder die wissentliche Inanspruchnahme der Opfern sexueller Ausbeutung abverlangten Dienste²⁵ unmittelbar oder mittelbar unter Strafe gestellt wird.

Die Kommission schlägt vor, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer eines Menschenhandelsdelikts ist, als strafbare Handlung einzustufen. Hierzu wird Artikel 18 Absatz 4 gestrichen und ein neuer Artikel 18a aufgenommen, dessen Wortlaut mit dem des geltenden Artikels 18 Absatz 4 weitgehend übereinstimmt, den Mitgliedstaaten jedoch nicht die Option einräumt, eine Einstufung als strafbare Handlung zu „erwägen“.

Diese legislative Änderung wird voraussichtlich nicht nur eine weitere Harmonisierung des Vorgehens der Strafjustiz zur Verringerung der Nachfrage bewirken, unter anderem weil die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die neuen Vorschriften auf alle Formen der Ausbeutung anzuwenden, sondern auch positive Auswirkungen auf die Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fällen haben.

Nach Artikel 18a Absatz 2 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Straftaten im Zusammenhang mit der wissentlichen Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Strafen und Sanktionen bedroht sind.

g) Einführung einer Berichterstattungspflicht für den neuen Artikel 18a

Mit dem vorgeschlagenen Artikel 23 Absatz 3 wird für die Kommission die Verpflichtung eingeführt, dem Europäischen Parlament und dem Rat zu berichten, inwieweit die Mitgliedstaaten die zur Einhaltung der neuen Vorschriften über die wissentliche Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, notwendigen Maßnahmen ergriffen haben und welche Auswirkungen diese Maßnahmen haben. Der Bericht ist [binnen fünf Jahren nach Ablauf der Umsetzungsfrist] vorzulegen. Damit wird sichergestellt, dass nach einer geeigneten Zeitspanne, innerhalb deren die Umsetzung und die

²⁴ BG, HR, HU, LT, MT, PT, RO, SI. In den Rechtsvorschriften in EL sind die sexuelle Ausbeutung und die Ausbeutung der Arbeitskraft erfasst.

²⁵ DE, EE, FI, FR, IE, LV, LU, NL, SE, EL, CY.

Auswirkungen der neuen Vorschriften geprüft werden können, eine angemessene Bewertung der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen vorgenommen und diesbezüglich Bericht erstattet wird.

- h) Erfordernis der jährlichen Datenerhebung und Berichterstattung über den Menschenhandel betreffende Indikatoren

Gegenwärtig haben die nationalen Berichtersteller oder gleichwertigen Mechanismen nach Artikel 19 unter anderem die Aufgabe, im Rahmen der zweijährlichen Berichterstattung der Europäischen Kommission über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels statistische Daten zu sammeln und Bericht zu erstatten. Gemäß den Artikeln 19 und 20 wird alle zwei Jahre eine Datenerhebung auf EU-Ebene durchgeführt.

Die Bewertung der Richtlinie ergab jedoch, dass die Datenerhebung noch immer sehr lückenhaft ist, insbesondere im Hinblick auf die Indikatoren zur Strafjustiz und auf Straftaten im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Diensten, für die Menschen ausgebeutet werden, und dass die Veröffentlichung der relevanten statistischen Daten häufig erst lange nach dem Ende des Berichtszeitraums erfolgt (in der Regel nach etwa zwei Jahren).

Daher schlägt die Kommission vor, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, jährlich Daten über den Menschenhandel zu erheben und der Kommission zu übermitteln, und hierzu einen neuen Artikel 19a aufzunehmen, in dem die Indikatoren für diese Datenerhebung festgelegt werden. In Absatz 1 wird die Verpflichtung der Mitgliedstaaten festgelegt, Daten zu erheben, um die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Bekämpfung des Menschenhandels zu überwachen. In Absatz 2 wird festgelegt, welche Indikatoren dabei mindestens zu berücksichtigen sind (Zahl der registrierten Opfer, Zahl der wegen Straftaten im Sinne des Artikels 2 und des vorgeschlagenen Artikels 18a verdächtigten, strafrechtlich verfolgten und verurteilten Personen) und nach welchen Kriterien diese Daten aufzuschlüsseln sind.

In Absatz 3 wird bestimmt, dass die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich spätestens am 1. Juli die in Absatz 2 genannten statistischen Daten für das Vorjahr in einem von der Kommission vorgegebenen Standardformat übermitteln. Um die Bereitstellung der statistischen Daten zu beschleunigen, sollte Artikel 19a ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungsrichtlinie gelten.

Durch diese Maßnahme wird voraussichtlich eine Erhöhung der Vollständigkeit, Kohärenz und Vergleichbarkeit der Daten aus unterschiedlichen Bezugszeiträumen und Mitgliedstaaten bewirkt. Darüber hinaus wird auch die Datenerhebung auf EU-Ebene verbessert. Dies wird zu einem umfassenderen Verständnis des vollständigen Ausmaßes des Menschenhandels in der EU beitragen. Durch die Verkürzung der Datenerhebungszeiträume von zwei Jahren auf ein Jahr wird zudem sichergestellt, dass die öffentlich verfügbaren Daten aktueller sind und der zeitliche Abstand zwischen dem Bezugszeitraum und dem Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung geringer ist.

2022/0426 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 82 Absatz 2 und Artikel 83 Absatz 1,
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
[nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁶,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²⁷,]
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Menschenhandel ist eine schwere Straftat, die häufig im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität begangen wird und bei der es sich um einen schwerwiegenden Verstoß gegen die Grundrechte handelt, der in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ausdrücklich verboten ist. Die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels ist für die Union und die Mitgliedstaaten weiterhin ein vorrangiges Ziel.
- (2) Die Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates²⁸ ist das wichtigste Rechtsinstrument der Union zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer. Mit der genannten Richtlinie wurde ein umfassender Rahmen für die Bekämpfung des Menschenhandels geschaffen, indem Mindestvorschriften zur Definition von Straftaten und Strafen festgelegt wurden. Des Weiteren beinhaltet die Richtlinie Bestimmungen zur Stärkung der Prävention und des Opferschutzes unter Berücksichtigung der Geschlechterperspektive.
- (3) In der Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025²⁹ werden im Rahmen eines multidisziplinären und umfassenden Ansatzes politische Maßnahmen festgelegt – von der Prävention dieser Straftat über den Schutz der Opfer bis hin zur Verfolgung und Verurteilung von Menschenhändlern. Die Strategie

²⁶ ABl. C ... vom ..., S.

²⁷ ABl. C ... vom ..., S.

²⁸ 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).

²⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025, [COM\(2021\) 171 final](#), 14.4.2021.

umfasst eine Reihe von Maßnahmen, die unter enger Einbindung von Organisationen der Zivilgesellschaft durchzuführen sind. Um gegen die sich im Bereich des Menschenhandels vollziehenden Entwicklungen vorzugehen, die von der Kommission ermittelten Defizite zu beheben und die Anstrengungen zur Bekämpfung dieser Straftat weiter zu intensivieren, ist jedoch eine Änderung der Richtlinie 2011/36/EU unabdingbar. Die ermittelten Bedrohungen und Entwicklungen, die eine Verabschiedung neuer Vorschriften erforderlich machen, betreffen insbesondere die Vorgehensweisen der Menschenhändler, darunter auch den Umstand, dass Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen oder begünstigt werden. Die mit Blick auf das strafrechtliche Vorgehen ermittelten Defizite, die eine Anpassung des Rechtsrahmens notwendig machen, betreffen im Interesse juristischer Personen im Zusammenhang mit dem Menschenhandel begangene Straftaten, die Regelung für die Datenerhebung und die einzelstaatlichen Systeme für die frühzeitige Erkennung, Unterstützung und Betreuung der Opfer des Menschenhandels.

- (4) Um gegen die kontinuierlich steigende Zahl und Relevanz von Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel vorzugehen, die zu anderen Zwecken als der sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung von Arbeitskräften begangen werden, ist es notwendig, Zwangsheirat und illegale Adoption in die Liste der ausdrücklich in der Richtlinie aufgeführten Formen der Ausbeutung aufzunehmen und somit sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer nationalen Rechtsordnungen gegen möglichst viele Formen der Ausbeutung vorgehen, soweit diese die Tatbestandsmerkmale des Menschenhandels erfüllen.
- (5) Eine wachsende Zahl von Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel wird mittels Informations- oder Kommunikationstechnologien begangen oder begünstigt. Menschenhändler nutzen unter anderem das Internet und soziale Medien, um Opfer anzuwerben, anzubieten oder auszubeuten, sie zu kontrollieren und ihre Beförderung zu organisieren. Das Internet und soziale Medien werden zudem für die Verbreitung ausbeuterischer Inhalte genutzt. Darüber hinaus werden die zügige Aufdeckung von Menschenhandel, die Erkennung der Opfer und die Identifizierung der Täter durch die Informationstechnologie beeinträchtigt. Daher ist es wichtig, die Online-Dimension des Menschenhandels ausdrücklich in den Rechtsrahmen aufzunehmen.
- (6) Um das Vorgehen der Strafjustiz gegen zugunsten juristischer Personen begangene Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel zu stärken und die Begehung solcher Straftaten zu verhindern, müssen die Sanktionsregelung für juristische Personen mittels eines verhältnismäßigen, verpflichtenden Ansatzes verschärft werden. Daher wird die in der Richtlinie 2011/36/EU festgelegte fakultative Sanktionsregelung durch eine verpflichtende Sanktionsregelung ersetzt, die auf im Sinne des Artikels 5 Absätze 1 oder 2 zur Verantwortung gezogene juristische Personen anwendbar ist.
- (7) Bei der Bekämpfung des Menschenhandels ist von den geltenden Rechtsinstrumenten zur Sicherstellung und Einziehung von Erträgen und Tatwerkzeugen aus Straftaten, wie der Richtlinie EU/XX/YY des Europäischen Parlaments und des Rates [*vorgeschlagene Richtlinie über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten*]³⁰, in vollem Umfang Gebrauch zu machen. Die Verwendung sichergestellter und eingezogener Tatwerkzeuge und Erträge aus den in der

³⁰ COM(2022) 245.

Richtlinie 2011/36/EU genannten Straftaten zur Unterstützung und zum Schutz der Opfer, einschließlich der Entschädigung der Opfer und grenzüberschreitender Strafverfolgungsmaßnahmen der Union zur Bekämpfung des Menschenhandels, sollte gefördert werden.

- (8) Um die einzelstaatlichen Kapazitäten für die frühzeitige Erkennung der Opfer und deren Verweisung an geeignete Schutz-, Unterstützungs- und Betreuungsdienste zu stärken, ist es notwendig, dass die Mitgliedstaaten im Wege von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften nationale Verweismechanismen einrichten. Die Einrichtung formeller nationaler Verweismechanismen und die Benennung nationaler Kontaktstellen für die Verweisung der Opfer sind unverzichtbar für die Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.
- (9) Um die Anstrengungen der Strafjustiz zur Verringerung der Nachfrage in allen Mitgliedstaaten weiter zu stärken und zu harmonisieren, ist es wichtig, die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer einer Straftat im Zusammenhang mit dem Menschenhandel ist, unter Strafe zu stellen. Die Einstufung dieser Handlungen als Straftat ist Teil eines umfassenden Ansatzes für die Verringerung der Nachfrage, um gegen die hohe Nachfrage, die jegliche Form der Ausbeutung begünstigt, vorzugehen.
- (10) Die Erhebung korrekter und kohärenter Daten und die zeitnahe Veröffentlichung der erhobenen Daten und Statistiken sind von grundlegender Bedeutung, um sicherzustellen, dass das Ausmaß des Menschenhandels in der Union in vollem Umfang bekannt ist. Die Einführung einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, jährlich in einem harmonisierten Verfahren statistische Daten über den Menschenhandel zu erheben und der Kommission zu übermitteln, wird voraussichtlich einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Verbesserung des allgemeinen Verständnisses des Menschenhandels darstellen, und sicherstellen, dass datengestützte politische Maßnahmen und Strategien verabschiedet werden. Angesichts der Bedeutung der möglichst zeitnahen Verfügbarkeit aktueller statistischer Daten ist es angemessen, den Geltungsbeginn des Artikels zur Datenerhebung auf den frühestmöglichen Zeitpunkt festzulegen, d. h. auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Richtlinie.
- (11) Da die Ziele dieser Richtlinie, nämlich die Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels und der Schutz der Opfer dieser Straftat, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahmen besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (12) Die Richtlinie steht in Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden; dazu gehören vor allem die Achtung und der Schutz der Würde des Menschen, das Verbot der Sklaverei, der Zwangsarbeit und des Menschenhandels, das Recht auf Unversehrtheit, das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, der Schutz personenbezogener Daten, die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit, die Berufsfreiheit und das Recht zu arbeiten, die Gleichheit von Frauen und Männern, die Rechte des Kindes, die Rechte von Menschen mit Behinderungen, das Verbot der Kinderarbeit, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht sowie die Grundsätze der

Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen. Diese Richtlinie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung dieser Rechte und Grundsätze zu gewährleisten, die entsprechend umzusetzen sind.

- (13) Nach den Artikeln 1 und 2 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieser Richtlinie und ist weder durch diese Richtlinie gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet. [Oder] Nach Artikel 3 und Artikel 4a Absatz 1 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland [mit Schreiben vom ...] mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Richtlinie beteiligen möchte.
- (14) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Richtlinie und ist weder durch diese Richtlinie gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.
- (15) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu erläuternden Dokumenten³¹ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. Bei dieser Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (16) Die Richtlinie 2011/36/EU sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Änderung der Richtlinie 2011/36/EU

Die Richtlinie 2011/36/EU wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 2 Absatz 3 wird am Ende des Absatzes „oder Zwangsheirat oder illegale Adoption“ angefügt.
2. Folgender Artikel 2a wird eingefügt:

³¹ ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

„Artikel 2a

*Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel,
die mittels Informations- oder Kommunikationstechnologien begangen oder erleichtert
werden*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Artikel 2 Absatz 1 aufgeführten vorsätzlich begangenen Handlungen und Mittel sowie die in Artikel 2 Absatz 3 festgelegten Formen der Ausbeutung Handlungen einschließen, die mittels Informations- und Kommunikationstechnologien begangen werden.“

3. Die Artikel 6 und 7 erhalten folgende Fassung:

*„Artikel 6
Sanktionen gegen juristische Personen*

(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 5 Absätze 1 oder 2 verantwortliche juristische Person strafrechtliche oder nichtstrafrechtliche Geldsanktionen sowie gegebenenfalls die folgenden Sanktionen verhängt werden können:

- a) Ausschluss von öffentlichen Zuwendungen, Hilfen oder Subventionen;
- b) vorübergehende oder endgültige Schließung von Einrichtungen, die zur Begehung der Straftat genutzt wurden.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 5 Absätze 1 oder 2 für eine Straftat mit erschwerenden Umständen nach Artikel 4 Absatz 2 verantwortliche juristische Person gegebenenfalls die folgenden Sanktionen verhängt werden können:

- a) vorübergehendes oder ständiges Verbot der Ausübung einer Handelstätigkeit;
- b) richterliche Aufsicht;
- c) richterlich angeordnete Auflösung.

(3) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in den Absätzen 1 und 2 aufgeführten Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind.

*Artikel 7
Sicherstellung und Einziehung*

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ihre zuständigen Behörden berechtigt sind, Erträge aus Straftaten im Sinne dieser Richtlinie sowie Tatwerkzeuge, die zur Begehung dieser Straftaten oder zur Beihilfe zu deren Begehung verwendet wurden oder verwendet werden sollten, im Einklang mit der Richtlinie EU/XX/YY des Europäischen Parlaments und des Rates [*vorgeschlagene Richtlinie über die Abschöpfung*

und Einziehung von Vermögenswerten]³² aufzuspüren, sicherzustellen, zu verwalten und einzuziehen.“

4. Artikel 11 Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen nationale Verweismechanismen für die frühzeitige Erkennung, Unterstützung und Betreuung von Opfern einzurichten und eine nationale Kontaktstelle für die Verweisung der Opfer zu benennen.“

5. Artikel 18 Absatz 4 wird gestrichen.

6. Folgender Artikel 18a wird eingefügt:

„Artikel 18a

Straftaten im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer einer Straftat im Zusammenhang mit dem Menschenhandel ist

(1) Um Menschenhandel dadurch, dass der Nachfrage entgegengewirkt wird, wirksamer zu verhüten und zu bekämpfen, treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung im Sinne des Artikels 2 sind, in dem Wissen, dass die betreffende Person Opfer einer Straftat nach Artikel 2 ist, als strafbare Handlung einzustufen.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die nach Absatz 1 festgelegten Straftaten mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Strafen und Sanktionen bedroht sind.“

7. Folgender Artikel 19a wird eingefügt:

„Artikel 19a

Datenerhebung und Statistiken

(1) Die Mitgliedstaaten erheben statistische Daten, um die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Bekämpfung der in dieser Richtlinie aufgeführten Straftaten zu überwachen.

(2) Die statistischen Daten nach Absatz 1 umfassen mindestens die nachstehenden Angaben:

- a) Zahl der registrierten Opfer von Straftaten im Sinne des Artikels 2, aufgeschlüsselt nach der registrierenden Stelle, Geschlecht, Altersgruppen (Minderjährige/Erwachsene), Staatsangehörigkeit und Form der Ausbeutung;
- b) Zahl der Straftaten im Sinne des Artikels 2 verdächtigten Personen, aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Altersgruppen (Minderjährige/Erwachsene), Staatsangehörigkeit und Form der Ausbeutung;
- c) Zahl der wegen Straftaten im Sinne des Artikels 2 strafrechtlich verfolgten Personen, aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Altersgruppen

³² COM(2022) 245.

- (Minderjährige/Erwachsene), Staatsangehörigkeit, Form der Ausbeutung und Form der endgültigen Entscheidung über die Einleitung einer Strafverfolgung;
- d) Zahl der Entscheidungen über die Einleitung einer Strafverfolgung (Anklage wegen Straftaten im Sinne des Artikels 2, Anklage wegen anderer Straftaten, Entscheidung, keine Anklage zu erheben, sonstige);
 - e) Zahl der wegen Straftaten im Sinne des Artikels 2 verurteilten Personen, aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Altersgruppen (Minderjährige/Erwachsene) und Staatsangehörigkeit;
 - f) Zahl der Gerichtsurteile (Freispruch, Verurteilungen, sonstige) wegen Straftaten im Sinne des Artikels 2, aufgeschlüsselt nach Entscheidungen erster und zweiter Instanz sowie rechtskräftigen Entscheidungen (oder Entscheidungen der obersten Instanzen);
 - g) Zahl der wegen Straftaten im Sinne des Artikels 18a verdächtigten, strafrechtlich verfolgten und verurteilten Personen, aufgeschlüsselt nach Geschlecht und Altersgruppen (Minderjährige/Erwachsene).

(3) Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission jährlich spätestens am 1. Juli die in Absatz 2 genannten statistischen Daten für das Vorjahr.“

8. In Artikel 23 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Kommission berichtet dem Europäischen Parlament und dem Rat [*binnen fünf Jahren nach Ablauf der Umsetzungsfrist*], inwieweit die Mitgliedstaaten die zur Einhaltung des Artikels 18a notwendigen Maßnahmen ergriffen haben und welche Auswirkungen diese Maßnahmen haben.“

Artikel 2

- (1) Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie binnen eines Jahres nach ihrem Inkrafttreten nachzukommen. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.
- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.
- (3) Artikel 1 Nummer 7 zur Aufnahme des Artikels 19a in die Richtlinie 2011/36/EU gilt ab dem in Artikel 3 genannten Zeitpunkt.

Artikel 3

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

Artikel 4

Diese Richtlinie ist gemäß den Verträgen an die Mitgliedstaaten gerichtet.
Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin*

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*