

VORBLATT

Problem

Im Kampf gegen das spezifische Verbrechen der Schlepperei steht den Mitgliedern der internationalen Staatengemeinschaft bislang kein vergleichbares globales Rechtsinstrument zur Verfügung.

Ziel

Durch die Schaffung eines Rechtsinstruments der Vereinten Nationen werden gemeinsame Standards im Kampf gegen die Schlepperei erreicht.

Inhalt

Das Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität setzt weltweite Standards in der Bekämpfung der Schlepperei auf dem Land-, See- und Luftweg. Es beinhaltet Bestimmungen über die Schaffung von Straftatbeständen bei Schlepperei einschließlich Dokumentenfälschung, wobei die Gefährdung der Geschleppten als erschwerender Umstand anzusehen ist. Für die Schlepperei auf See wurden Sonderbestimmungen eingeführt.

Alternativen

Keine.

Finanzielle Auswirkungen

Keine.

Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich

Keine.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Der Rat der Europäischen Union hat einerseits auf Grundlage der Art. 179 und 181a EGV (Beschluss des Rates 2006/616/EG vom 24. Juli 2006, ABl. Nr. L 262 vom 22.09.2006 S. 24) andererseits auf Grundlage des Titel IV des dritten Teils des EGV (Beschluss des Rates 2006/617/EG vom 24. Juli 2006, ABl. Nr. L 262 vom 22.09.2006 S. 34) den Abschluss des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt. Die Genehmigungsurkunde wurde am 6.9.2006 beim Depositar hinterlegt.

Mit der Genehmigungsurkunde wurde eine Erklärung über die Zuständigkeiten der Gemeinschaft gemäß Art. 21 Abs. 3 des Protokolls hinterlegt (siehe Anhang II zu den genannten Beschlüssen).

Folgende EU-rechtliche Vorschriften sind im inhaltlichen Zusammenhang mit dem ggst. Zusatzprotokoll ergangen, die von Österreich mit dem Fremdenrechtspaket 2005 bereits innerstaatlich umgesetzt worden sind:

- Richtlinie 2002/90/EG zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, ABl. Nr. L 328 vom 5.12.2002 S. 17;
- Rahmenbeschluss des Rates betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, ABl. Nr. L 328 vom 5.12.2002 S. 1;
- Richtlinie 2004/82/EG über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln, ABl. Nr. L 261 vom 6.8.2004 S. 24.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens

Beschluss des Nationalrats gemäß Artikel 50 Abs. 2 B-VG; Sonderkundmachung gemäß Artikel 49 Abs. 2 B-VG.

ERLÄUTERUNGEN

Allgemeiner Teil

Das Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei von Migrant*innen auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ist ein gesetzändernder bzw. gesetzesergänzender Staatsvertrag und bedarf daher der Genehmigung durch den Nationalrat gemäß Artikel 50 Abs. 1 B-VG. Es hat nicht politischen Charakter und enthält keine verfassungsändernden Bestimmungen. Es ist hinsichtlich des nichtgemeinschaftsrechtlichen Teils der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich nicht zugänglich, sodass diesbezüglich die Erlassung von Gesetzen gemäß Artikel 50 Abs. 2 B-VG erforderlich ist. Eine Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG ist nicht erforderlich, da keine Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder geregelt werden.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat mit Resolution 53/111 vom 9. Dezember 1998 einen Ad-hoc-Ausschuss zur Ausarbeitung eines umfassenden internationalen Übereinkommens gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität eingesetzt. Der jeweils in Wien tagende Ad-hoc-Ausschuss, an dem sich Delegationen aus 121 Staaten beteiligten, hat nach zehn Verhandlungsrunden im Juli 2000 den Entwurf eines entsprechenden Übereinkommens der Vereinten Nationen und im Oktober 2000 in der elften Verhandlungsrunde ein Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, sowie ein Zusatzprotokoll zur Bekämpfung der Schlepperei von Migrant*innen auf dem Land-, See- und Luftweg angenommen.

Das Übereinkommen und die beiden Protokolle wurden am 15. November 2000 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen. Österreich hat das Übereinkommen und die beiden Protokolle am 12. Dezember 2000 anlässlich der Unterzeichnungskonferenz von Palermo unterzeichnet.

Um Vertragspartei eines Zusatzprotokolls zu werden, muss ein Staat oder eine Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration auch Vertragspartei des Übereinkommens sein. Übereinkommen und Protokolle treten jeweils am 90. Tag nach Hinterlegung der 40. Ratifikationsurkunde in Kraft.

Im Mai 2001 wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen noch ein drittes Zusatzprotokoll zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität angenommen, das Zusatzprotokoll gegen die illegale Produktion von und den illegalen Handel mit Faustfeuerwaffen, deren Teilen und Munition.

Österreich hat die Ratifikationsurkunden zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität am 23. September 2004 und zum Zusatzprotokoll gegen Menschenhandel am 15. September 2005 hinterlegt.

Durch die Schaffung von getrennten Protokollen gegen Schlepperei und Menschenhandel haben die Vereinten Nationen abgesehen von den materiellen Bestimmungen wesentlich zur Klarheit der Begriffswelt beigetragen. Jene, die mit Hilfe von Schlepperbanden illegal einwandern, werden anders behandelt als jene, deren Notsituation im Ausland von Menschenhändlern ausgenutzt wird. Dies ist vor allem für die Schutzbestimmungen für die zweite Gruppe wesentlich.

Dem Anliegen vieler Zielländer illegaler Migration, Schlepperei international zu definieren und zu ahnden, wurde durch das Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei von Migrant*innen auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der VN gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität entsprochen. Österreich und Italien, die beide von der Problematik besonders betroffen sind, haben hiezu den Erstentwurf erstellt und in den Verhandlungen betrieben.

Definiert werden in Artikel 3 „Schlepperei von Migrant*innen“, „illegale Einreise“ und „gefälschte Reisedokumente- oder Identitätsdokument“. Zum Schutz der Geschleppten wird eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für ihr Handeln dezidiert ausgeschlossen (Artikel 5), was allerdings Verantwortlichkeiten nach verwaltungsrechtlichen Bestimmungen unberührt lässt.

In Artikel 6 wird die Schlepperei einschließlich Dokumentenfälschung zwingend kriminalisiert, wobei die Gefährdung der Geschleppten als erschwerender Umstand anzusehen ist. Für die Schlepperei auf See wurden Sonderbestimmungen eingeführt. Die Bestimmungen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit beinhalten den Austausch von Informationen, Maßnahmen der Grenzkontrolle, Qualitätssicherung bei Dokumenten, Ausbildung und technische Zusammenarbeit.

Der Rat der Europäischen Union hat einerseits auf Grundlage der Art. 179 und 181a EGV (Beschluss des Rates 2006/616/EG vom 24. Juli 2006, ABl. Nr. L 262 vom 22.09.2006 S. 24) andererseits auf Grundlage

des Titel IV des dritten Teils des EGV (Beschluss des Rates 2006/617/EG vom 24. Juli 2006, ABl. Nr. L 262 vom 22.09.2006 S. 34) den Abschluss des Zusatzprotokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt.

Die Genehmigungsurkunde wurde am 6.9.2006 beim Depositär hinterlegt. Mit der Genehmigungsurkunde wurde eine Erklärung über die Zuständigkeiten der Gemeinschaft gemäß Art. 21 Abs. 3 des Protokolls hinterlegt (siehe Anhang II zu den genannten Beschlüssen). Demgemäß besitzt die Europäische Gemeinschaft Zuständigkeiten in Bezug auf das Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten; so legt sie Normen und Verfahren für die Durchführung von Personenkontrollen an diesen Grenzen sowie Vorschriften über Visa für geplante Aufenthalte von höchstens drei Monaten fest. Die Gemeinschaft ist außerdem zuständig für einwanderungspolitische Maßnahmen betreffend die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen sowie für Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des illegalen Aufenthalts einschließlich der Rückführung von Personen, die sich illegal aufhalten. Des Weiteren kann sie Maßnahmen ergreifen, um die Zusammenarbeit zwischen den entsprechenden Verwaltungsabteilungen der Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen Abteilungen und der Kommission in den oben genannten Bereichen zu gewährleisten. Die Gemeinschaft hat in diesen Bereichen Vorschriften und Regelungen angenommen und es ist daher ausschließlich Aufgabe der Gemeinschaft, dort, wo sie solche Vorschriften und Regelungen erlassen hat, externe Verpflichtungen mit Drittstaaten oder zuständigen internationalen Organisationen einzugehen. Darüber hinaus ergänzt die Gemeinschaftspolitik die von den Mitgliedstaaten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit verfolgte Politik, unter anderem durch Gemeinschaftsbestimmungen zur Verhinderung und Bekämpfung der Schleusung von Migranten.

Folgende EU-rechtliche Vorschriften sind im inhaltlichen Zusammenhang mit dem ggst. Zusatzprotokoll ergangen, die von Österreich mit dem Fremdenrechtspaket 2005 bereits innerstaatlich umgesetzt worden sind:

- Richtlinie 2002/90/EG zur Definition der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, ABl. Nr. L 328 vom 5.12.2002 S. 17;
- Rahmenbeschluss des Rates betreffend die Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens für die Bekämpfung der Beihilfe zur unerlaubten Ein- und Durchreise und zum unerlaubten Aufenthalt, ABl. Nr. L 328 vom 5.12.2002 S. 1;
- Richtlinie 2004/82/EG über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln, ABl. Nr. L 261 vom 6.8.2004 S. 24.

Das Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei wird in erster Linie durch das Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG), BGBl. I Nr. 100/2005, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 99/2006, das Strafgesetzbuch (StGB), BGBl. Nr. 60/1974, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 56/2006, das Verwaltungsstrafgesetz 1991 (VStG), BGBl. Nr. 52/1991, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 117/2002, und das Grenzkontrollgesetz (GrekoG), BGBl. Nr. 435/1996 zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 151/2004, umgesetzt.

Die Schlussbestimmungen sind dem Übereinkommen der VN gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität nachgebildet.

Die arabische, chinesische, französische, russische und spanische Sprachfassungen des Protokolls werden gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG dadurch kundgemacht werden, dass sie zur öffentlichen Einsichtnahme beim Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten aufliegen.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Verhältnis zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität)

Dieser Artikel bestimmt das Verhältnis des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und stellt damit gleichsam das Pendant zu Artikel 37 des Stammübereinkommens dar, der seinerseits das Verhältnis zu den Protokollen regelt.

Danach ergänzt das Zusatzprotokoll das Übereinkommen (Abs. 1 erster Satz des Protokolls; vgl. auch Artikel 37 Abs. 1 des Übereinkommens, der die Ermächtigung zur Ergänzung normiert) und ist zusammen mit dem Übereinkommen auszulegen (Abs. 1 zweiter Satz). Letzteres hält auch Artikel 37 Abs. 4 des Übereinkommens fest, wobei dort auch festgehalten ist, dass diese Auslegung unter Berücksichtigung der Zwecke des Zusatzprotokolls (vgl. Artikel 2 des Protokolls) zu erfolgen hat.

Nach Abs. 2 findet das Übereinkommen sinngemäß auf das Zusatzprotokoll Anwendung, sofern im Zusatzprotokoll nichts anderes vorgesehen ist. Beispielsweise enthält das Zusatzprotokoll keine eigenen Regelungen betreffend Auslieferung und Rechtshilfe, weshalb insoweit auch die Bestimmungen des Übereinkommens gelten (vgl. Artikel 16 und 18 des Übereinkommens).

In Ergänzung dazu unterstreicht Artikel 1 Abs. 3, dass die in Übereinstimmung mit Artikel 6 des Zusatzprotokolls umschriebenen Straftaten als in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen umschriebene Straftaten angesehen werden.

Zu Artikel 2 (Zweck)

Dieser Artikel determiniert die Zwecke des Zusatzprotokolls näher.

Dies sind zunächst – wie schon nach dem Titel des Zusatzprotokolls – die Schlepperei von Migranten zu verhüten und zu bekämpfen sowie die diesbezügliche Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten zu fördern. Weiters sollen dabei gleichzeitig die Rechte der geschleppten Migranten geschützt werden.

Zu Artikel 3 (Begriffsbestimmungen)

Dieser Artikel enthält die Begriffsbestimmungen.

Zu Artikel 4 (Geltungsbereich)

Artikel 4 legt den Geltungsbereich des Zusatzprotokolls in seiner Natur als Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität mit Straftaten fest, die grenzüberschreitender Natur sind und an denen eine organisierte kriminelle Gruppe mitwirkt. Weiters umreißt Artikel 4 den Geltungsbereich des Zusatzprotokolls mit Verhütung, Untersuchung und strafrechtlicher Verfolgung von der Schlepperei von Migranten im Sinne des Zusatzprotokolls sowie dem Schutz der Personen die Gegenstand dieser Straftaten waren.

Zu Artikel 5 (Strafrechtliche Verantwortung der Migranten)

Zum Schutz der Geschleppten wird eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für ihr Handeln dezidiert ausgeschlossen, was allerdings Verantwortlichkeiten nach verwaltungsrechtlichen Bestimmungen unberührt lässt.

Zu Artikel 6 (Kriminalisierung)

Artikel 6 beschreibt die Notwendigkeit von innerstaatlichen Strafdrohungen nach diesem Protokoll. Es besteht kein innerstaatlicher legislativer Handlungsbedarf, da die Bestimmungen des vorliegenden Zusatzprotokolls in Österreich bereits zum größten Teil durch Bestimmungen im Fremdenpolizeigesetz, Strafgesetzbuch, Verwaltungsstrafgesetz und Grenzkontrollgesetz umgesetzt wurden.

Absatz 1 lit. a

Der genannte Tatbestand der Schlepperei von Migranten wird durch § 114 Abs. 1 FPG abgedeckt (BGBl. I Nr. 100/2005). Dieser verlangt verlangt die wissentliche Förderung der rechtswidrigen Einreise oder Durchreise eines Fremden in oder durch einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder Nachbarstaat Österreichs. Im Unterschied zum Zusatzprotokoll verlangt der Grundtatbestand des § 114 FPG jedoch keinen Bereicherungsvorsatz, sondern bewirkt vielmehr als Deliktsqualifikation eine Erhöhung des Strafrahmens (Abs. 2 leg cit). Die Umsetzungsverpflichtung scheint in diesem Punkt erfüllt und ein weiterer legislativer Anpassungs- oder Änderungsbedarf ist derzeit nicht gegeben.

Absatz 1 lit. b

Die Tatbestände der Vorlage eines gefälschten Reise- oder Identitätsdokumentes zur Ermöglichung der Schlepperei von Migranten nach Punkt i) bzw. der Beschaffung, Bereitstellung oder des Besitzes solcher Dokumente zum genannten Zweck nach Punkt ii) sind ebenfalls durch § 114 Abs. 1 FPG abgedeckt, weil dieser jedes Verhalten einschließt, das dem Fremden die Ein- oder Durchreise ermöglicht oder erleichtert, unabhängig vom Zeitpunkt des Grenzübertritts. Neben der Beförderung wird somit auch das Beschaffen von gefälschten Reisedokumenten und das Bereitstellen und Vermitteln von Informationen für das Umgehen der Grenzkontrolle - unabhängig vom Zeitpunkt des Grenzübertritts - sanktioniert.

Bereits mit der Einführung des § 224a StGB („Annahme, Weitergabe oder Besitz falscher oder verfälschter besonders geschützter Urkunden“) durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2004, BGBl. I Nr. 15/2004, wurde die Verpflichtung zur Kriminalisierung des Beschaffens, Bereitstellens und des Besitzes falscher oder verfälschter Reise- oder Identitätsdokumente gemäß Z ii) leg cit erfüllt. Der (anschließende) tatsächliche Gebrauch dieser Dokumente steht weiterhin gemäß §§ 223 und 224 StGB (Fälschung besonders geschützter Urkunden) unter Strafsanktion.

Es ist daher von einer vollständigen Umsetzung auszugehen.

Absatz 1 lit. c

Der genannte Tatbestand deckt sich zum Teil mit den Bestimmungen des § 115 Abs. 1 bzw. 2 FPG. Der § 115 Abs. 1 FPG fordert jedoch, dass die Aufenthaltserleichterung mit dem Vorsatz begangen wird, ein behördliches Verfahren zu erschweren oder rechtswidrig eine faktische, behördlich angeordnete Maßnahme hintanzuhalten. Einen solchen spezifischen Vorsatz fordert das Zusatzprotokoll nicht. Da sich die Tatbestände des Artikel 6 Abs. 1 lit. c) und des § 115 Abs. 1 FPG nicht exakt decken, ist ein Vergleich mit der Bestimmung des § 115 Abs. 2 leg. cit. anzustellen. Aber auch hier zeigen sich Abweichungen, da der Vorsatz des § 115 Abs. 2 leg. cit. auf eine nicht bloß geringfügige unrechtmäßige Bereicherung gerichtet sein muss, nach Artikel 6 Abs. 1 lit. c) des Zusatzprotokolls aber der Vorsatz zur Erlangung jedes finanziellen oder sonstigen materiellen Vorteils ausreicht. Strafbar gestellt ist die Aufenthaltserleichterung mit dem Vorsatz der Erlangung eines geringfügigen Vorteils jedoch durch den Verwaltungsstraftatbestand der Beihilfe (§ 7 Verwaltungsstrafgesetz – VStG) zu den Verwaltungsübertretungen nach den §§ 16 Grenzkontrollgesetz (GrekoG) und 120 Abs. 1 FPG, weshalb auch in diesen Punkt kein legistischer Handlungsbedarf gesehen wird.

Absatz 2

Zu den Tatbeständen gelten die bisherigen Erläuterungen uneingeschränkt, wobei zu betonen ist, dass der Pönalisierung des Versuches zur Beteiligung an einer Verwaltungsübertretung die Grundzüge der österreichischen Rechtsordnung entgegenstehen. Der Abkommenstext („vorbehaltlich der Grundzüge seiner Rechtsordnung“) lässt eine Nichtumsetzung in diesem Teilaspekt insofern zu.

Absatz 2 lit. a

ist für den Bereich, für den eine gerichtlich strafbare Handlung besteht, unproblematisch. Gemäß § 114 FPG stellt Schlepperei, gemäß § 115 FPG die Beihilfe zu unbefugtem Aufenthalt, gerichtlich strafbare Handlungen dar, sodass auch der Versuch gemäß § 15 StGB strafbar ist.

Absatz 2 lit. b und c

sind über die § 12 StGB und § 7 VStG in der österreichischen Rechtsordnung verankert. Darüber hinaus sieht § 114 Abs. 5 FPG eine Qualifikation bei der Begehung als Mitglied einer kriminellen Vereinigung vor. § 278 StGB stellt schon – als Vorbereitungsdelikt – die Gründung einer oder die Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung u.a. zur Ausführung eines Vergehen gemäß § 114 FPG unter Strafe. § 278a StGB stellt darüber hinaus kriminelle Organisationen, die u.a. auf Schlepperei ausgerichtet sind, unter Strafe.

Absatz 3 lit. a

Es müssen schwerere Strafen für den Fall angedroht werden, dass mit der Schlepperei von Migranten, der Ermöglichung der Schlepperei durch Vorlage eines gefälschten Reise- oder Identitätsdokumentes bzw. der Ermöglichung des unrechtmäßigen Aufenthaltes eine Gefährdung oder mögliche Gefährdung des Lebens oder der Sicherheit der betroffenen Migranten verbunden ist.

§ 114 Abs. 5 2. Fall FPG sieht in diesem Zusammenhang eine Strafverschärfung für jene Fälle vor, in denen die Tat (somit jedes Verhalten das geeignet ist dem Fremden die Ein- oder Durchreise zu ermöglichen oder zu erleichtern) auf eine Art und Weise begangen wird, dass dabei das Leben des Geschleppten gefährdet wird. Pönalisiert wird durch § 114 Abs. 5 2. Fall leg. cit. somit nur die Gefährdung des Lebens des Migranten, nicht jedoch die mögliche Gefährdung des Lebens und die

Gefährdung der Sicherheit. Es kann hier davon ausgegangen werden, dass der österreichische Gesetzgeber eine Strafverschärfung nur für jenen Fall vorsehen wollte, in dem das Leben des Geschleppten durch die Tat konkret gefährdet wurde. Eine Strafverschärfung für alle Fälle, in denen mit der Tat eine mögliche Lebensgefährdung oder eine Gefährdung der Sicherheit des Geschleppten verbunden ist, vorzusehen, würde zur faktischen Unanwendbarkeit des Grundtatbestandes des § 114 Abs. 2 leg. cit. führen, da mit praktisch jeder Schleppung eine mögliche Gefährdung des Lebens oder zumindest eine Sicherheitsgefährdung des Geschleppten einhergeht.

Daneben besteht ohnehin die Verpflichtung im Wege der allgemeinen Strafbemessung nach § 32 StGB zu berücksichtigen, wie groß die Schädigung bzw. Gefährdung ist, die der Täter verschuldet hat. Ein Umsetzungsbedarf wird daher im Bezug auf die Tatbestände des Artikel 6 Abs. 1 lit. a und b Punkt i) iVm Abs. 3 lit a nicht gesehen.

Innerstaatlich wurde dieser Bestimmung bereits durch die Regelung des § 114 Abs. 4 und 5 FPG entsprochen. Ein weiterer legislativer Handlungsbedarf ist nicht gegeben.

Absatz 3 lit. b

Es sind höhere Strafdrohungen weiters in jenen Fällen vorzusehen, in denen durch die Schlepperei von Migranten, die Ermöglichung der Schlepperei durch Vorlage eines gefälschten Reise- oder Identitätsdokumentes bzw. die Ermöglichung des unrechtmäßigen Aufenthaltes eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung dieser Migranten, einschließlich zum Zweck der Ausbeutung, einhergegangen ist.

§ 114 Abs. 4 2. Fall FPG sieht in diesem Zusammenhang eine Strafverschärfung für jene Fälle vor, in denen die Tat (somit jedes Verhalten das geeignet ist, dem Fremden die Ein- oder Durchreise zu ermöglichen oder zu erleichtern) auf eine Art und Weise begangen wurde, durch die der Fremde, insbesondere während der Beförderung, längere Zeit hindurch in einen qualvollen Zustand versetzt wurde.

Zu Artikel 7 – 9 (Schlepperei von Migranten auf dem Seeweg)

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit der Schlepperei von Migranten auf dem Seewege und betrifft Österreich als Binnenstaat nur sehr eingeschränkt.

Zu Artikel 10 (Informationen)

Artikel 10 regelt den Austausch von Informationen zur Erreichung der Ziele des Protokolls. Außerdem legt er fest, dass ein Vertragsstaat, der Informationen erhält, sich den vom übermittelnden Vertragsstaat im Gebrauch auferlegten Einschränkungen unterwirft.

Zu Artikel 11 (Maßnahmen an den Grenzen)

Artikel 11 des Zusatzprotokolls verpflichtet die Vertragsstaaten zur Verstärkung der Grenzkontrollen und zur Schaffung von Bestimmungen, die verhindern sollen, dass die von gewerblichen Beförderungsunternehmen betriebenen Beförderungsmittel zur Schleppung von Migranten benutzt werden.

Zu Abs. 2-4

Die Artikel 11 Abs. 2 – 4 des Zusatzprotokolls sind durch die neuen Bestimmungen der §§ 111f FPG über die Pflichten von Beförderungsunternehmen abgedeckt.

Es stellt sich jedoch in diesem Zusammenhang die Frage, ob von einer Vollumsetzung des Artikel 11 Abs. 2 gesprochen werden kann, da sich § 111 Abs. 1 FPG nur auf Luft- und Wasserfahrzeuge bzw. im Rahmen des internationalen Linienverkehrs eingesetzten Autobussen – nicht jedoch auf gecharterte Reisebusse sowie Taxis – bezieht. Der österreichische Gesetzgeber hatte bei der Schaffung der §§ 111f FPG nämlich den engeren Anwendungsbereich der Regelungen des Artikel 26 Abs. 2 und 3 Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) sowie des Artikel 4 der Richtlinie 2001/51/EG im Auge.

Auch im Hinblick auf in der Praxis bereits aufgetretene Probleme mit grenzüberschreitenden Ausflugsfahrten von Reisebusunternehmen könnte eine Ausweitung des derzeitigen Anwendungsbereiches des § 111 Abs. 1 FPG auf alle Beförderungsunternehmer, die gewerblich – mit PKW (Taxi) oder Reisebussen – Fremde über die Außengrenze nach Österreich bringen, in Erwägung gezogen werden.

Zu Abs. 5

Artikel 11 Abs. 5 des Zusatzprotokolls wird einerseits durch § 41 Abs. 2 Z. 4 lit. c) FPG und andererseits durch § 26 Abs. 1 FPG abgedeckt. Der § 41 Abs. 2 Z. 4 lit. c) leg. cit. ermöglicht den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes Fremde an der Einreise oder Weiterreise zu hindern, wenn sie zwar zur

rechtmäßigen Einreise berechtigt sind, aber bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie im Bundesgebiet Schlepperei begehen oder an ihr mitwirken werden. § 26 Abs. 1 leg. cit. wiederum ermöglicht die Ungültigerklärung eines Visums, wenn nachträglich Tatsachen bekannt werden oder eintreten, die eine Nichterteilung rechtfertigen würden. Nach § 21 Abs. 1 iVm Abs. 5 Z. 4 leg. cit. gilt als Nichterteilungsgrund der Umstand, dass der Aufenthalt des Fremden die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährden würde. Mit Entscheidung vom 17.09.1998 hat der VwGH, zu GZ: 98/18/0142, ausgesprochen, dass eine Verurteilung des Fremden wegen des Vergehens der gewerbsmäßigen Schlepperei sowie wegen des Vergehens nach § 36 Abs. 1 Z. 1 WaffG zu einer neunmonatigen bedingten Freiheitsstrafe einen Grund für die Versagung eines Einreise- oder Aufenthaltstitels darstellt.

Fraglich ist, ob der Umstand, dass der Fremde an einer Schlepperei beteiligt war, in jedem Fall die Annahme rechtfertigt, er werde im Bundesgebiet Schlepperei begehen oder an ihr mitwirken. Da sich die Vertragsstaaten jedoch nur dazu verpflichten, derartige Maßnahmen zu erwägen, besteht hier kein unmittelbarer Handlungs- bzw. Umsetzungsbedarf.

Zu Artikel 12 (Sicherheit und Kontrolle von Dokumenten)

Hiezu ist anzumerken, dass Österreich durch die Übernahme der EU-Standards bei der Ausstellung von Reise- und Identitätsdokumenten auch die notwendigen Qualitäts- und Sicherheitsmerkmale bereits eingeführt hat.

Österreich ist jedoch bestrebt, den Sicherheitsstandard der Reise- und Identitätsdokumente durch den Einsatz von biometrischen Daten zu erhöhen und dadurch eine höhere Dokumentensicherheit zu erreichen

Zu Artikel 13 (Rechtmäßigkeit und Gültigkeit von Dokumenten)

Hiermit verpflichten sich die Vertragsstaaten auf Ersuchen eines anderen Vertragsstaats in Übereinstimmung mit seinem innerstaatlichen Recht innerhalb eines angemessenen Zeitraums die Rechtmäßigkeit und Gültigkeit von Reise- oder Identitätsdokumenten, die tatsächlich oder angeblich in seinem Namen ausgestellt wurden, zu überprüfen.

Zu Artikel 14 (Ausbildung und technische Zusammenarbeit)

In diesem die Ausbildung und technische Zusammenarbeit regelnden Artikel verpflichten sich die Vertragsstaaten zu einer verstärkten Ausbildung des Personals der Einwanderungsbehörden, insbesondere in folgenden Bereichen:

die Verbesserung der Sicherheit und der Qualität von Reisedokumenten;

das Erkennen und Aufdecken gefälschter Reise- oder Identitätsdokumente;

die Gewinnung von strafrechtlich bedeutsamen Informationen, insbesondere in Bezug auf die Identifizierung organisierter krimineller Gruppen, die bekanntlich oder mutmaßlich die in Artikel 6 genannten Handlungen begehen, die bei der Schlepperei von Migranten angewandten Beförderungsmethoden, den Missbrauch von Reise- oder Identitätsdokumenten für die in Artikel 6 genannten Handlungen und die bei der Schlepperei von Migranten benutzten Mittel zum Verdunkeln dieser Handlungen;

die Verbesserung der Verfahren zur Entdeckung geschleppter Personen an konventionellen wie nichtkonventionellen Ein- und Ausreisepunkten und

die menschliche Behandlung von Migranten und den Schutz ihrer in diesem Zusatzprotokoll festgelegten Rechte.

Darüber hinaus sollen die Vertragsstaaten, die über einschlägiges Fachwissen verfügen, technische Hilfe (wie die Bereitstellung von Kraftfahrzeugen, Computersystemen oder Belegleser) an die Staaten, die häufig Herkunfts- oder Transitländer in Erwägung ziehen.

Durch die Etablierung einer „Zentralstelle zur Bekämpfung der organisierten Schlepperkriminalität“ im Bundeskriminalamt ist sowohl die nationale als auch internationale Koordination und Führung von Ermittlungen in diesem Bereich gewährleistet. Sämtliche strafrechtlich bedeutsame Informationen, die sowohl direkt als auch via Europol, Interpol oder ausländischer Polizeiattdaches übermittelt werden, werden hier bei einer Stelle gesammelt, analysiert und zum Zwecke der Identifizierung von kriminellen Gruppen ausgewertet. Diese Informationen werden den nationalen Kriminalpolizeistellen zur Verfügung gestellt und im Rahmen von nationalen und internationalen Ermittlungsgruppen umgesetzt.

Zu Artikel 15 (Sonstige Verhütungsmaßnahmen)

Hier werden die notwendige Stärkung von Aufklärungsprogrammen und die Zusammenarbeit der Vertragsstaaten auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit, um zu verhindern, dass potenzielle Migranten Opfer organisierter krimineller Gruppen werden, angesprochen. Weiters sollen Entwicklungsprogramme und die Zusammenarbeit auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene weiter gestärkt werden, um

so den sozioökonomischen Realitäten der Migration Rechnung zu tragen. Dabei soll insbesondere den wirtschaftlich und sozial schwachen Gebieten besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, um die tieferen sozioökonomischen Ursachen der Schlepperei von Migranten, wie Armut und Unterentwicklung, zu bekämpfen.

Zu Artikel 16 (Schutz- und Hilfsmaßnahmen)

Die Umsetzung dieses Zusatzprotokolls gegen die Schlepperei von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg hat im Einklang mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen und unter Wahrung der Grund- und Menschenrechte zu erfolgen.

Zu Artikel 17 (Übereinkünfte)

Die Vertragsstaaten erwägen den Abschluss zweiseitiger oder regionaler Übereinkünfte oder operativer Vereinbarungen oder Absprachen mit dem Ziel, die geeignetsten und wirksamsten Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Schlepperei von Migranten auf dem Land, See- und Luftweg in Artikel 6 genannten Handlungen zu ergreifen bzw. die Bestimmungen dieses Zusatzprotokolls untereinander zu verstärken.

Österreich hat hier mit sämtlichen Nachbarstaaten sowie verschiedenen Staaten der Balkanregion Abkommen zur verstärkten Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der organisierten Schlepperkriminalität (Memorandum of Understanding) abgeschlossen.

Zu Artikel 18 (Rückführung geschleppter Migranten)

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine standardisierte Rückführungsklausel. Darin kommen die Vertragspartner überein, die in Artikel 6 des Abkommens fallenden eigenen Staatsangehörigen zurückzunehmen und dabei entsprechend mit dem Vertragspartner zusammenzuarbeiten. Bei Drittstaatsangehörigen wird zwar keine Verpflichtung, wohl aber die Empfehlung zur Übernahme formuliert.

Ein innerstaatlicher Umsetzungsbedarf besteht nicht. Österreichischen Staatsbürgern darf nach § 2 Abs 1 Passgesetz 1992 (BGBl 1992/839 idgF) – auch nur bei Glaubhaftmachung ihrer Staatsbürgerschaft und Identität – die Einreise nach Österreich, selbst wenn sie kein Reisedokument besitzen, nicht versagt werden. Die Rücknahme von Fremden durch Österreich und die Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden eines anderen Staates ist gemäß § 19 iVm 15 Abs. 4 Ziffer 4 FPG sichergestellt, wodurch der Empfehlung Rechnung getragen wird.

Zu Artikel 19 (Vorbehaltsklausel)

Artikel 19 enthält eine „salvatorische Klausel“ zugunsten anderer völkerrechtlicher Regelungen, insbesondere auf dem Gebiet des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte. Abs. 2 normiert ein Gebot der Nichtdiskriminierung bei der Auslegung und Anwendung des Protokolls.

Zu Artikel 20 (Beilegung von Streitigkeiten)

Diese Bestimmung enthält eine Schiedsklausel für Streitigkeiten, die sich aus der Anwendung oder Auslegung dieses Übereinkommens ergeben.

Zu Artikel 21 bis 25

Diese Artikel enthalten die üblichen Schlussbestimmungen, wobei in Artikel 23 das Verfahren im Fall einer Änderung des Zusatzprotokolls geregelt wird.

Die Bundesregierung hat beschlossen, dem Nationalrat vorzuschlagen, anlässlich der Genehmigung des Staatsvertrages zu beschließen, dass die arabische, chinesische, französische, russische und spanische Sprachfassung dieses Staatsvertrages gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG dadurch kundzumachen sind, dass sie zur öffentlichen Einsichtnahme im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten aufliegen.

Daran anknüpfend wurde mit Rücksicht auf eine sparsame und zweckmäßige Verwaltung gemäß § 23 Abs. 2 GOG-NR von der Vervielfältigung und Verteilung dieser Sprachfassungen Abstand genommen. Die gesamte Regierungsvorlage liegt in der Parlamentsdirektion zur Einsicht auf. Überdies ist diese Regierungsvorlage mit allen Sprachfassungen auf der Homepage des Parlaments unter <http://www.parlament.gv.at> abrufbar.