



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 6.12.2006
KOM(2006) 770 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

auf der Grundlage von Artikel 9 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 28. November 2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt

{SEK(2006)1591}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
1.1.	Hintergrund	3
2.	Methode und Kriterien zur Bewertung der Konformität der Vorschriften der Mitgliedstaaten mit dem vorliegenden Rahmenbeschluss	4
2.1.	Bewertungskriterien	4
2.2.	Bewertungsrahmen.....	5
2.3.	Allgemeiner Zweck des Berichts	6
3.	BEURTEILUNG	6
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	9

BERICHT DER KOMMISSION

auf der Grundlage von Artikel 9 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 28. November 2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt

1. EINLEITUNG

1.1. Hintergrund

Gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses vom 28. November 2002 betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt (nachstehend "der Rahmenbeschluss") legt die Kommission einen Bericht über die Maßnahmen vor, die von den Mitgliedstaaten getroffen wurden, um dem Rahmenbeschluss nachzukommen.¹

Absatz 1 des genannten Artikels verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses bis 5. Dezember 2004 nachzukommen. Gemäß Absatz 2 übermitteln die Mitgliedstaaten dem Generalsekretariat des Rates und der Kommission zum selben Termin den Wortlaut der Bestimmungen, mit denen sie die sich aus diesem Rahmenbeschluss ergebenden Verpflichtungen in ihr innerstaatliches Recht umgesetzt haben. Auf der Grundlage eines von der Kommission erstellten Berichts sollte der Rat bis spätestens 5. Juni 2005 prüfen, inwieweit die Mitgliedstaaten den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses nachgekommen sind. Hinsichtlich Islands und Norwegens sowie des Vereinigten Königreichs und Irlands ist zu berücksichtigen, dass der Rahmenbeschluss eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt. Aus diesem Grund wird die Umsetzung des Rahmenbeschlusses durch Island und Norwegen nach einem mit diesen Staaten vereinbarten speziellen Verfahren bewertet. Norwegen hat mitgeteilt, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen gemäß Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c des Assoziierungsübereinkommens erfüllt sind und die Richtlinie 2002/90/EG des Rates sowie der Rahmenbeschluss des Rates für Norwegen bindend werden können. Jedoch hat Norwegen der Kommission noch nicht den Wortlaut der entsprechenden Bestimmungen im innerstaatlichen Recht übermittelt.

Die Aussagekraft dieses Berichts ist daher weitgehend von der Qualität und der pünktlichen Übermittlung der Informationen durch die Mitgliedstaaten abhängig. Die Kommission erinnerte die Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 7. Dezember 2004 an ihre diesbezüglichen Verpflichtungen.

Bis Ende März 2006 schließlich lagen der Kommission noch immer keine Informationen über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses aus folgenden fünf Staaten vor: Griechenland, Luxemburg, Österreich, Portugal und Zypern. Die von vier Mitgliedstaaten - Estland, Malta, Schweden und Spanien - bereitgestellten Informationen waren entweder nur vorläufig oder nicht präzise genug, sodass sie keine angemessene Grundlage für eine eingehende Beurteilung bilden können.

¹ ABl. L 328 vom 5. Dezember 2002, S. 1.

Obwohl der Wortlaut der Umsetzungsbestimmungen spätestens bis 5. Dezember 2004 mitzuteilen war, berücksichtigt der Bericht so weit wie möglich auch die der Kommission bis März 2006 übermittelten Angaben.

Ein Arbeitspapier der beteiligten Dienststellen in der Anlage zu diesem Bericht enthält eine detaillierte Analyse der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten getroffen haben, um dem Rahmenbeschluss nachzukommen.

Irland teilte mit, dass nach Artikel 6 Absatz 3 des Beschlusses 2002/192/EG die Umsetzung von Maßnahmen aufgrund des Schengen-Besitzstands zu jenem Zeitpunkt erfolgt, zu dem der "Besitzstand" im Rahmen von Artikel 4 Absatz 1 dieses Beschlusses durch einen Beschluss umgesetzt wird. Daher ist Irland noch nicht zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses vom November 2002 (2002/946/JI) verpflichtet. Das Vereinigte Königreich hat hingegen bereits Informationen über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses vorgelegt.

2. METHODE UND KRITERIEN ZUR BEWERTUNG DER KONFORMITÄT DER VORSCHRIFTEN DER MITGLIEDSTAATEN MIT DEM VORLIEGENDEN RAHMEN-BESCHLUSS

Dieser Rahmenbeschluss beruht auf dem Vertrag über die Europäische Union (EUV), insbesondere auf Artikel 29, Artikel 31 Buchstabe e und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b.

Bei einem Rahmenbeschluss handelt es sich um einen Rechtsakt, der am ehesten mit einer Richtlinie vergleichbar ist.² Beide Instrumente sind für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlassen jedoch den innerstaatlichen Stellen die Entscheidung darüber, wie und nach welchem Verfahren die Umsetzung erfolgen soll. Rahmenbeschlüsse haben jedoch keine unmittelbare Wirkung. Die Kommission kann - zumindest beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts - nicht den Gerichtshof anrufen, um die Umsetzung eines Rahmenbeschlusses zu erzwingen. Ungeachtet dessen kann der Gerichtshof bei Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten wegen der Auslegung oder Anwendung (einschließlich der Umsetzung) eines Rahmenbeschlusses befinden. Dazu muss er sich auf eine solide Grundlage stützen können, zu der die Kommission mit ihrem Bericht beitragen kann.

2.1. Bewertungskriterien

Einige generelle Kriterien ermöglichen im Falle von Richtlinien und entsprechend von Rahmenbeschlüssen objektiv zu bewerten, ob ein Rahmenbeschluss durch einen Mitgliedstaat vollständig umgesetzt worden ist:

1. Form und Mittel der Erzielung des angestrebten Ergebnisses müssen so gewählt sein, dass die Wirksamkeit unter Berücksichtigung der Ziele gewährleistet ist.³

² Artikel 249 EG-Vertrag.

³ Siehe einschlägige Rechtsprechung zur Durchführung von Richtlinien: z. B. Rechtssache 48/75 Royer [1976] Slg. 497, S. 518.

2. Jeder Mitgliedstaat hat die Umsetzungsmethode so zu wählen, dass die Anforderungen der Klarheit und Rechtssicherheit erfüllt sind; der Mitgliedstaat muss somit die Umsetzung der Bestimmungen in bindende innerstaatliche Vorschriften sicherstellen.⁴
3. Die Umsetzung in innerstaatliches Recht erfordert nicht unbedingt einen gleichlautenden Rechtsakt, was bedeutet, dass z. B. angemessene, bereits bestehende innerstaatliche Maßnahmen ausreichend sein könnten, sofern die Umsetzung in vollem Umfang eindeutig gewährleistet ist.⁵
4. Ist eine Frist festgelegt, so muss die Umsetzung innerhalb dieser Frist vollständig erfolgen.⁶

Beide Arten von Rechtsinstrumenten verpflichten die Mitgliedstaaten 'hinsichtlich des zu erreichenden Ziels'. Dies kann als rechtliche oder faktische Situation definiert werden, die mit dem im Vertrag vorgesehenen Rechtsakt angestrebt wurde.⁷

Zur allgemeinen Bewertung der Umsetzung des Rahmenbeschlusses durch die Mitgliedstaaten wurden - soweit möglich - die vorstehenden Kriterien herangezogen.

2.2. Bewertungsrahmen

Zunächst eine Vorbemerkung zu dem rechtlichen Rahmen, insbesondere zu den Folgemaßnahmen zum Bewertungsbericht: Wie bereits erwähnt, kann die Kommission im Rahmen des EUV kein Vertragsverletzungsverfahren gegen einzelne Mitgliedstaaten einleiten. Trotzdem erfolgt die von der Kommission durchgeführte juristische Bewertung von Rahmenbeschlüssen und Richtlinien, die den Mitgliedstaaten vergleichbare Ziele auferlegen, auf der Grundlage identischer Grundsätze und Methoden.

Die zweite Vorbemerkung betrifft das Wesen des hier geregelten Bereichs. Der Rahmenbeschluss ist eines von mehreren Rechtsinstrumenten, die zum Zweck der Bekämpfung von illegaler Einwanderung, illegaler Beschäftigung, Menschenhandel und sexueller Ausbeutung von Kindern beschlossen wurden. Er dient zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt. Der Beschluss ergänzt Richtlinie 2002/90/EG⁸ (nachfolgend "die Richtlinie"), um die es in diesem Bericht nicht geht, die vielmehr separat bewertet werden wird.

⁴ Siehe einschlägige Rechtsprechung zur Durchführung von Richtlinien: z. B. Rechtssache 239/85 Kommission gegen Belgien [1986] Slg. 3645, S. 3659. Siehe auch Rechtssache 300/81 Kommission gegen Italien [1983] Slg. 449, S. 456.

⁵ Siehe einschlägige Rechtsprechung zur Durchführung von Richtlinien, z.B. Rechtssache 29/84 Kommission gegen Deutschland [1985] Slg. 1661, S. 1673.

⁶ Siehe ständige Rechtsprechung zur Durchführung von Richtlinien, z.B. Rechtssache 52/75 Kommission gegen Italien [1976] Slg. 277, S. 284; siehe allgemein die Jahresberichte der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts, z.B. KOM(2001) 309 endgültig.

⁷ Siehe PJG Kapteyn und P. Verloren van Themaat 'Introduction to the Law of the European Communities', 3. Auflage, 1998, S. 328.

⁸ ABl. L 328 vom 5.12.2002, S. 17.

Im Zusammenhang mit Strafen schreibt der Rahmenbeschluss vor, dass jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen trifft, um sicherzustellen, dass die in der Richtlinie beschriebenen Handlungen mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen geahndet werden können, die zu einer Auslieferung führen können.⁹ Gegebenfalls können neben den genannten Strafen noch folgende Maßnahmen getroffen werden: Einziehung des Verkehrsmittels, das für die strafbare Handlung benutzt wurde, Verbot, unmittelbar oder über Dritte die berufliche Tätigkeit auszuüben, in deren Rahmen die strafbare Handlung begangen wurde, oder Abschiebung. Bei den Strafen ist sicherzustellen, dass es sich um Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens acht Jahren handelt, wenn die strafbare Handlung zu Gewinnzwecken begangen wurde und entweder von einer/der kriminellen Vereinigung begangen wurde oder das Leben der Personen gefährdete, die von der strafbaren Handlung betroffen sind.

Am 13. September 2005 erklärte der Europäische Gerichtshof den Rahmenbeschluss des Rates über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht für nichtig, da dieses Instrument außerhalb des Rahmens der Europäischen Gemeinschaft angenommen wurde (Rechtssache C-176/03), d.h. die Zuständigkeit der Gemeinschaft wurde missachtet. Dieses Urteil klärt die Teilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und der Union, was strafrechtliche Bestimmungen angeht. Bei der Bewertung der Wirkung und der Mängel der Richtlinie 2002/90/EG und des Rahmenbeschlusses 2002/946/JI im Hinblick darauf, ob eine Notwendigkeit zur Verbesserung dieser Rechtsinstrumente besteht, wird auch geprüft, welchen Einfluss das Urteil auf eine mögliche Ersetzung dieser Instrumente durch eine einzige Richtlinie ausübt.

2.3. Allgemeiner Zweck des Berichts

Dieser Bericht beurteilt, inwiefern die Mitgliedstaaten dem Rahmenbeschluss nachgekommen sind.

3. BEURTEILUNG

Ziel des Rahmenbeschlusses ist die Annäherung der einzelstaatlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Bekämpfung der illegalen Einwanderung zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung und strafrechtliche Verfolgung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt.

Außerdem sieht der Rahmenbeschluss Maßnahmen zur Bekämpfung der Beihilfe zur illegalen Einwanderung vor und zwar sowohl für den unerlaubten Grenzübertritt im engeren Sinne als auch für Netzwerke zur Ausbeutung von Menschen. Zu diesem Zweck wurde es als wesentlich erachtet, die bestehenden Rechtsvorschriften zu harmonisieren, insbesondere die genaue Definition des betreffenden Tatbestands und der Ausnahmen - dies ist Gegenstand der Richtlinie des Rates - und die Mindestvorschriften für Strafen, die Verantwortlichkeit von juristischen Personen und die Gerichtsbarkeit, die Gegenstand dieses Rahmenbeschlusses sind.

⁹ Im Wesentlichen bedeutet das, dass die Mitgliedstaaten eine Freiheitsstrafe oder Sicherungsmaßnahmen mit einem Höchstmaß von mindestens einem Jahr vorsehen sollten.

Die Informationen, die der Kommission übermittelt wurden, sind jedoch sehr unterschiedlich, vor allem, was ihre Vollständigkeit anbelangt. Dies zeigt sich im Anhang dieses Berichts, der die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen enthält. Nicht alle Mitgliedstaaten haben der Kommission den vollständigen Wortlaut ihrer Umsetzungsbestimmungen übermittelt. Die konkrete Bewertung und die Schlussfolgerungen beruhen daher mitunter auf unvollständigen Angaben.

Artikel 1: Strafen

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen um sicherzustellen, dass die in der Richtlinie zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt beschriebenen strafbaren Handlungen mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen einschließlich Freiheitsstrafen geahndet werden, die zu einer Auslieferung und gegebenenfalls zu anderen strafrechtlichen Konsequenzen führen können. Dies bedeutet insbesondere, dass die Mitgliedstaaten die Definitionen laut Artikel 1 Buchstabe a (vorsätzliche Unterstützung einer Person bei der Ein- oder Durchreise durch das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats unter Verletzung der Rechtsvorschriften) und Artikel 1 Buchstabe b (vorsätzliche Unterstützung einer Person, sich im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats unter Verletzung der Rechtsvorschriften aufzuhalten, zu Gewinnzwecken) zu beachten haben. Andererseits ist jedoch auch Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie zu berücksichtigen, der festhält, dass jeder Mitgliedstaat beschließen kann, wegen der in Absatz 1 Buchstabe a beschriebenen Handlungen keine Sanktionen zu verhängen, wenn das Ziel der Handlungen die humanitäre Unterstützung der betroffenen Person ist.

In den meisten notifizierten Rechtsinstrumenten stellt die Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, also die vorsätzliche Unterstützung einer Person bei der Ein- oder Durchreise durch das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats oder beim Aufenthalt im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu Gewinnzwecken, eine Verletzung der entsprechenden Gesetze dar und kann strafrechtlich verfolgt werden. Dies kann entsprechend auch auf die Anstiftung, Beteiligung und den Versuch übertragen werden. Es bestehen jedoch noch erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Strafen. Die Palette reicht von Geldstrafen als Mindeststrafe bis hin zu Freiheitsstrafen von bis zu 15 Jahren bei erschwerenden Umständen. Dies stellt jedoch keinen Widerspruch zum Rahmenbeschluss dar, da dieser nur eine Minimalannäherung bezweckt.

In den meisten Mitgliedstaaten bestehen Bestimmungen zur Einziehung des benutzten Verkehrsmittels, zum Verbot der Ausübung bestimmter beruflicher Tätigkeiten und Aktivitäten sowie zur Abschiebung, obwohl der Rahmenbeschluss keine entsprechende Verpflichtung, sondern nur die Möglichkeit dazu vorsieht.

Der Großteil der übermittelten Rechtsvorschriften legt fest, dass es nach Artikel 1 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses bei strafbaren Handlungen als erschwerende Umstände gilt, wenn sie zu Gewinnzwecken oder von kriminellen Vereinigungen begangen wurden oder wenn sie das Leben der geschmuggelten Personen gefährdeten, und diese schwere Strafen nach sich ziehen. Dies ist laut Rahmenbeschluss verbindlich vorgeschrieben.

Artikel 2 und 3: Verantwortlichkeit von und Sanktionen für juristische Personen

Der Rahmenbeschluss führt den Begriff der Verantwortlichkeit juristischer Personen analog zu der Verantwortlichkeit natürlicher Personen ein. Damit werden die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, sicherzustellen, dass juristische Personen für strafbare Handlungen laut Artikel 1

und 2 verantwortlich gemacht werden können, die zu ihren Gunsten von einer Person begangen wurden, die eine bestimmte Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat. Eine derartige Verantwortlichkeit muss nicht ausschließlich strafrechtlicher Art sein. Sanktionen gegen juristische Personen müssen *"wirksam, angemessen und abschreckend"* sein.

Aus den Informationen über die innerstaatlichen Systeme, die der Kommission übermittelt wurden, geht hervor, dass die Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten Sanktionen gegen juristische Personen - zumindest in Form von Verwaltungsmaßnahmen - zulassen.

Nach dem Recht von Lettland, der Slowakischen Republik und der Tschechischen Republik können juristische Personen nicht für Straftaten verantwortlich gemacht werden.

Artikel 4: Gerichtsbarkeit

Artikel 4 des Rahmenbeschlusses legt fest, in welchen Fällen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, ihre Gerichtsbarkeit in Bezug auf die Handlungen nach Artikel 1 zu begründen. Dabei wird vor allem das Territorialitätsprinzip zugrunde gelegt, laut welchem jeder Mitgliedstaat seine Gerichtsbarkeit in Bezug auf strafbare Handlungen begründen muss, die ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet begangen wurden. Alle Mitgliedstaaten, die Informationen übermittelt haben, halten dieses Prinzip ein.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten ihre Gerichtsbarkeit in Bezug auf strafbare Handlungen zu begründen, die von einem ihrer Staatsangehörigen oder zugunsten einer in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen juristischen Person begangen wurden, es sei denn, sie machen unter Einhaltung der Formvorschriften gemäß Artikel 4 Absatz 3 Gebrauch von der Opt-Out-Möglichkeit laut Artikel 4 Absatz 2. Bislang ist der Kommission nicht bekannt, dass ein Mitgliedstaat den Generalsekretär des Rates gemäß Artikel 4 Absatz 3 unterrichtet hat.

Artikel 5: Auslieferung und Strafverfolgung

Dieser Artikel wurde durch den Beschluss über den Europäischen Haftbefehl¹⁰ weitgehend ersetzt. Da die weitere Anwendbarkeit von Artikel 5 eine gründliche Analyse des Europäischen Haftbefehls, z.B. Artikel 33, und der entsprechenden Umsetzungsprobleme, z.B. zur Annullierung der Umsetzungsbestimmungen in einem Mitgliedstaat, erfordert, wird diese Frage im Rahmen der Weiterentwicklung des Europäischen Haftbefehls behandelt.

Artikel 6: Internationales Flüchtlingsrecht

Aufgrund des Mangels an durch die Mitgliedstaaten übermittelten Informationen kann die Kommission keine endgültige Stellungnahme über die Umsetzung dieser Bestimmung abgeben. Der Kommission liegen jedoch keine Anzeichen dafür vor, dass das internationale Flüchtlingsrecht infolge der Umsetzung dieses Rahmenbeschlusses verletzt wurde.

¹⁰ Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten.

Artikel 7: Gegenseitige Unterrichtung der Mitgliedstaaten

Im Allgemeinen haben die Mitgliedstaaten keine Informationen über die Umsetzung von Artikel 7 eingereicht. Ausnahmen bilden das Vereinigte Königreich, Belgien, Lettland und Dänemark.

Artikel 8: Territorialer Geltungsbereich

Diese Bestimmung legt fest, dass der Rahmenbeschluss auf Gibraltar Anwendung findet. Das Vereinigte Königreich hat spezifische Informationen über die Umsetzung in Gibraltar vorgelegt.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nicht alle Mitgliedstaaten haben der Kommission den Wortlaut ihrer Umsetzungsbestimmungen fristgerecht übermittelt. Bis Ende März 2006 fehlten der Kommission noch von fünf Mitgliedstaaten Angaben über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses. Bei diesen Mitgliedstaaten handelt es sich um Griechenland, Luxemburg, Österreich, Portugal und Zypern. Von Estland, Malta, Schweden und Spanien wurden nur vorläufige oder ungenaue Angaben vorgelegt, die keine angemessene Basis für eine gründliche Beurteilung bilden.

Die rechtliche Bewertung und die Schlussfolgerungen beruhen daher mitunter auf unvollständigen Angaben.

Einerseits bestehen nun aufgrund des Rahmenbeschlusses in einem Großteil der Mitgliedstaaten strafrechtliche Bestimmungen, die die Beihilfe zur unerlaubten Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt unter Strafe stellen. Andererseits scheint das Strafmaß noch sehr unterschiedlich zu sein. Daher sollte gegebenenfalls ein EU-Instrument, das einen höheren Grad an Harmonisierung herbeiführt, in Erwägung gezogen werden. Darüber hinaus differenziert das Strafrecht einiger Mitgliedstaaten (z.B. Spaniens und der Niederlande) nicht eindeutig zwischen Menschenhandel und dem Schmuggeln von Migranten. Die beiden Rahmenbeschlüsse zur Bekämpfung dieser zwei Arten von Kriminalität basieren auf unterschiedlichen Definitionen, was auszuschließen scheint, dass beide Handlungen von denselben strafrechtlichen Bestimmungen abgedeckt werden können. Aus diesem Grund bestehen Zweifel hinsichtlich der korrekten Umsetzung und Anwendung des entsprechenden Rahmenbeschlusses des Rates, wenn nicht zwischen Menschenhandel und Menschenschmuggel unterschieden wird.

Außerdem war es der Kommission nicht möglich, statistische Daten zu beschaffen, aus denen die praktischen Auswirkungen des Rahmenbeschlusses auf die illegale Einwanderung hervorgehen. Vor diesem Hintergrund wird die Kommission in den Jahren 2006/2007 eine praxisorientiertere Bewertung des Rahmenbeschlusses und der Richtlinie 2002/90/EG durchführen und dabei auch prüfen, ob diese beiden Rechtsinstrumente unter Berücksichtigung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-176/03 zu einer einzigen Richtlinie zusammengeführt werden sollen.

Die ersten gezielt auf die Beihilfe zum illegalen Aufenthalt und zur illegalen Einreise ausgerichteten EU-Instrumente sollten durch Maßnahmen gegen die Beschäftigung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger ergänzt werden, da die Möglichkeit, eine illegale Beschäftigung zu finden, Anreiz zur illegalen Einwanderung in die EU gibt. Die Kommission wird daher in der ersten Jahreshälfte 2007 verbindliche Regeln für die Bestrafung von Arbeitgebern vorschlagen, die illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger beschäftigen.

Die Kommission betont die Wichtigkeit der Verträglichkeit der entsprechenden strafrechtlichen Bestimmungen mit dem Schutz von Flüchtlingen und Asylbewerbern. Darüber hinaus unterstreicht die Kommission den Nutzen einer andauernden Zusammenarbeit einschließlich der gegenseitigen Unterrichtung der Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang könnte jedoch eine weitere Bewertung auf der Grundlage zuverlässigerer Angaben erforderlich sein.