



Europäischer Wirtschafts-  
und Sozialausschuss

# STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

## **Beschränkungen für Verkehrsunternehmen in Belarus**

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über  
Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen, die Menschenhandel oder die Schleusung  
von Migranten im Zusammenhang mit der unerlaubten Einreise in das Gebiet der  
Europäischen Union erleichtern oder daran beteiligt sind**

[COM(2021) 753 final – 2021/0387 (COD)]

**REX/546**

Hauptberichterstatter: **Cristian PÎRVULESCU**

[www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu)

**DE**



[www.eesc.europa.eu/facebook](https://www.eesc.europa.eu/facebook)



[www.eesc.europa.eu/twitter](https://www.eesc.europa.eu/twitter)



[www.eesc.europa.eu/linkedin](https://www.eesc.europa.eu/linkedin)



[www.eesc.europa.eu/instagram](https://www.eesc.europa.eu/instagram)

Befassung	Europäisches Parlament, 13/12/2021
	Rat, 16/12/2021
Rechtsgrundlage	Artikel 304 AEUV
Beschluss des Plenums	09/12/2021
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Außenbeziehungen
Verabschiedung im Plenum	09/12/2021
Plenartagung Nr.	565
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	159/15/09

## 1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag und hält mögliche Sanktionen gegen Verkehrsunternehmen für eine gerechtfertigte Maßnahme der EU und der Mitgliedstaaten.
- 1.2 Er weist jedoch darauf hin, dass die Krise an der Grenze zwischen Belarus und der EU, die Grund für die gesetzgeberische Reaktion ist, weitaus komplexer ist und weitreichendere Auswirkungen hat, die über die vorgeschlagenen Instrumente hinaus angegangen werden müssen.
- 1.3 Der EWSA ist sehr besorgt über den autoritären Kurs der belarussischen Regierung und verurteilt jeglichen Akt der Unterdrückung und Einschüchterung von Bürgern, Medien, politischen Parteien, zivilgesellschaftlichen Organisationen und Sozialpartnern. Er verurteilt ferner die Art und Weise, in der die belarussische Regierung die Verbringung von Personen aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet mit dem Ziel organisiert hat, deren Grenzübertritt in die EU zu erzwingen. Dies ist ein inakzeptabler Akt, mit dem das Leben und die Hoffnungen schutzbedürftiger Personen ausgenutzt und ihre Gesundheit und Sicherheit gefährdet werden.
- 1.4 Der EWSA sorgt sich vor allem um die Achtung der Würde aller Menschen sowie den Schutz ihrer Grundrechte. Die EU sollte in einem ersten Schritt dafür sorgen, dass die Würde und die Rechte der Betroffenen wieder gewahrt werden.
- 1.5 Der EWSA fordert deshalb die sofortige Beendigung der illegalen Zurückweisungen („Push-Backs“) aus dem Gebiet der EU in ein Land, in dem die Sicherheit der Menschen gefährdet ist. Alle Personen, die die EU-Grenze überschreiten, müssen einen Asylantrag stellen können, wenn sie dies wünschen.
- 1.6 Der EWSA fordert die belarussische Regierung nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass in ihrem Hoheitsgebiet aufhältige Menschen nicht misshandelt werden, einen Asylantrag stellen sowie unter uneingeschränkter Achtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung nicht in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden, wenn ihr Leben und ihre Sicherheit dort gefährdet sind.
- 1.7 Die EU-Organe müssen mit Belarus auf multilateraler Basis zusammenarbeiten und sicherstellen, dass das Land die internationalen Verträge über Asyl und den Schutz der Menschenrechte einhält.
- 1.8 Nach Angaben von Frontex haben von Januar bis Oktober 2021 etwa 6 571 Menschen die östliche EU-Grenze überschritten, davon 3 868 irakische Staatsbürger.<sup>1</sup> Die Anerkennungsrate in Bezug auf das Recht auf internationalen Schutz zählt im Fall von irakischen Staatsangehörigen zu den höchsten überhaupt. Nach Angaben des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) fielen 44 Prozent der erstinstanzlichen

---

<sup>1</sup> Migrationskarte von Frontex, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>, abgerufen am 1.12.2021.

Entscheidungen im Jahr 2020 positiv aus.<sup>2</sup> Die Kommission sollte deshalb ausloten, wie ihr Vorschlag das neue Migrations- und Asylpaket möglichst umfassend ergänzen kann, und die Betroffenen sollten als potenziell anspruchsberechtigt auf internationalen Schutz betrachtet werden.

- 1.9 Der EWSA betont, dass sichere Wege für die Beantragung von internationalem Schutz sowie für eine sichere Migration nach EU-, nationalem und internationalem Recht geschaffen werden müssen. Die Einrichtung sicherer Routen wird die Nachfrage nach den Diensten von Schleusern und Menschenhändlern senken und für einen besseren Schutz der Sicherheit und der Rechte aller Beteiligten sorgen.
- 1.10 Der EWSA fordert die EU-Organe nachdrücklich auf, ein umfassenderes System von Sanktionen gegen die belarussische Regierung wegen ihrer Rolle in dieser Krise zu schaffen, bei der die Beteiligung von Verkehrsunternehmen nur einen Aspekt von vielen darstellt. Ohne die Zustimmung der höchsten Regierungsebenen und die Beteiligung verschiedener staatlicher Kräfte, einschließlich der Grenzpolizei, wären die Geschehnisse auf dem Hoheitsgebiet von Belarus nicht möglich gewesen.

## 2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Der EWSA begrüßt die von der Kommission gewählte Vorgehensweise, ihre Maßnahmen auf bereits bestehende internationale Abkommen zu stützen: das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität sowie das Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.
- 2.2 Er weist zudem auf weitere für diese Problematik relevante internationale Vereinbarungen hin: das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus dem Jahr 1951 sowie das zugehörige Protokoll aus dem Jahr 1967, die in Zusammenhang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu betrachten sind. Die Bestimmungen der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sollten ebenso berücksichtigt werden. Die EU verfügt über eines der weltweit umfassendsten Systeme zum Schutz der Grundrechte, und alle ihre Vorschriften und Maßnahmen sollten mit der Charta der Grundrechte im Einklang stehen.
- 2.3 Bezüglich der Übereinstimmung mit anderen EU-Politikbereichen wird in dem vorliegenden Vorschlag darauf hingewiesen, dass dieser das auswärtige Handeln der Union einschließlich ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ergänzt. Jedoch wird darin nicht im Detail auf unterstützende Maßnahmen und Aktionen in diesem Bereich eingegangen. In dem Vorschlag wird zudem erklärt, dass die Maßnahmen durch geeignete humanitäre Maßnahmen flankiert werden sollten. Diese werden jedoch nicht spezifiziert. Der EWSA schlägt vor, diesen

---

<sup>2</sup> EASO *Asylum Trends – 2020 Overview*, <https://www.easo.europa.eu/asylum-trends-easo-asylum-report-2021>, abgerufen am 1.12.2021.

Abschnitt zu ändern und einen Hinweis darauf aufzunehmen, dass der Vorschlag das neue Migrations- und Asylpaket sowie die Europäische Nachbarschaftspolitik ergänzt. Außerdem muss der Vorschlag dahingehend geändert werden, dass die geplanten humanitären Maßnahmen konkret angeführt werden.

- 2.4 In diesem Zusammenhang fordert der EWSA eine wirksame europäische Solidarität mit den an den Außengrenzen gelegenen EU-Mitgliedstaaten sowie deren direkte Unterstützung bei der Bewältigung der derzeitigen Krise. Gleichzeitig sollten diese Mitgliedstaaten daran erinnert werden, dass der Schutz individueller Grundrechte, auch jener von Migranten und potenziellen Flüchtlingen, in den EU-Verträgen und in der Charta der Grundrechte verankert ist.
- 2.5 Alle potenziellen Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen – die Verhinderung einer weiteren Ausdehnung der laufenden Beförderungstätigkeiten auf dem Unionsmarkt oder deren Einschränkung, die Aussetzung der nach Unionsrecht erteilten Lizenzen oder Genehmigungen, die Aussetzung des Rechts, das Gebiet der Union zu überfliegen, die Aussetzung des Rechts auf Durchreise durch das Gebiet der Union, die Aussetzung des Rechts, Häfen der Union anzulaufen und dort einzulaufen, die Aussetzung des Rechts auf Betankung oder Instandsetzung innerhalb der Union sowie die Aussetzung des Rechts auf Erbringung von Verkehrsdiensten aus der, in die oder innerhalb der Union – sollten verhältnismäßig und gezielt eingesetzt werden, ohne das übergeordnete Ziel der Eindämmung des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten aus den Augen zu verlieren.
- 2.6 In dem Verordnungsvorschlag wird als übergeordnetes Ziel die Eindämmung des Menschenhandels und der Schleusung von Migranten genannt. Nach Angaben von Frontex haben von Januar bis Oktober 2021 6 571 Menschen die östliche EU-Grenze überschritten, davon 3 868 irakische Staatsbürger. Die Anerkennungsrate in Bezug auf das Recht auf internationalen Schutz zählt im Fall von irakischen Staatsangehörigen zu den höchsten überhaupt. Angesichts dieser Zahlen dürfen diese Menschen nicht als normale Migranten betrachtet werden, sondern als Personen, die potenziell Recht auf internationalen Schutz haben. Der Vorschlag sollte deshalb so geändert werden, dass er dieser Tatsache Rechnung trägt. Er sollte zudem sehr spezifische Maßnahmen enthalten, die es Personen in Belarus und den EU-Mitgliedstaaten ermöglichen, internationalen Schutz zu beantragen.
- 2.7 Der EWSA ist zunehmend besorgt darüber, dass der Begriff „Migrant“ mit einem diskriminierenden und herabwürdigenden Beigeschmack verwendet wird. Migranten sind Menschen, deren Grundrechte, einschließlich ihrer Würde, zu schützen sind. Die meisten von ihnen verlassen ihr Land aus sehr schwerwiegenden Gründen, u. a. weil sie um ihr Leben fürchten müssen. Sie sollten in diesen Fällen das Recht haben, internationalen Schutz zu beantragen, und während des gesamten Reise- und Antragsverfahrens gut behandelt werden.
- 2.8 Mit dem Vorschlag wird zwar ein angemessener Rahmen für gezielte Maßnahmen gegen Verkehrsunternehmen geschaffen, nicht jedoch die Verantwortung der Behörden und der Regierung festgemacht. Im Falle von Belarus ist das nationale Luftfahrtunternehmen unter direkter staatlicher Aufsicht tätig. Mehrere Regierungsstellen und Behörden waren direkt an der Beförderung von Menschen nach Belarus auf dem Luftweg und ihrer Verbringung an die Grenze beteiligt.

- 2.9 Die Sanktionen müssen ausgeweitet werden und direkt auf die Behörden und die staatlichen Akteure abzielen, die für die Organisation der in der Verordnung genannten Maßnahmen verantwortlich sind. Letztlich verfügt die belarussische Regierung über alle rechtlichen und institutionellen Mittel, um einem solchen Handeln der Verkehrsunternehmen Einhalt zu gebieten, wobei ihnen eine noch klarere Verantwortung zukommt, wenn sie direkt daran beteiligt sind. Mit Maßnahmen gegen die Verkehrsunternehmen, die in dieser Krise nur Mittel zum Zweck sind, lassen sich deshalb nicht die eigentlichen Ursachen der Krise angehen.
- 2.10 Die EU ist bisher der größte Geber von Finanzhilfen für Belarus. Seit 2016 hat Belarus jährlich rund 30 Millionen Euro an Finanzhilfe erhalten, wobei derzeit knapp 135 Millionen Euro an Mittelbindungen vorhanden sind. Der EWSA begrüßt die Einleitung einer umfassenden und eingehenden Überprüfung der Beziehungen zwischen der EU und Belarus, die auch die finanzielle Zusammenarbeit einschließt. Er hofft, dass diese Überprüfung dazu führen wird, dass künftig wirksamer Druck auf Belarus ausgeübt wird, die Rechtsstaatlichkeit, die Demokratie und die Menschenrechte zu achten, und dass dieser Druck das Land davon abhalten wird, weitere Maßnahmen zu ergreifen, die künftig zu einer ähnlichen Krise an der EU-Grenze führen könnten.

Brüssel, den 9. Dezember 2021

Christa Schweng  
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---