



IOM Internationale Organisation für Migration



PRAKTISCHE MASSNAHMEN ZUR REDUZIERUNG IRREGULÄRER MIGRATION IN ÖSTERREICH

Studie des Nationalen Kontaktpunkts Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk

Katerina Kratzmann
Adel-Naim Reyhani

Das EMN wurde per Ratsentscheidung 2008/381/EG eingerichtet. Der Nationale Kontaktpunkt Österreich im EMN wird von der Europäischen Union und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres finanziell unterstützt.



BM.I



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES

Katerina Kratzmann, Adel-Naim Reyhani

**Praktische Maßnahmen zur Reduzierung
irregulärer Migration in Österreich**

Katerina Kratzmann, Adel-Naim Reyhani

**PRAKTISCHE MASSNAHMEN
ZUR REDUZIERUNG
IRREGULÄRER MIGRATION IN ÖSTERREICH**

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die der AutorInnen und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres und/oder der Internationalen Organisation für Migration (IOM).

**Covergestaltung: NN West
Druck: Primerate, Budapest**

**Herausgeber: Internationale Organisation für Migration
Nationaler Kontaktpunkt Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk
Nibelungengasse 13/4
1010 Wien
ncpaustralia@iom.int
<http://www.emn.at>**

© Juli 2012, Internationale Organisation für Migration

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Publikation darf, ohne schriftliche Erlaubnis der Herausgeber, in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, elektronische Datenträger, oder einem anderen Verfahren) reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission (EK) im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Die Ratsentscheidung 2008/381/EG aus dem Jahr 2008 bildet die Rechtsgrundlage des EMN. In der Folge wurden Nationale Kontaktpunkte in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Ziel des EMN ist es, europäische Gemeinschaftsorgane, nationale Institutionen und Behörden sowie die generelle Öffentlichkeit mit aktuellen, objektiven und vergleichbaren Daten und Informationen über Migration und Asyl zu versorgen. Dadurch sollen politische Entscheidungsprozesse innerhalb der Europäischen Union unterstützt sowie die generelle Öffentlichkeit über diese Themen aufgeklärt werden.

Der österreichische Nationale Kontaktpunkt ist bei der Internationalen Organisation für Migration (IOM) in Wien angesiedelt. Österreich war eines der ersten Mitglieder der Organisation und richtete 1952 ein lokales Büro ein, welches seitdem nationale Migrationsthemen und aufkommende Trends analysiert und diese Analysen in nationalen Projekten und Programmen umsetzt. Die Hauptaufgaben der Nationalen Kontaktpunkte sind die Umsetzung des jährlichen Arbeitsprogramms inklusive der Erstellung der jährlichen Politikberichte und thematischer Studien, das Publizieren der Studien, die Beantwortung von Ad-Hoc Anfragen von anderen Nationalen Kontaktpunkten, die Entwicklung einer Sichtbarkeitsstrategie und der Austausch in relevanten Foren. Darüber hinaus richten die Nationalen Kontaktpunkte nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Individuen ein, die im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Im Prinzip sollen die Nationalen Kontaktpunkte keine Primärforschung betreiben, sondern bereits vorhandene Daten und Informationen sammeln und analysieren; es kann allerdings zu Ausnahmen kommen,

wenn bestehende Daten und Informationen nicht ausreichen. EMN-Studien werden nach einheitlichen Spezifikationen, die für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU MS) plus Norwegen gültig sind, erstellt, um EU weit vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Da die Vergleichbarkeit der Ergebnisse häufig mit Herausforderungen verbunden ist, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einer ähnlichen Terminologie in allen nationalen Berichten sicherstellen soll. Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte wird von der EK ein Synthesebericht erstellt, der die wichtigsten Ergebnisse zusammenfasst. Alle nationalen Studien sowie die Syntheseberichte sind auf der Webseite des Europäischen Migrationsnetzwerkes unter www.emn.europa.eu verfügbar.

Die vorliegende Studie wurde von Katerina Kratzmann (Forschungsleiterin) und Adel-Naim Reyhani (Juristischer Assistent, rechtliche Teile) erstellt. Der statistische Anhang sowie Kapitel 6 wurden von Elisabeth Petzl (Wissenschaftliche Mitarbeiterin) zusammengestellt und erarbeitet. Besonderer Dank geht an Mária Temesvári (Juristische Mitarbeiterin) für die Begutachtung des Berichts in verschiedenen Phasen, an Katie Klaffenböck (Projektassistentin) für das Korrekturlesen der englischen Fassung sowie an Alisa Mayer (Praktikantin) für die Unterstützung beim Verfassen der Studie.

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	12
1. EINLEITUNG: ZIELE, DEFINITIONEN UND METHODOLOGIE	15
1.1 Ziele	15
1.2 Definitionen	20
1.3 Methodologie	23
2. POLITISCHER UND RECHTLICHER RAHMEN ZU IRREGULÄRER MIGRATION IN ÖSTERREICH	25
2.1 Der politische Rahmen	25
2.2 Der gesetzliche Rahmen	28
2.2.1 Einreise	29
2.2.2 Beendigung des Aufenthalts	30
2.2.3 Regularisierung des Aufenthalts	34
2.2.4 Rückkehr und Rückführung	36
2.2.5 Strafen und Sanktionen bei Irregularität	38
2.3 Der institutionelle Rahmen	40
3. PRAKTISCHE MASSNAHMEN ZUR REDUZIERUNG IRREGULÄRER MIGRATION	42
3.1 Vor der Einreise	42
3.1.1 Visavergabe	42
3.1.2 Verbindungsbeamte und DokumentenberaterInnen	45
3.1.3 Identifikation von Migrationsrouten	46
3.2 Einreise	48
3.2.1 Grenzkontrollen	48
3.2.2 Benutzung von Technologien und Datenspeicherungssystemen	50
3.2.3 Integriertes Grenzmanagement	51
3.2.4 Bekämpfung der Schlepperei	53
3.3 Aufenthalt	56
3.3.2 Gezielte Unterkunftskontrollen	58

3.3.3 Arbeitsplatzinspektionen	59
3.4 Wege aus der Irregularität	61
3.4.1 Erlangung eines legalen Status	61
3.4.2 Rückkehr	63
3.4.3 Duldung	64
4. TRANSNATIONALE KOOPERATION	65
4.1 Kooperationsabkommen	65
4.2 Andere Formen der Zusammenarbeit	67
5. EINFLUSS DER EU-POLITIK UND GESETZGEBUNG	70
6. SCHÄTZUNGEN UND STATISTIKEN ZU IRREGULÄRER MIGRATION	72
6.1 Nationale Statistiken (Eurostat)	73
6.1.1 Aufgefundene Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt	73
6.1.2 Drittstaatenangehörige, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde	75
6.1.3 Zur Ausreise aufgeforderte Drittstaatenangehörige	77
6.1.4 Nach Ausweisung zurückgekehrte Drittstaatenangehörige	78
6.1.5 Drittstaatsangehörige, deren Antrag auf Asyl ab/zurückgewiesen wurde	79
6.1.6 Drittstaatsangehörige, deren Status aberkannt wurde	80
6.2 Andere nationale Statistiken	80
6.2.1 Schätzungen bezüglich der Gesamtzahl irregulärer MigrantInnen	80
6.2.2 Schätzungen bezüglich irregulären Migrationsbewegungen	81
6.2.3 Aufenthaltsehen	83
6.2.4 Schätzungen betreffend irreguläre Beschäftigung	84
7. SCHLUSSFOLGERUNGEN	85
ANHANG	91
1. Literaturverzeichnis	91
2. Standardisierte Tabellen	103
3. Interviewleitfaden	111

ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS

Abbildung 1: Anzahl aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2005-2010	74
Abbildung 2: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde, 2005-2010	76
Abbildung 3: Anzahl der zur Ausreise aufgeforderten Drittstaatsangehörigen, 2005-2010	78
Abbildung 4: Rückkehr von Drittstaatsangehörigen nach einer Ausweisung	79
Abbildung 5: Wichtigste Nationalitäten geschleppter Personen, 2010	83
Tabelle 1: Geschlecht aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2008-2010	74
Tabelle 2: Altersgruppen aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2008-2010	75
Tabelle 3: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde nach Art der Grenze, 2005-2010	77
Tabelle 4: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, deren Antrag auf Asyl ab/zurückgewiesen wurde, 2008-2010	79
Tabelle 5: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, deren Status aberkannt wurde, 2008-2010	80
Tabelle 6: Schätzungen betreffend die Gesamtzahl irregulärer MigrantInnen, 2005-2008	81
Tabelle 7: Anzahl geschleppter Personen und SchlepperInnen, 2005-2010	82
Tabelle 8: Anzahl der Aufenthaltsverbote und Rückkehrverbote bei Aufenthaltsehen, 2007-2011	84

LISTE DER ÜBERSETZUNGEN UND ABKÜRZUNGEN

Deutsche Begriffe	Deutsche Abkürzung	Englische Begriffe	Englische Abkürzung
Allgemeines Sozialversicherungsgesetz	ASVG	General Social Insurance Act	-
Arbeitslosenversicherungsgesetz	AIVG	Unemployed Insurance Act	-
Asylgerichtshof	AsylGH	Asylum Court	-
Asylgesetz	AsylG	Asylum Act	-
Asylwerber-Informationssystem	AIS	Asylum Seekers' Information File	-
Bundesasylamt	BAA	Federal Asylum Office	-
Bundeskriminalamt	BK	Criminal Intelligence Service Austria	-
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	BMASK	Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection	-
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	BMeiA	Federal Ministry of European and International Affairs	FMEIA
Bundesministerium für Inneres	BMI	Federal Ministry of the Interior	FMI
Dokumentenberater	-	Document Advisors	-
Erstaufnahmestelle	EAST	First Reception Centres	-
Europäische Menschenrechtskonvention	EMRK	European Convention for Human Rights	ECHR
Europäische Union	EU	European Union	EU
Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte	EGMR	European Court of Human Rights	ECtHR
Europäischer Rückkehrfonds	RF	European Return Fund	RF
Europäischer Wirtschaftsraum	EWR	European Economic Area	EEA
Europäisches Grenzkontrollsystem	-	European Border Surveillance System	Eurosur
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
Fremdeninformationssystem	FIS	Aliens' Information File	-
Fremdenpolizeigesetz	FPG	Aliens' Police Act	-
Gewerbeordnung	GewO	Industrial Code	-
Glücksspielgesetz	GSpG	Gambling Act	-
Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger	-	Society of the Austrian Social Security Underwriters	-
Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen	-	United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR

Internationale Organisation für Migration	IOM	International Organization for Migration	IOM
Kontrolle illegaler Beschäftigung	KIAB	Control Unit for Illegal Foreign Employment	-
Mitgliedstaaten der Europäischen Union	EU MS	European Union Member States	EU MS
Rot-Weiß-Rot – Karte	-	Red-White-Red Card	-
Rückführungsrichtlinie	-	Return Directive	-
Sanktionsrichtlinie	-	Employers Sanctions Directive	-
Schengen Informationssystem	SIS	Schengen Information System	SIS
Schengener Grenzkodex	-	Schengen Borders Code	-
Strafgesetzbuch	StGB	Criminal Code	-
Unabhängige Verwaltungssenate	UVS	Independent Administrative Senates	-
Verbindungsbeamte	-	Immigration Liaison Officers	-
Verfassungsgerichtshof	VfGH	Constitutional Court	-
Visa Informationssystem	VIS	Visa Information System	VIS
Visakodex	-	Visa Code	-
Zentrales Melderegister	ZMR	Central Population Register	-
Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels	-	Central Service Combating Human Smuggling and Human Trafficking	-

ZUSAMMENFASSUNG

Das Phänomen der irregulären Migration war in den letzten Jahren und ist aktuell ein Thema von hoher politischer Relevanz, da es von der Mehrheit der europäischen Staaten als Problem wahrgenommen wird und der politische und öffentliche Druck, irreguläre Migration zu reduzieren, auf EU- und nationaler Ebene stetig steigt. Die vorliegende Studie wurde daher für das EMN-Arbeitsprogramm 2010 ausgewählt, um ein aktuelles Verständnis der verschiedenen praktischen Maßnahmen der EU MS zur Reduzierung irregulärer Migration zu erlangen.

Die Studie basiert auf einheitlichen Spezifikationen gültig für alle EU MS und Norwegen, um – soweit wie möglich – EU-weit vergleichbare Resultate zu ermöglichen. Sie folgt auf die frühere EMN-Studie „Illegally Resident Third-country Nationals in EU Member States: State Approaches towards them, their Profile and Social Situation“ aus dem Jahr 2007. Das Ziel des nationalen Berichts ist es, einen Überblick über die bestehenden Zugänge, Mechanismen und praktischen Maßnahmen zu liefern, die von österreichischen Institutionen und Behörden eingesetzt und von politischen EntscheidungsträgerInnen als besonders effektiv angesehen werden, um irreguläre Migration zu reduzieren. Die Studie geht nicht auf damit zusammenhängende Bereiche ein, wie etwa die Frage der Grundrechte irregulärer MigrantInnen oder den Sicherheitsdiskurs, der diese MigrantInnen als spezifische Gruppe mit potentiell bedrohlichen Eigenschaften definiert.

Die Studie umfasst folgende Inhalte: Nach einer Einleitung in Kapitel eins, in welchem die Ziele, Definitionen und Methodologie erklärt werden, erfolgt eine Beschreibung des politischen und rechtlichen Rahmens irregulärer Migration in Österreich in Kapitel zwei. Die relevanten gesetzlichen Entwicklungen sind durch diverse Neufassungen und Novellierungen des Fremdenrechts in den Jahren 2005, 2009 und 2011 charakterisiert, was zu einer hochkomplexen rechtlichen Situation in Österreich geführt hat. Überdies sehen österreichische Behörden irreguläre Migration als eine der großen internationalen Herausforderungen für die EU und Österreich an und verstehen sie als negatives Phänomen für alle Beteiligten (Ziel- und

Transitländer, Herkunftsländer und MigrantInnen). Die Bemühungen, irreguläre Migration zu reduzieren, haben dementsprechend Priorität auf der politischen Agenda Österreichs und umfassen eine Vielzahl politischer und praktischer Maßnahmen sowie die internationale Zusammenarbeit.

Die Darstellung des rechtlichen Rahmens ist in vier Phasen gegliedert: Einreise, Beendigung des Aufenthalts, Verlängerung beziehungsweise Regularisierung des Aufenthalts sowie Rückkehr und Rückführung. Zusätzlich werden Strafen und Sanktionen, die in Zusammenhang mit irregulärer Migration stehen, beschrieben. Hinsichtlich der Verhinderung unrechtmäßiger Einreise ist in Österreich der Schengener Grenzkodex anwendbar; demgemäß ist unter anderem jenen Drittstaatsangehörigen, die nicht alle Einreisevoraussetzungen des Schengener Grenzkodex erfüllen und nicht zu den dort genannten Personengruppen gehören, die Einreise in das Territorium der Schengen-Mitgliedstaaten zu verweigern. Zur Beendigung eines irregulären Aufenthalts sieht das österreichische Recht verschiedene Möglichkeiten, primär abhängig vom Status der betroffenen Person, vor. Diese rechtlichen Instrumente – Rückkehrentscheidungen (in Verbindung mit Einreiseverboten), Rückkehrverbote und die Zurückschiebung – können jedoch aufgrund der unterschiedlichen Verfahren nicht unmittelbar miteinander verglichen werden. Neben diesen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sieht die österreichische Gesetzgebung auch Möglichkeiten zur Erlangung eines Aufenthaltstitels oder des Status der Duldung im Falle von Irregularität vor. Weiters sind im Fremdenpolizeigesetz Bestimmungen enthalten, welche die zwangsweise Rückführung irregulärer MigrantInnen regeln, nämlich die Abschiebung, die Schubhaft oder das gelindere Mittel. Entsprechend diesen Bestimmungen können irreguläre MigrantInnen abgeschoben werden, wenn sie der Verpflichtung zur zeitgerechten Ausreise nicht nachgekommen sind. Im Fall von Irregularität sind schließlich verschiedene Sanktionen vorgesehen, die in Verwaltungsübertretungen und (gerichtliche) Straftaten unterteilt sind.

In Kapitel drei werden die praktischen Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich beschrieben; diese sind ebenfalls in vier Untergruppen geteilt: Vor der Einreise, Einreise, Aufenthalt sowie Wege aus der Irregularität. Im Zuge der Recherchen für diese Studie und den Interviews mit drei Experten wurden folgende praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich identifiziert: Vor einer Einreise werden die bestehenden Visa-Regelungen, Verbindungsbeam-

te beziehungsweise DokumentenberaterInnen, aber auch die Identifizierung von Migrationsrouten als effektive Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration angesehen. Bei der Einreise (an der österreichischen Grenze) sind Grenzkontrollen, der Einsatz von Technologien und Datenspeicherungssystemen sowie ein integriertes Grenzmanagement und die Bekämpfung von Schlepperei relevant; während der Aufenthalt irregulärer MigrantInnen (im Bundesgebiet) durch Identitätskontrollen, Aufgriffe sowie zielgerichtete Kontrollen in Unterkünften und an Arbeitsplätzen festgestellt wird. Wege aus der Irregularität umfassen drei Möglichkeiten: der Erhalt eines legalen Status, der Status der Duldung für Personen, die nicht abgeschoben werden können, sowie die Rückkehr.

Im Anschluss an die Darstellung praktischer Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration wird in Kapitel vier die transnationale Zusammenarbeit Österreichs beleuchtet. Kooperationsabkommen umfassen im Wesentlichen EU-Rückübernahmeabkommen, aber auch bilaterale Rückübernahmeabkommen, die beide der Erleichterung beziehungsweise Ermöglichung der Rückkehr von Personen, die sich in Österreich ohne Erlaubnis aufhalten, in deren Herkunftsländer dienen. Überdies spielen auch andere bilaterale Übereinkommen und Initiativen wie Polizeikooperationen und Sonderinitiativen – etwa eine intensive Kooperation zwischen Österreich und Ungarn in Form eines „5-Punkte-Kooperationsprogrammes“ im September 2011 – eine wichtige Rolle im Bereich der transnationalen Zusammenarbeit.

Nach einer kurzen Beschreibung der Auswirkungen der EU-Politik und -Gesetzgebung auf die österreichische Situation mit einem Fokus auf Umsetzung der Sanktionenrichtlinie und Rückführungsrichtlinie in Kapitel fünf, werden in Kapitel sechs Schätzungen und Statistiken zu irregulärer Migration in Österreich angeboten. Die Zahl der Drittstaatsangehörigen, die als „illegal aufhältig“ in Österreich aufgegriffen wurden, ist in den Jahren 2005-2010 in hohem Ausmaß gesunken: in 2005 und 2006 etwa wurden 38.789 beziehungsweise 38.579 Personen in Österreich erfasst. Schon 2009 ist diese Zahl signifikant auf 14.216 Personen gesunken und stagniert seither ungefähr auf diesem Niveau. Die jüngsten Schätzungen zur Anzahl irregulärer MigrantInnen in Österreich zeigen ein Minimum von 18.439 und ein Maximum von 54.064 Personen im Jahr 2008 auf. Leider sind keine aktuelleren Schätzungen zur Anzahl irregulärer MigrantInnen in Österreich verfügbar.

Abschließend werden in Kapitel sieben die Erkenntnisse der Studie zusammengefasst.

1. EINLEITUNG: ZIELE, DEFINITIONEN UND METHODOLOGIE

1.1 Ziele

Irreguläre Migration ist ein Thema von großer Bedeutung im politischen Kontext der EU und PolitikerInnen sind zunehmend unter politischem und öffentlichem Druck, irreguläre Migration zu reduzieren, da sie von der Mehrheit der Staaten als Problem wahrgenommen wird (Blomfield/Morehouse 2011: 2). Die wichtigsten politischen Instrumente auf EU-Ebene waren zur Zeit der Erstellung der Studie der Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl, das Stockholmer Programm und die Mitteilung zur Migration der EK vom Mai 2011. Die Relevanz dieser Instrumente bezüglich irregulärer Migration wird im Folgenden erörtert.

Der Europäische Pakt zu Einwanderung und Asyl, der vom Europäischen Rat im Oktober 2008 beschlossen wurde, enthält fünf Verpflichtungen: die Gestaltung legaler Einwanderung, den Kampf gegen irreguläre Migration, die Stärkung der Wirksamkeit der Grenzkontrollen, die Schaffung eines Europas des Asyls sowie die Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern. Die Verpflichtung zur Bekämpfung irregulärer Migration umfasst konkret die „Bekämpfung der illegalen Einwanderung, indem insbesondere sichergestellt wird, dass illegal aufhältige Ausländer in ihre Herkunftsländer zurückkehren oder sich in ein Transitland begeben“ (Rat der Europäischen Union 2008: 4). Diesbezüglich verweist der Pakt auf acht konkrete Handlungsaufträge, darunter den Abschluss von Rückübernahmeabkommen und andere Formen der Kooperation mit Drittstaaten, die unterstützte (freiwillige) Rückkehr zu fördern und abschreckende Strafen für jene Personen, die irreguläre MigrantInnen ausbeuten, einzuführen.

Das Stockholmer Programm, das im Dezember 2009 beschlossen wurde, verpflichtet die EU zur Schaffung eines „offenen und sicheren Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“ (Europäischer Rat 2010) und unterstreicht das Ziel einer effektiven Politik zur Bekämpfung irregulärer Migration als ein wesentliches Element der EU-Einwanderungspolitik. Überdies zielt das Stockholmer Programm auf die Konsolidierung und Im-

plementierung der Ziele des Gesamtansatzes zu Migration sowie in Folge des Gesamtansatzes für Migration und Mobilität¹ ab. Die spezifischen Verpflichtungen im Stockholmer Programm stärken unter anderem den Ansatz der Rückkehr irregulärer MigrantInnen in Übereinstimmung mit dem Pakt ². Gleichzeitig betont der Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms auch die Grundrechte von MigrantInnen: „Die Verhütung und Verringerung der irregulären Migration im Einklang mit der Grundrechte-Charta ist für die Glaubwürdigkeit und den Erfolg der EU-Politik in diesem Bereich gleichermaßen bedeutsam. Besonderes Augenmerk gilt der Situation unbegleiteter Kinder“ (Europäische Kommission 2010: 7). Die große Herausforderung, politische Maßnahmen einzuführen, welche sowohl die Rechtsdurchsetzung der EU MS (inklusive Rückkehrmaßnahmen) als auch einen (grund)rechtsbasierten Zugang für MigrantInnen inkludieren, spiegelt sich hier wider.

Die Mitteilung zu Migration, veröffentlicht von der EK am 4. Mai 2011 nach den Ereignissen im Rahmen des „Arabischen Frühlings“ in Nordafrika, unterstreicht ebenfalls die Bedeutung der irregulären Migration im Kontext der EU-Politik, insbesondere in einem Aufruf zur Solidarität im Umgang mit Migrationsbewegungen in Richtung EU: „Einige Mitgliedstaaten wie Italien, Malta, Griechenland und Zypern sind dem massiven Zustrom von irregulären Migranten und in geringerem Maße auch von Menschen, die internationalen Schutz benötigen, direkter ausgesetzt. Dies ist kein ausschließlich nationales Problem, sondern ein Problem, das auch auf EU-Ebene angegangen werden muss. Hier ist die Soli-

- 1 Weitere Informationen verfügbar auf Europäische Kommission, Global Approach to Migration, Pressemitteilung, 5. Dezember 2007, verfügbar auf <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/549> (Zugriff vom 14. Mai 2012); Europäische Kommission, Mitteilung zum Gesamtansatz für Migration und Mobilität, Brüssel, 18. November 2011, KOM(2011) 743 endgültig, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0743:FIN:DE:PDF> (Zugriff vom 14. Mai 2012).
- 2 Spezifische Punkte im Stockholmer Programm, die irreguläre Migration betreffen, beinhalten: Verbesserung des Austausches nationaler Informationen betreffend Regularisierungen; Unterstützung der freiwilligen Ausreise; Mitgliedstaaten sollten jene EU MS unterstützen, die einem überproportionalen Druck aufgrund der hohen Zahl irregulärer MigrantInnen ausgesetzt sind; Kooperation mit der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (Frontex) und die Unterstützung von Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis zur Sicherstellung der Rückkehrpolitik.

darität aller Mitgliedstaaten gefragt“ (Europäische Kommission 2011: 3). Die EK sieht Auswahlmechanismen im Hinblick auf „mixed migration movements“ (Cholewinski 2010) – das heißt Migrationsbewegungen, die unterschiedliche Gruppen von MigrantInnen umfassen, wie etwa irreguläre MigrantInnen, wirtschaftlich motivierte MigrantInnen oder Personen, die des internationalen Schutzes bedürfen – als besonders bedeutsam an und drängt auf ein geeignetes Instrumentarium, „das verhindert, dass eine große Anzahl von Wirtschaftsmigranten irregulär in die EU gelangt. Die Glaubwürdigkeit der EU nach innen wie nach außen hängt von einer effizienten Grenzverwaltung ab“ (Europäische Kommission 2011: 3). Die EK bezieht sich in der Mitteilung auf Maßnahmen zur irregulären Migration in Europa wie beispielsweise die Minimierung der Schattenwirtschaft, Unterstützung des Kampfes gegen Menschenhandel und die Etablierung einer kohärenten, ausgewogenen und wirksamen EU-Rückkehrpolitik, um die Glaubwürdigkeit der EU-Einwanderungspolitik zu stärken und diese nicht zu gefährden.

Die Anzahl von MigrantInnen, die im Rahmen des „Arabischen Frühlings“ nach Europa gekommen sind, sollte in diesem Zusammenhang relativiert werden. IOM betonte, dass die Medien oftmals die Wahrnehmung gefördert haben, dass die Krise in Nordafrika zu einer größeren Bewegung von irregulären MigrantInnen nach Europa führte. In der Realität kam jedoch nur eine kleine Prozentzahl derjenigen Menschen, die durch den Konflikt betroffen waren, mit Booten über das Mittelmeer nach Europa; die anderen benötigten Unterstützung bei der Rückkehr nach Libyen oder in andere afrikanische und asiatische Länder (IOM 2011b: 50).

In diesem weiten EU Kontext wurde die vorliegende EMN-Studie über „Praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration“ für das Arbeitsprogramm 2010 vor allem mit dem Ziel ausgewählt, ein aktuelles Verständnis der praktischen Maßnahmen zu erlangen, die seitens der EU MS eingesetzt werden, um irreguläre Migration zu reduzieren.

Das Ziel der nationalen Studie ist es, einen Überblick über die bestehenden Zugänge, Mechanismen und Maßnahmen anzubieten, die von österreichischen politischen EntscheidungsträgerInnen und Behörden angewendet werden. Die spezifischeren Ziele sind die Analyse des politischen Zugangs zum Phänomen der irregulären Migration in Österreich sowie das Herausarbeiten des rechtlichen Rahmens im Hinblick auf die Prävention, die Aufdeckung und Reduzierung irregulärer Migration. Weiters sollen ver-

fügbare Daten und die transnationale Zusammenarbeit im Bereich der irregulären Migration dargestellt werden. Der zusammenfassende Überblick dient zusätzlich dem Ziel, Schlüsse über die Effektivität der praktischen Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration zu ziehen.

Die relevanten Gruppen von MigrantInnen, auf die man sich im Rahmen der Spezifikationen für diese Studie geeinigt hat, sind³: Personen, die in das Territorium eines Mitgliedstaates ohne Berechtigung (etwa durch Schleppung, Grenzübertritt mit einem gefälschten Visum, oder bewusst falscher Angaben zum Aufenthaltszweck) gelangt sind; Personen, die über den Gültigkeitszeitraum ihres Visums beziehungsweise der Befreiung von der Visumpflicht hinaus im Land verblieben sind (Overstayer); Personen, die gegen die Bedingungen ihres Visums, ihres Aufenthaltstitels oder ihrer Beschäftigungsbewilligung verstoßen haben (wenn etwa die Bedingungen für die Ausstellung eines Visums oder eines Titels nicht mehr erfüllt sind); Personen, die den Mitgliedstaat nach einer (rechtskräftigen) negativen Entscheidung hinsichtlich ihres Antrags auf internationalen Schutz nicht verlassen haben; und Personen, die während ihres Asylverfahrens untergetaucht sind und den betreffenden Mitgliedstaat oder das Gebiet der EU nicht verlassen haben.

Die folgenden Themen sind nicht oder nur limitiert in der Studie inkludiert:

Die Studie spricht das Thema der Schlepperei in eingeschränktem Maße an, da Maßnahmen zur Bekämpfung dieser einen wesentlichen Teil der österreichischen Strategie zur Reduzierung irregulärer Migration darstellen. Um jedoch einen zielgerichteten und engen Fokus beizubehalten, wird sich die Studie nicht mit praktischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Men-

- 3 Die Kategorien, nach denen irreguläre MigrantInnen definiert werden, können voneinander abweichen. Beispielsweise bestimmen Blomfield und Morehouse (2011: 4) acht Wege, um irreguläre/r MigrantIn zu werden, wohingegen andere Autoren bestimmte dieser Gruppen zusammenfassen. Die von Blomfield und Morehouse festgelegten Kategorien sind: „illegale Einreise“; Einreise mittels gefälschter Dokumente; Einreise mittels verfälschter Dokumente; unberechtigte und eigenmächtige Verlängerung des Aufenthalts (overstaying); Verlust des Status aufgrund der Nichtverlängerung einer Bewilligung wegen Fehlens der Aufenthaltserfordernisse oder Verstoßes gegen die Aufenthaltsbedingungen; Geburt im Status der Irregularität; Untertauchen während des Asylverfahrens oder Weigerung, den Gaststaat nach einer negativen Entscheidung zu verlassen; die Nichtdurchsetzung einer Rückkehrentscheidung durch den Staat aus rechtlichen oder praktischen Gründen (Duldung) (ibid.).

schenhandels auseinandersetzen, auch wenn Menschenhandel Formen der irregulären Migration beinhalten kann.

Auch Verfahren zur Visa-Ausstellung sind nur in geringem Ausmaß inkludiert, da diese bereits in der EMN Studie „Visa Policy as Migration Channel in Austria“ (Temesvári 2012) umfassend beschrieben sind.

Jüngere Forschungsarbeiten über das Phänomen der irregulären Migration beinhalten eine Vielzahl von Studien und Strategiepapieren, die sich auf die soziale Alltagssituation und die Menschenrechte irregulärer MigrantInnen beziehen⁴ und die Vulnerabilität dieser Gruppe hervorheben.⁵ Die vorliegende Studie konzentriert sich explizit nicht auf diese sehr wichtigen Themen, da sie von anderen Institutionen abgedeckt werden. Dennoch sollte erwähnt werden, dass die in dieser Studie beschriebenen Maßnahmen einen negativen und/oder häufig unverhältnismäßigen Effekt auf die Grundrechte irregulärer MigrantInnen haben können (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2011: 7).

Schließlich setzt sich die Studie auch weder mit den zusammenhängenden theoretischen Themenfelder, wie etwa die Konzeption unkontrollierter Migration als soziale und kulturelle Bedrohung und die Verknüpfung mit Sicherheitsthemen (wie dem organisierten Verbrechen, Terrorismus oder

4 Carrera, Sergio/Merlino, Massimo, Undocumented Immigrants and Rights in the EU. Addressing the Gap between Social Science Research and Policy-making in the Stockholm Programme, Dezember 2009, verfügbar auf <http://www.ceps.eu/book/undocumented-immigrants-and-rights-eu-addressing-gap-between-social-sciences-research-and-police> (Zugriff am 14. Mai 2012);

Carrera, Sergio/Merlino, Massimo, Assessing EU Policy on Irregular Immigration under the Stockholm Programme, Oktober 2010, verfügbar auf <http://www.ceps.eu/book/assessing-eu-policy-irregular-immigration-under-stockholm-programme> (Zugriff am 14. Mai 2012);

International Council on Human Rights Policy, Irregular Migration, Migrants Smuggling and Human Rights: Towards Coherence, Genf, 2010, verfügbar auf http://www.ichrp.org/files/reports/56/122_report_en.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012);
Agentur der europäischen Union für Grundrechte (FRA), Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union, Luxemburg, 2011, verfügbar auf http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-migrants-in-an-irregular-situation_en.htm (Zugriff am 14. Mai 2012).

5 Vulnerabilität kann in diesem Zusammenhang folgendes umfassen: beschränkter Zugang zu Grundrechten, Rechten auf den Arbeitsmärkten der EU MS und damit zusammenhängende Probleme der Ausbeutung ebenso wie der unsicheren sozialen Situation irregulärer MigrantInnen im Hinblick auf Unterkunft, Gesundheitsversorgung und Bildung.

islamischem Fundamentalismus), welche die Unterscheidung zwischen innerer und äußerer Sicherheit verwässert (Lavenex 2006: 330) noch mit dem Diskurs, der diesen MigrantInnen potentiell bedrohliche Charakteristika zuschreibt (Karakayali 2008), auseinander. Ein verstärkt holistischer Zugang, der diese Themen inkludiert, könnte jedoch nützlich sein, um irreguläre Migration in einem größeren Kontext zu diskutieren und einen rationalen Diskurs auf nationaler und EU-Ebene zu unterstützen.

Die vorliegende Studie dient dazu, politische EntscheidungsträgerInnen und PraktikerInnen im Bereich der irregulären Migration über praktische Maßnahmen zu informieren. Dementsprechend sind die Hauptzielgruppen dieser Studie: politische EntscheidungsträgerInnen (MitarbeiterInnen der zuständigen Ministerien und Polizeibeamte, die mit der Umsetzung und Entwicklung von Strategien hinsichtlich irregulärer Migration befasst sind), nationale ExpertInnen (aus Universitäten, Forschungsinstitutionen und Think-Tanks), andere Beteiligte und PraktikerInnen, wie MitarbeiterInnen von NGOs, die sich mit diesem Thema beschäftigen, aber ebenso jene Personen aus einer breiteren Öffentlichkeit, die Interesse am Thema der irregulären Migration hegen sowie schließlich Vertreter der Medien.

1.2 Definitionen

Die zweite Auflage des IOM International Migration Law „Glossary on Migration“ (IOM 2011a) hebt hervor, dass es keine eindeutige Definition des Begriffs „irreguläre Migration“ gibt. Diese Quelle definiert „irreguläre Migration“ wie folgt:

Movement that takes place outside the regulatory norms of the sending, transit or receiving countries. There is no clear or universally accepted definition of irregular migration. From the perspectives of destination countries it is entry, stay or work in a country without the necessary authorization or documents required under immigration regulations. From the perspective of the sending country, the irregularity is for example seen in cases in which a person crosses an international boundary without a valid passport or travel documents or does not fulfil the administrative requirements for leaving the country. There is, however, a tendency to restrict the use of the term ‘illegal migration’ to cases of smuggling of migrants and trafficking in persons.

Auch im österreichischen Kontext besteht ein Mangel an klarer Definition und eine Vielzahl von Begriffen wird benutzt, um das Phänomen zu beschreiben, wie etwa „illegale Migration“, „undokumentierte Migration“ oder „klandestine Migration“.

Die österreichische Gesetzgebung und der Schengener Grenzkodex, aus denen sich die Erfordernisse für die legale Einreise und den legalen Aufenthalt ergeben (im Detail siehe dazu Kapitel 2.1 und 2.2), bieten somit Definitionen legaler beziehungsweise regulärer Migration an. Irreguläre Migration im Sinne der österreichischen Rechtslage kann dieser entsprechend als Zustand angesehen werden, in dem die Erfordernisse für eine legale Einreise und/oder einen legalen Aufenthalt nicht (mehr) gegeben sind. Diese Definition schließt „Overstayer“ ebenso mit ein wie Fälle, in denen MigrantInnen ihren Aufenthaltstitel aufgrund verschärfter gesetzlicher Bedingungen verloren haben.

Im Kontext einer im Jahr 2011 geführten Debatte, in der das „Untertauchen“ von AsylwerberInnen im Mittelpunkt stand, präsentierte das Bundesministerium für Inneres (BMI) ein teilweise abweichendes Konzept irregulärer Migration. Es wurden drei Gruppen von Personen benannt, welche in Österreich „illegal aufhältig“ sind: Asylsuchende, die untertauchen⁶; Personen, die Österreich nach einer negativen Entscheidung in ihrem Asylverfahren nicht verlassen⁷; und Personen, die irregulär nach Österreich einreisen oder sich über den Zeitraum ihres Aufenthaltstitels hinaus im Bundesgebiet aufhalten.

Im EU-rechtlichen Kontext definiert die Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) „illegalen Aufenthalt“ als: „die Anwesenheit von Drittstaatsangehörigen, die nicht oder nicht mehr die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 5 des Schengener Grenzkodex oder andere Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats“. Obwohl die EK häufig den Begriff „Drittstaatsangehörige, deren illegaler Aufenthalt festgestellt wird“ verwendet, wie er in der Verordnung zu Gemeinschaftsstatistiken (2007/862/EG) zu finden ist (bei Eurostat verwendet als „Aufgefundene

6 Gemäß § 13 AsylG sind diese Personen nicht zum Aufenthalt in Österreich berechtigt, wenn ihr Asylverfahren aufgrund des Untertauchens eingestellt worden ist.

7 Erlangt eine negative Entscheidung bezüglich eines Antrages auf internationalen Schutz Rechtskraft, so verliert die betreffende Person automatisch das Aufenthaltsrecht gemäß § 13 AsylG.

Drittstaatenangehörige mit illegalem Aufenthalt“), dient die Definition in der Rückführungsrichtlinie auch als Basis für die Definition der Begriffe „illegaler Aufenthalt“ und „irregulärer Migrant“ in der zweiten Ausgabe des EMN Glossars und stellt somit einen wichtigen Referenzpunkt für diese Studie dar (EMN 2012).

In der zweiten Ausgabe des EMN Glossars wird der Begriff „irreguläre/r Einwanderer/in“ wie folgt beschrieben:

Im EU-Kontext, ein Drittstaatsangehöriger, der nicht oder nicht mehr die Einreisevoraussetzungen nach Art.5 des Schengener Grenzkodex oder andere Voraussetzungen für die Einreise und den Aufenthalt in diesem Mitgliedstaat erfüllt. Im globalen Kontext, jemand, der aufgrund seiner illegalen Einreise oder das Auslaufen einer legalen Basis für die Einreise und den Aufenthalt keinen legalen Status mehr im Transit- oder Aufnahmeland hat.

Synonyme:

Migrant ohne ausreichende Dokumente, Migrant ohne Papiere, illegaler Migrant, unberechtigter Migrant

Unterbegriff:

irregulär aufhältiger Drittstaatsangehöriger

Verwandte Begriffe:

illegaler Aufenthalt, illegale Einreise, illegale Beschäftigung, illegale Migration, Overstay(er), Festnahme

In verschiedenen Kontexten gab es (und gibt es weiterhin) ausgedehnte Diskussionen über den Gebrauch der Begriffe „irregulär“ und „illegal“. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hielt bereits 2006 fest, dass sie bevorzugt den Begriff „irregulärer Migrant“ verwendet, da er neutraler sei, keine Stigmatisierung mit sich bringe und zudem auch immer häufiger von internationalen Organisationen verwendet werde, die in diesem Bereich arbeiten (Europarat 2006, Art. 7).

Dieses Verständnis wird auch in einigen aktuellen Debatten, Publikationen und Projekten deutlich widerspiegelt; so benutzte beispielsweise das Clandestino Projekt⁸ den Begriff „irregulär“ zur Beschreibung des weiten Phänomens und den Begriff „illegal“ ausschließlich dann, wenn auf einen Status Bezug genommen wurde – aber nicht hinsichtlich einer Person

8 Für weitere Informationen über das Clandestino-Projekt siehe Clandestino, <http://clandestino.eliamep.gr> (Zugriff am 14. Mai 2012).

(Clandestino 2009a: 1). Auch die Studie „Die Grundrechte von Migranten in einer irregulären Situation“ der Europäischen Agentur für Grundrechte verwendet den Begriff „irreguläre Migration“ bevorzugt gegenüber „illegale Migration“ (Agentur der europäischen Union für Grundrechte 2011: 16).

Dem generellen Trend zur Verwendung des Begriffs „irregulär“ anstelle von „illegal“ folgend – auch um hervorzuheben, dass das Phänomen selbst, wie auch die betroffenen Personen, keiner generellen Kriminalisierung ausgesetzt sein sollten – werden primär die Begriffe „irreguläre/r Migrant/in“ und „irreguläre Migration“ in dieser Studie benutzt.⁹ Der Begriff „illegal“ wird dort verwendet, wo er in der Quelle explizit aufscheint.

Überdies scheint es geboten, die oben genannten, aus der Rückführungsrichtlinie und indirekt aus der österreichischen Gesetzgebung abgeleiteten, Definitionen zu verwenden.

1.3 Methodologie

Die Studie basiert auf einheitlichen Spezifikationen gültig für alle EU MS und Norwegen, um – so weit wie möglich – EU-weit vergleichbare Resultate zu erzielen. Sie folgt auf den nationalen Bericht „Illegale Einwanderung in Österreich“ (IOM 2006), dem österreichischen Beitrag zur EMN-Studie „Illegally Resident Third-country nationals in EU Member States: State Approaches towards them, their Profile and Social Situation“ (EMN 2007). Während die erste Studie auch Aspekte der sozialen Situation irregulärer MigrantInnen in den EU MS enthielt, bezieht sich die vorliegende Studie vorrangig auf praktische Maßnahmen, die von nationalen Behörden implementiert werden, um irreguläre Migration zu reduzieren.

Die Studie basiert auf aktuellen Informationen, die auf nationaler, europäischer oder internationaler Ebene zugänglich waren, wie Publikationen, bereits existierende Studien, Statistiken und Pressemitteilungen, Mediendokumente sowie Quellen aus dem Internet. Die Recherchen umfassten weiters eine Sammlung von Material über die rechtliche Situation

9 Im Gegensatz dazu haben andere Studien im deutschsprachigen Kontext sich entschlossen, den Terminus „illegale Migration“ im Wesentlichen aus dem Grunde zu verwenden, um Tendenzen der Kriminalisierung und der Illegalisierung dieses Phänomens herauszustreichen, die defensive Haltung der meisten EU MS zu reflektieren und die gebrauchten Termini zu „dekonstruieren“. Weitere Informationen verfügbar bei Alt/Bommes 2006, Bade 2002 and Karakayali 2008.

in Österreich. Ein Überblick über die herangezogenen Quellen findet sich im Literaturverzeichnis im Anhang.

Im Zuge der Recherchen wurde deutlich, dass Publikationen und Studien zu irregulärer Migration insgesamt sehr vielfältig sind, auch hinsichtlich der Situation in Österreich. Die Verfügbarkeit von Material, das sich auf praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration bezieht, war jedoch vergleichsweise eingeschränkt. Um die Forschung zu vervollständigen, wurden daher qualitative halb-strukturierte Interviews mit drei Experten im Bereich der Grenzkontrolle, internationalen Zusammenarbeit und Bekämpfung von Schlepperei durchgeführt. Dies waren Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung II/3 (Fremdenpolizei und Grenzkontrolle), BMI; Johann Riedl, Abteilung II/2/e (Nationale Stelle Frontex, Grenzdienst, Flughafen- und Flugsicherheitswesen), BMI; und Oberst Gerald Tatzgern, Leiter der Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels (Bundeskriminalamt), BMI.

Die drei Befragten repräsentieren die wichtigsten Behörden im Bereich der Bekämpfung irregulärer Migration in Österreich: Die Abteilung II/3 ist jene staatliche Behörde, der die Hauptzuständigkeit im Bereich der irregulären Migration zufällt und Abteilung II/2/e ist verantwortlich für die Umsetzung operativer Maßnahmen; und die Zentralstelle im österreichischen Bundeskriminalamt (BKA) befasst sich vorrangig mit der Bekämpfung von Schlepperei und Menschenhandel.

Entsprechend der spezifischen Expertise jedes Gesprächspartners lieferten die Interviews detaillierte Informationen über bestimmte Themenfelder, wobei die Experten der Abteilungen II/3 und II/2/e gemeinsam befragt wurden. Der im Vorfeld entwickelte Interviewleitfaden umfasste alle für diese nationale Studie relevanten Aspekte, ließ aber auch hinreichend Raum, um auf spezifische Einzelheiten mit den Gesprächspartnern einzugehen. Alle Interviews wurden von MitarbeiterInnen des Nationalen Kontaktpunktes Österreich im EMN durchgeführt. Die Interviews wurden transkribiert und der in die Studie übernommene Inhalt wurde zur inhaltlichen Bestätigung an die Experten übermittelt.

2. POLITISCHER UND RECHTLICHER RAHMEN ZU IRREGULÄRER MIGRATION IN ÖSTERREICH

2.1 Der politische Rahmen

Aus historischer Sicht ist die Regulierung internationaler Migration eine relativ neue Erscheinung, ebenso wie die Erwähnung irregulärer Migration, welche in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Bereich staatlicher Politiken gleichzeitig mit der Geburt moderner Migrationspolitik zum ersten Mal auftauchte (Kraler/Hollomey 2010: 41). Obgleich MigrantInnen die internationalen Grenzen seit geraumer Zeit (auch) ohne Berechtigung überqueren, wurde diese Tatsache erst in den frühen 1990er Jahren ein Thema des öffentlichen Interesses in Europa und auch Österreich, als etwa der Fall der Berliner Mauer, der Zusammenbruch der Sowjetunion und der Krieg im früheren Jugoslawien einen fundamentalen sozio-politischen Wandel herbeiführten.

1993 wurde das Niederlassungsgesetz und 1997 das Fremdenengesetz eingeführt, die eine Regulierung der Einwanderung, des Aufenthalts sowie der Arbeitsbedingungen verstärkten. Signifikante Novellierungen beziehungsweise Neufassungen des Asylgesetzes erfolgten in den Jahren 1991, 1997 und 2003. Das aktuell geltende Fremdenrecht basiert auf einer maßgeblichen Novellierung der gesamten fremdenrechtlichen Gesetzgebung im Jahr 2005. Seither wurde die Gesetzgebung betreffend irreguläre Migration wiederholt novelliert. In den Jahren 2009 und 2011 erfolgten substanzielle Änderungen des Fremdenrechts. 2009 umfassten die Novellierungen unter anderem strengere Schubhaftregelungen, Möglichkeiten zur Regularisierung aus humanitären Gründen¹⁰ sowie die Einführung eines Status der

10 Diese sogenannten „humanitären Aufenthaltstitel“ wurden in der Vergangenheit mehrfach reformiert und sind üblicherweise von Mediendebatten überschattet. Detaillierte Information im österreichischen Annual Policy Report 2009, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/APR_2009_AT.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Duldung und eines Aufenthaltstitels „Besonderer Schutz“.¹¹ Die Änderungen im Jahr 2011 traten zum Großteil am 1. Juli in Kraft und brachten eine Reihe an neuen Bestimmungen im Bereich des Fremdenpolizeigesetzes (FPG), des Asylgesetzes (AsylG), des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (NAG) und des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) mit sich, die sich direkt oder indirekt auf irreguläre Migration beziehen (Bichl/Schmid/Szymanski 2011: 49). Unter anderem wurden die Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG) umgesetzt sowie neue Bestimmungen zur Schubhaft eingeführt.¹²

Österreichische Behörden sehen irreguläre Migration als eine der großen internationalen Herausforderungen für die EU und Österreich an (BMI 2009: 5). Sie wird als negatives Phänomen für alle Beteiligten, also Herkunftsstaaten, Transit- und Zielstaaten sowie MigrantInnen, verstanden. Dementsprechend haben Bemühungen zur Reduzierung irregulärer Migration Priorität auf der politischen Agenda Österreichs. Laut Interviewpartnern war die Zunahme der Anzahl an AsylwerberInnen¹³ (vor allem aus Afghanistan) das größte Problem im Jahr 2011, welches auf den Mangel an Grenzkontrollen an der türkisch-griechischen Grenze und einer Aussetzung der Dublin II Überstellungen nach Griechenland zurückgeführt wurde.¹⁴

Auch Frontex schrieb in der jährlichen Risikoanalyse 2011 hinsichtlich dieser Situation in der EU:

By far the most dramatic change of 2010 occurred at the Greek borders with Turkey (land and sea), which recorded a 45% increase between 2009 and 2010. Here, detections of irregular border crossing soared on previous years as the dominant routes used by migrant smugglers continued to shift. The Greek-Turkish land border in particular saw massive in-

11 Novellierungen des Fremdenrechts 2009, Regierungsvorlagen, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/_00330/fnameorig_167909.html und [_150562.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/_150562.html) (Zugriff jeweils am 14. Mai 2012).

12 Fremdenrechtsnovelle 2011, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/_01078/index.shtml (Zugriff am 14. Mai 2012).

13 Asylsuchende erhalten ein auf den Zeitraum des Asylverfahrens beschränktes Aufenthaltsrecht in Österreich aufgrund von § 13 AsylG, auch wenn ihre Einreise unberechtigt gewesen sein sollte.

14 Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung II/3, Fremdenpolizei und Grenzkontrolle, und Johann Riedl, Abteilung II/2/e, Nationale Stelle Frontex, Grenzdienst, Flughafen- und Flugsicherheitswesen, 3. Oktober 2011.

creases in migratory pressure, peaking at around 350 irregular migrants a day predominantly crossing a 12.5-km section of land border in the Evros river region, mainly around the Greek city of Orestiada.

Österreichs politischer Zugang zur Lösung setzte einen Fokus auf internationale Zusammenarbeit, wie in Kapitel 4.2. dargestellt.

Neben den gesetzlichen Änderungen, aber durchaus auch in Zusammenhang mit diesen, nahmen EntscheidungsträgerInnen in Österreich wiederholt politische Maßnahmen vor, die sich gegen irreguläre Migration richteten. So präsentierte beispielsweise die Bundesministerin für Inneres, Johanna Mikl-Leitner, im August 2011 ein „7-Punkte Paket“ von Maßnahmen zur Bekämpfung irregulärer Migration mit einem Fokus auf der Verhinderung des „Untertauchens“ von AsylwerberInnen.¹⁵ Dieses Paket enthielt unter anderem folgende Punkte¹⁶:

- „Mitwirkungspflicht“: Asylsuchenden ist es nicht gestattet, die Erstaufnahmezentren nach Einbringung des Asylantrags für einen Zeitraum von maximal sieben Tagen zu verlassen, um ein „Untertauchen“ zu verhindern und abzuklären, ob Österreich für die Behandlung des Antrags zuständig ist;
- Restrukturierung der Fremdenpolizeibehörden: In jedem Landespolizeikommando wurden zusätzliche Abteilungen für Grenz- und Fremdenpolizeibelange geschaffen, um die Kontrolle von „Hotspots“ (Grenzregionen, Hauptverkehrsrouten, Schwarzmarkt, Rotlichtviertel und große Städte) zu verstärken;
- Intensivierung der Polizeikooperation auf internationaler Ebene: Partnerschaften mit Deutschland, Ungarn, Polen, der Tschechischen Republik und der Slowakei sind dabei von besonderer Bedeutung.

15 Bundesministerium für Inneres, Maßnahmenpaket gegen das „Abtauchen“ in die Illegalität, Pressemitteilung, 12. August 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=756B677A776241723866303D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

16 Die anderen vier Punkte des Programmes waren: Die verstärkte Anwendung von Zwangsmaßnahmen, wenn ein Untertauchen wahrscheinlich ist (die Hinterlegung von Dokumenten und Geld; die Verpflichtung zur Meldung bei der Polizei; und Haft); die Nutzung technischer Möglichkeiten (schnelle Benachrichtigung im Falle einer Festnahme, Analyse sozialer Netzwerke); die regelmäßige Nutzung des Zentralen Melderegisters zur Aufspürung irregulärer MigrantInnen und die Einführung einer speziellen Task Force gegen irreguläre Migration.

Legislative Veränderungen und politische Maßnahmen werden regelmäßig von NGOs kritisiert, die im Bereich von Migration und Asyl arbeiten. So gab es beispielsweise intensive Debatten hinsichtlich der „Mitwirkungspflicht“ von AsylwerberInnen oder der Schubhaft für Minderjährige¹⁷. Auch die generelle Kritik von NGOs und Rechtsanwälten, wonach das Fremdenrecht zunehmend kompliziert wird, wurde wiederholt vorgebracht (Einwallner 2010: 68). Überdies ist ein wesentlicher Kritikpunkt von VertreterInnen der Zivilgesellschaft an den politischen Maßnahmen, dass diese sich gegen Individuen, kaum aber gegen strukturelle Defizite richten.¹⁸

2.2 Der gesetzliche Rahmen

In der österreichischen Gesetzgebung finden sich diverse Bestimmungen, die direkt oder indirekt auf eine Reduzierung von irregulärer Migration abzielen, wobei sämtliche dieser Maßnahmen dem generellen und absoluten „Non-Refoulement-Prinzip“¹⁹ unterliegen. Dementsprechend dürfen sie nicht angewendet werden, wenn sich daraus eine Verletzung von (beispielsweise) Art. 3 EMRK²⁰ ergäbe.

Die einschlägige Gesetzgebung ist sehr komplex und umfasst: das FPG, das unter anderem Bestimmungen über die Kompetenzen der Fremdenpolizei, die Einreise in das österreichische Staatsgebiet in Verbindung mit dem Schengener Grenzkodex und dem Visakodex, die Ausstellung von Dokumenten, Rückkehrmaßnahmen sowie Sanktionen im Fall von Irregularität enthält; das AsylG, welches das dem Antrag auf internationalen

17 Die Debatte über Minderjährige in Schubhaft wurde vom Argument dominiert, die rechtliche Situation in Österreich sei mit der Kinderrechtskonvention nicht vereinbar. Weiterführende Informationen verfügbar in UNHCR, Positionspapier zu den geplanten Gesetzesnovellen, Pressemitteilung, 18. März 2001, verfügbar auf <http://www.unhcr.at/presse/pressemitteilungen/artikel/05f45d5577e22f5f527eee677298db17/unhcr-positionspapier-zu-den-geplanten-gesetzesnovellen.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

18 Beispielsweise veröffentlichten NGOs nach der Präsentation des „7-Punkte-Pakets“ ihrerseits ein „10-Punkte-Programm“ gegen „staatlich produzierte Illegalität“, in dem sie ihre Kritik an den Maßnahmen des BMI ausdrückten. Weitere Informationen verfügbar bei SOS Mitmensch, 10 Punkte Programm gegen staatlich produzierte Illegalität, verfügbar auf <http://www.sosmitmensch.at/stories/4378/> (Zugriff am 21. Mai 2012).

19 Dieses Prinzip ist explizit in § 50 FPG erwähnt.

20 Dieser Artikel verbietet Folter sowie unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Dieses Grundrecht unterliegt keinen Ausnahmen oder Beschränkungen.

Schutz folgende Verfahren regelt; das NAG, das im Wesentlichen die Bestimmungen hinsichtlich der diversen Aufenthaltstitel enthält; und schließlich das AuslBG, das unter anderem Sanktionen für den Fall einer irregulären Beschäftigung beinhaltet.

Im Folgenden werden diese Bestimmungen in die Phasen Einreise, Beendigung des Aufenthalts, Regularisierung des Aufenthalts sowie Rückkehr und Rückführung unterteilt. Ergänzend werden Strafen und Sanktionen in Fällen von Irregularität angeführt.

2.2.1 Einreise

Der Schengener Grenzkodex ist im Zusammenhang mit irregulärer Einreise²¹ nach Österreich²² anzuwenden. Systematische Grenzkontrollen – samt Identitätsprüfung gemäß Art. 7 des Schengener Grenzkodex – können jedoch lediglich an den internationalen Flughäfen durchgeführt werden (Eberwein/Pfleger 2011: 26). Drittstaatsangehörigen, die nicht die Einreisevorschriften des Schengener Grenzkodex²³ erfüllen und auch nicht den darin angeführten Personengruppen²⁴ angehören, ist die Einreise in das Territorium der Schengener Mitgliedstaaten²⁵ untersagt. Die Einreise kann lediglich durch eine substantiierte Entscheidung, in der sich eine exakte Begründung für die Entscheidung findet, verweigert werden. Zu diesem

21 Die Einreisevoraussetzungen sind in § 15 Abs. 1 und 2 FPG aufgelistet. Üblicherweise benötigen Drittstaatsangehörige ein gültiges Reisedokument und ein Visum zur legalen Einreise nach Österreich.

22 Auch wenn der Schengener Grenzkodex unmittelbar anwendbar ist, enthält die österreichische Gesetzgebung gesonderte Bestimmungen hinsichtlich der Verhinderung einer irregulären Einreise. Entsprechend diesen Vorschriften ist die Polizei ermächtigt, einen Drittstaatsangehörigen, der beispielsweise versucht, ohne Berechtigung in das Bundesgebiet einzureisen, daran zu hindern (§ 41 Abs. 2 FPG). Diese Kompetenz der Fremdenpolizei wird als „Zurückweisung an der Grenze“ bezeichnet. Vor der Entscheidung über die Zulässigkeit der Einreise muss die Behörde den Drittstaatsangehörigen befragen und danach unter Berücksichtigung des glaubhaft gemachten oder sonst bekannten Sachverhalts entscheiden (§ 41 Abs. 3 FPG).

23 Art. 5 Abs. 1 des Schengener Grenzkodex.

24 Gemäß Art. 5 Abs. 4 des Schengener Grenzkodex sind dies: Drittstaatsangehörige mit einer Aufenthaltsbewilligung oder einem Wiedereinreisevisum, das von einem Mitgliedstaat ausgestellt worden ist; falls ein Visum an der Grenze in Übereinstimmung mit der Verordnung 2003/415/EG vom 27. Februar ausgestellt wurde; aus humanitären Gründen; aus Gründen des nationalen Interesses oder internationaler Verpflichtungen; Asylsuchende.

25 Art. 13 Schengener Grenzkodex.

Zwecke wird ein Standardformular²⁶ benutzt. Eine Verweigerung der Einreise stellt einen Akt staatlicher Befehls- und Zwangsgewalt dar und eine Berufung an die Unabhängigen Verwaltungssenate ist zulässig (Eberwein/Pfleger 2011: 30).

Um die Effektivität der Einreiseverweigerung im Sinne von Art. 13 des Schengener Grenzkodex zu gewährleisten, kann ein/e Drittstaatsangehörige/r, der die Grenzübergangsstelle aus rechtlichen oder praktischen Gründen nicht sofort verlassen kann, aufgefordert werden, sich an einem bestimmten/festgelegten Platz aufzuhalten. Das Recht, das österreichische Staatsgebiet jederzeit zu verlassen, bleibt davon unberührt. Drittstaatsangehörigen, deren Einreise an Bord eines Flugzeugs, Fahrzeugs oder Schiffs erfolgt ist, kann das Verlassen dieses Verkehrsmittels untersagt werden oder es kann die Anweisung erteilt werden, das österreichische Staatsgebiet zu verlassen.²⁷ Die zuständigen Fremdenpolizeibehörden können zudem die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes (im Folgenden: die Polizei) anweisen, Drittstaatsangehörige auf ihrem Rückflug zu begleiten.²⁸

2.2.2 Beendigung des Aufenthalts

Das FPG enthält eine Liste von Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um die Erfordernisse für einen legalen Aufenthalt in Österreich zu erfüllen. Unter diesen sind: Erlaubnis der Niederlassung oder des Aufenthalts aufgrund einer Aufenthaltserlaubnis oder Dokumentation, das Recht auf Aufenthalt während eines Asylverfahrens und der Besitz einer Beschäftigungsbewilligung im Rahmen des AuslBG mit einer Gültigkeitsdauer von bis zu sechs Monaten.²⁹ Ist keine dieser Voraussetzungen erfüllt, so ist der

26 Wie in Anhang V, Teil B des Schengener Grenzkodex dargestellt.

27 § 42 Abs. 1 und 2 FPG.

28 § 44 FPG.

29 Weitere Fälle legalen Aufenthalts sind gemäß § 31 Abs. 1 FPG: wenn Drittstaatsangehörige rechtmäßig eingereist sind und während ihres Aufenthalts im Bundesgebiet die Befristungen und Bedingungen des Einreisetitels oder die durch zwischenstaatliche Vereinbarungen, Bundesgesetz oder Verordnung bestimmte Aufenthaltsdauer nicht überschritten haben; wenn Drittstaatsangehörige Inhaber eines von einem Vertragsstaat ausgestellten Aufenthaltstitels sind; soweit sie nicht auf Grund eines Rückübernahmeabkommens oder internationaler Gepflogenheiten rückgenommen werden mussten oder nicht aufgrund einer Durchführungserklärung, sonstiger zwischenstaatlicher Abkommen oder auf Ersuchen eines Mitgliedstaates der EU um Durchbeförderung oder aufgrund einer Durchlieferungsbewilligung eingereist sind; soweit sich dies aus anderen bundesgesetzlichen Vorschriften ergibt.

Aufenthalt als unrechtmäßig definiert.³⁰ Drittstaatsangehörige sind generell verpflichtet, ihr Reisedokument mit sich zu führen oder in einer solchen Entfernung von ihrem jeweiligen Aufenthaltsort zu verwahren, dass deren Einholung ohne unverhältnismäßige Verzögerung erfolgen kann. Wenn eine Verifizierung der Identität die Rechtmäßigkeit der Einreise und des Aufenthalts einer Person nicht klarstellt, ist die Polizei ermächtigt, weitere Ermittlungsschritte einzuleiten, wenn bestimmte Tatsachen³¹ die Annahme einer irregulären Einreise oder eines irregulären Aufenthalts rechtfertigen.³²

Die österreichische Gesetzgebung bietet eine Vielzahl an Möglichkeiten zur Beendigung eines irregulären Aufenthalts an, vor allem abhängig vom rechtlichen Status der betroffenen Person. Diese rechtlichen Instrumente – Rückkehrentscheidungen (in Verbindung mit Einreiseverboten), Rückkehrverbote und Zurückschiebungen – können jedoch aufgrund der Anwendung unterschiedlicher Verfahren nicht direkt miteinander verglichen werden.

Im Falle eines unberechtigten Aufenthalts eines/r Drittstaatsangehörigen muss die Fremdenpolizeibehörde eine Rückkehrentscheidung erlassen, die im Regelfall von einem Einreiseverbot begleitet wird. Einreiseverbote haben eine Gültigkeitsdauer von mindestens 18 Monaten³³ und gehen grundsätzlich nicht über eine Dauer von fünf Jahren hinaus. Die Dauer des Einreiseverbots ist von den Umständen eines jeden Einzelfalls abhängig. Als Ausnahme dürfen Rückkehrentscheidungen dann nicht erlassen werden, wenn eine Zurückschiebung, wie unten beschrieben, möglich ist und ein Rückübernahmeabkommen mit dem Herkunftsstaat des/r Dritt-

30 § 31 Abs. 1a FPG. Überdies enthält diese Bestimmung eine Liste von Fällen des Aufenthalts in Österreich, die ausdrücklich als gesetzwidrig definiert werden. Diese beziehen sich auf Drittstaatsangehörige, die auf Grund eines Rückübernahmeabkommens oder internationaler Gepflogenheiten rückgenommen werden mussten oder nicht aufgrund einer Durchbeförderungserklärung, sonstiger zwischenstaatlicher Abkommen oder auf Ersuchen eines EU MS um Durchbeförderung oder aufgrund einer Durchlieferungsbewilligung eingereist sind, oder denen eine Frist zur freiwilligen Ausreise gesetzt worden ist (§ 55 FPG).

31 Diese sind in der österreichischen Gesetzgebung nicht näher definiert.

32 §§ 32 und 35 FPG Art.

33 Im Dezember 2011 entschied der Verwaltungsgerichtshof, dass diese Regelung den entsprechenden Vorschriften der Rückführungsrichtlinie widerspricht, da sie keine Möglichkeit für Einreiseverbote über einen Zeitraum von unter 18 Monaten zulässt.

staatsangehörigen besteht.³⁴ Rückkehrentscheidungen müssen eine Frist zur freiwilligen Ausreise von 14 Tagen einräumen; im Falle besonderer Umstände kann diese Zeitspanne auch verlängert werden.³⁵ Behörden dürfen lediglich dann von der Festlegung einer Frist zur freiwilligen Ausreise absehen, wenn die aufschiebende Wirkung der Berufung aberkannt worden ist. Wenn eine Frist für die freiwillige Ausreise nicht gewährt wurde, verpflichten Rückkehrentscheidungen Drittstaatsangehörige zur sofortigen Ausreise in ihr Herkunftsland, ein Transitland oder einen (anderen) Drittstaat.³⁶ Die Möglichkeit einer Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat gegen Rückkehrentscheidungen ist gegeben.³⁷

Drittstaatsangehörige, deren Aufenthalt in Österreich unrechtmäßig ist, die aber über einen Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaaten verfügen, sind verpflichtet, unverzüglich in diesen Mitgliedstaat auszureisen. Entspricht der/die Drittstaatsangehörige dieser Verpflichtung nicht, muss eine Rückkehrentscheidung erfolgen.³⁸ In bestimmten Fällen³⁹ entspricht eine rechtskräftige und durchsetzbare Rückführungsentscheidung eines Mitgliedsstaates des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) gegenüber einem/r Drittstaatsangehörigen ohne Aufenthaltstitel einer durchsetzbaren österreichischen Rückkehrentscheidung.⁴⁰

34 § 52 Abs. 1 und 3, 53 Abs. 1 FPG. In diesen Fällen wird der Drittstaatsangehörige von der Polizei im Auftrag der Behörde zur Rückkehr in ein fremdes Staatsgebiet aufgefordert.

35 Darunter fällt etwa die lange Dauer des Voraufenthalts in Österreich oder der Abschluss eines Schuljahres.

36 § 52 Abs. 1 und § 55 FPG Art.

37 § 9 Abs. 1 a FPG.

38 § 52 Abs. 2 FPG.

39 Wenn die Rückführungsentscheidung mit der schwerwiegenden und akuten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die nationale Sicherheit begründet wurde und entweder auf der strafrechtlichen Verurteilung einer mit einer mindestens einjährigen Freiheitsstrafe bedrohten Straftat beruht oder erlassen wurde, weil begründeter Verdacht besteht, dass der/die Drittstaatsangehörige schwere Straftaten begangen hat oder konkrete Hinweise bestehen, dass er solche Taten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates plant, oder die Rückführungsentscheidung erlassen wurde, weil der/die Drittstaatsangehörige gegen die Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen des Entscheidungsstaates verstoßen hat.

40 § 46b Abs. 1 FPG.

Gegenüber AsylwerberInnen kann keine Rückkehrentscheidung erlassen werden, da deren Aufenthalt im Verlauf des Asylverfahrens⁴¹ explizit als rechtmäßig definiert ist.⁴² Anstelle dessen kann ein Rückkehrverbot erlassen werden, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Aufenthalt die öffentliche Ordnung oder andere öffentliche Interessen gefährdet.⁴³ Ein Rückkehrverbot entspricht dem Entzug des Aufenthaltsrechts und ist gültig für eine Zeitspanne von 18 Monaten und darf grundsätzlich nicht länger als für eine Dauer von fünf Jahren erlassen werden, was wieder von den Umständen des Einzelfalls abhängt.⁴⁴ In Verbindung mit derartigen Rückkehrverboten können der betroffenen Person weitere Beschränkungen auferlegt werden.⁴⁵

Als weiteres gesetzliches Instrument gegen Irregularität – das sowohl auf die Verhinderung einer irregulären Einreise als auch eines irregulären Aufenthalts abzielt – sieht das österreichische Recht die sogenannte Zurückschiebung vor: Nicht-österreichische Staatsangehörige können durch die Polizei im Auftrag der Fremdenpolizeibehörde angewiesen werden, auf ausländisches Territorium zurückzukehren, falls sie etwa das Bundesgebiet unberechtigt betreten haben und binnen sieben Tagen aufgegriffen wurden.⁴⁶ In Fällen der Zurückschiebung kann die zuständige Fremdenpoli-

41 Es sei angemerkt, dass negative Entscheidungen der Asylbehörden bei Anträgen auf internationalen Schutz stets eine Ausweisung beinhalten, wobei Art. 8 EMRK beachtet werden muss (§ 10 AsylG). Nach dieser Bestimmung muss die zuständige Asylbehörde (Bundesasylamt oder Asylgerichtshof) entscheiden, ob das Interesse des/r Asylsuchenden an der Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens gemäß Art. 8 EMRK in Österreich das öffentliche Interesse an einem geordneten Fremdenwesen überwiegt.

42 § 13 AsylG.

43 Diese Interessen werden in Art. 8 Abs. 2 EMRK erwähnt.

44 Asylsuchende dürfen grundsätzlich nicht aus Österreich abgeschoben werden, wenn deren Asylverfahren noch anhängig ist.

45 § 54 FPG. Diese Beschränkungen umfassen die folgenden Verpflichtungen: das Territorium des jeweiligen Bundeslandes nicht zu verlassen, sich regelmäßig bei Polizeibehörden zu melden oder Dokumente zu deponieren.

46 Eine Zurückschiebung ist überdies in Fällen möglich, in denen Nicht-Staatsangehörige von Österreich innerhalb von sieben Tagen nach Einreise in das Bundesgebiet von der Republik Österreich auf Grund eines Rückübernahmeabkommens zurückgenommen werden mussten, oder innerhalb von sieben Tagen, nachdem ihr visumfreier oder visumpflichtiger Aufenthalt im Bundesgebiet nicht mehr rechtmäßig ist, betreten werden (§ 45 Abs. 1 Z 2 und 3 FPG).

zeibehörde die Polizei anweisen, die Betroffenen zu begleiten.⁴⁷ Eine Zurückschiebung stellt wiederum einen Akt der Befehls- und Zwangsgewalt dar, weshalb eine Berufung an die Unabhängigen Verwaltungssenate möglich ist (Eberwein/Pfleger 2011: 38).

2.2.3 Regularisierung des Aufenthalts

Neben rechtlichen Instrumenten zur Beendigung des Aufenthalts bietet die österreichische Gesetzgebung auch Möglichkeiten zum Erhalt eines Aufenthaltstitels oder eines anderen Status in Fällen von Irregularität an.

Drittstaatsangehörige, die sich in Österreich aufhalten, erhalten (amts-
wegig oder nach einem entsprechenden Antrag) eine Niederlassungsbewil-
ligung, wenn ihr Aufenthalt notwendig ist, um das Privat- und Famili-
leben im Sinne des Art. 8 EMRK aufrecht zu erhalten und spezifische
Gründe für eine Verweigerung⁴⁸ nicht vorliegen. In diesem Zusammen-
hang müssen die zuständigen Behörden das Interesse der betroffenen Per-
son an einem weiteren Verbleib in Österreich zur Aufrechterhaltung des
Privat- und Familienlebens⁴⁹ gemäß Art. 8 EMRK gegenüber dem öffentli-
chen Interesse abwägen. Wird das Interesse des/r Drittstaatsangehörigen als
schwerwiegender angesehen, so wird eine Niederlassungsbewilligung aus-
gestellt. Wenn zusätzlich das erste Modul der Integrationsvereinbarung⁵⁰
erfüllt wurde, ist eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ (die unbeschränkten
Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht) auszustellen.⁵¹

Ein Aufenthaltstitel kann in Österreich lebenden Drittstaatsange-
hörigen auch dann ausgestellt werden, wenn sie einen durchgehenden

47 § 45 Abs. 2 FPG.

48 Diese sind in § 11 Abs. 1 Z 1,2 und 4 NAG aufgelistet.

49 Gemäß § 11 Abs. 3 NAG müssen folgende Aspekte berücksichtigt werden, wenn das Interesse eines/r Drittstaatsangehörigen und das öffentliche Interesse einer Abwägung unterzogen werden: Art und Dauer des vorangegangenen Aufenthalts, insbesondere ob dieser berechtigt war oder nicht; das aktuelle Bestehen eines Familienlebens; die Schutzwürdigkeit des Privatlebens; der Grad der Integration; weitere noch bestehende Bindungen zum Herkunftsstaat; ob der/die Drittstaatsangehörige strafrechtlich verurteilt worden ist; ob Verstöße gegen die öffentliche Ordnung, insbesondere das Fremdenrecht vorliegen; ob das Familienleben zu einem Zeitpunkt begründet worden ist, zu dem der/die Drittstaatsangehörige von seinem/ihrer unsicheren Status wusste; und ob die Dauer des Aufenthalts in der Verantwortung der Behörden liegt.

50 Kenntnisse der deutschen Sprache auf A2-Niveau entsprechend des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens.

51 § 41a Abs. 9, § 43 Abs. 3 und § 44b Abs. 3 NAG.

Aufenthalt seit 1. Mai 2004 belegen können; zumindest die Hälfte dieses Aufenthalts muss rechtmäßig gewesen sein. In solchen Fällen müssen die Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden das Ausmaß der Integration des/r Drittstaatsangehörigen in Österreich berücksichtigen, insbesondere die Fähigkeit zur Selbsterhaltung, das Niveau der Ausbildung, den arbeitsrechtlichen Status und die Kenntnisse der deutschen Sprache. Wurde das erste Modul der Integrationsvereinbarung erfüllt, kann eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ ausgestellt werden. Anträge auf solche Titel bewirken kein Aufenthalts- oder Bleiberecht für die Betroffenen. Bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Behörde über einen solchen Antrag hat die zuständige Fremdenpolizeibehörde jedoch mit der Durchführung der eine Ausweisung umsetzenden Abschiebung zuzuwarten, wenn ein Verfahren zur Erlassung einer Ausweisung erst nach einer Antragstellung eingeleitet wurde und die Erteilung des Aufenthaltstitels wahrscheinlich ist.⁵²

Beide dargestellten Aufenthaltstitel – Niederlassungsbewilligung oder eine „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ – kommen also für gut integrierte Drittstaatsangehörige ohne gültige Papiere in Frage, um ihren Status zu regularisieren.⁵³

Weitere Möglichkeiten, einen legalen Status zu erlangen, betreffen Personen, die eines „Besonderen Schutzes“ bedürfen. Dieser Titel wird in folgenden Fällen ausgestellt:

1. zur Gewährleistung der Strafverfolgung von gerichtlich strafbaren Handlungen oder zur Geltendmachung und Durchsetzung von zivilrechtlichen Ansprüchen im Zusammenhang mit solchen strafbaren Handlungen, insbesondere an Zeugen oder Opfer von Menschenhandel oder grenzüberschreitendem Prostitutionshandel;
2. wenn der/die Drittstaatsangehörige, der/die im Bundesgebiet nicht rechtmäßig aufhältig oder nicht niedergelassen ist, Opfer von Gewalt wurde, eine einstweilige Verfügung erlassen wurde oder erlassen hätte werden können und der/die Drittstaatsangehörige glaubhaft macht,

52 Art. 43 Abs. 4 und 5, § 14a und § 41a Abs. 10 und 11 NAG.

53 Gemäß § 44a Abs. 2 NAG ist es Drittstaatsangehörigen, die über einen Aufenthaltstitel verfügen, nicht gestattet, um Gewährung der oben erwähnten Titel anzuschreiben. Daher muss ein Drittstaatsangehöriger, der die Kriterien zum Erhalt einer „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ aufgrund seiner hohen Integration in Österreich erfüllt, aber bereits im Besitz eines anderen Titels ohne Zugang zum Arbeitsmarkt ist, sich vor der Antragstellung zum Erhalt einer „Rot-Weiß-Rot – Karte plus“ zunächst „irregularisieren“.

dass die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung zum Schutz vor weiterer Gewalt erforderlich ist;

3. wenn es sich um unbegleitete Minderjährige handelt oder Minderjährige ohne Aufenthaltsrecht, die sich in Obhut von Pflegeeltern oder des Jugendwohlfahrtsträgers befinden.⁵⁴

Weiters muss in Österreich aufhaltigen nicht-österreichischen Staatsangehörigen (amtswegig oder nach Antrag) eine Aufenthaltsbewilligung für besonderen Schutz ausgestellt werden, sofern sie für zumindest ein Jahr geduldet⁵⁵ gewesen sind, die Erfordernisse für die Duldung noch immer vorliegen und sie nicht vorbestraft sind.

Der Status der Duldung wird so lange gewährt, als die Abschiebung der Person in Anwendung des „Non-refoulement-Prinzips“ unzulässig ist (ex lege), oder falls die Behörde amtswegig feststellt, dass die Rückführung der Person aus faktischen Gründen, die nicht in der Verantwortung der betroffenen Person liegen, unmöglich ist. Personen, deren Aufenthalt in Österreich geduldet ist, erhalten eine Karte für Geduldete, die für ein Jahr – mit der Möglichkeit auf Verlängerung – gültig ist. Der Aufenthalt von Personen im Rahmen der Duldung ist jedoch explizit als „illegal“ definiert.⁵⁶

2.2.4 Rückkehr und Rückführung

Das FPG enthält einschlägige Bestimmungen bezüglich der zwangsweisen Rückführung irregulärer MigrantInnen, also betreffend Abschiebung und Schubhaft beziehungsweise gelindere Mittel. Irreguläre MigrantInnen können zwangsweise zurückgeführt werden, etwa wenn sie es verabsäumt haben, ihrer Verpflichtung zur Ausreise zeitgerecht nachzukommen.⁵⁷ Verfügt ein/e nicht-österreichische/r Staatsangehörige/r über kein Reisedokument und die Abschiebung kann nicht durchgeführt werden, kann die Fremdenpolizei unter anderem ein Ersatzreisedokument für die Abschiebung bei der zuständigen Vertretungsbehörde beantragen.⁵⁸

54 § 23 Abs. 4 NAG.

55 § 46a Abs. 1 Z 1 und Abs. 1a FPG.

56 § 31a Abs. 2 Z 3 und § 46a Abs. 1, 3 und 4 FPG.

57 Weitere Fälle sind: wenn die Überwachung ihrer Ausreise aus Gründen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit notwendig scheint, auf Grund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, sie würden ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nachkommen, oder sie einem Einreiseverbot oder Aufenthaltsverbot zuwider in das Bundesgebiet zurückgekehrt sind.

58 § 46 FPG.

Um die effektive Durchsetzung einer Abschiebung oder Zurückschiebung zu garantieren, oder als Verfahrensgarantie in Verbindung mit der Erlassung einer Rückkehrentscheidung, können irreguläre MigrantInnen festgenommen und in Schubhaft angehalten werden. Die Behörden müssen bestrebt sein, die Schubhaftdauer so kurz als möglich zu gestalten und diese nur als letztes Mittel anzuwenden. Grundsätzlich kann die Schubhaft so lange andauern, bis der Grund für ihre Verhängung nicht mehr weiter besteht oder ihr Zweck nicht mehr erfüllt werden kann. Auch darf ihre Dauer (im Fall von Personen über 18 Jahren) die Spanne von vier Monaten nicht überschreiten, wobei Ausnahmen⁵⁹ vorliegen können.⁶⁰ Sollte die Fremdenpolizei zur Ansicht gelangen, dass der Zweck der Schubhaft auch durch gelindere Mittel⁶¹ sichergestellt werden kann, sind diese anzuwenden.⁶² Entsprechend der Rückführungsrichtlinie⁶³, ist die Rechtmäßigkeit der Schubhaft Gegenstand einer beschleunigten richterlichen Überprüfung, sofern der/die Betroffene dies verlangt und jedenfalls einer periodischen (vierwöchentlichen) amtswegigen richterlichen Überprüfung.⁶⁴

Österreichs Fremdenrecht enthält auch spezifische Bestimmungen betreffend Minderjährige und unbegleitete Minderjährige die von Rückkehr oder Abschiebung betroffen sind. Im Falle von Minderjährigen zwischen 14 und 16 Jahren ist die Fremdenpolizei verpflichtet, gelindere Mittel anzuwenden (außer bestimmte Tatsachen würden die Annahme rechtfertigen, dass der Zweck der Schubhaft anderweitig nicht erreicht werden kann). Falls die Schubhaft über Minderjährige zwischen 14 und 18 Jahren verhängt wird, darf ihre Dauer zwei Monate nicht überschreiten. Minderjährige unter 14 Jahren dürfen grundsätzlich nicht in Schubhaft genommen werden.⁶⁵ Vor der Abschiebung unbegleiteter Minderjähriger haben die Behörden sicher zu stellen, dass diese einem Mitglied der Familie, einem offi-

59 Ausnahmen sind für die Fälle des § 80 Art. 3 und 4 FPG vorgesehen.

60 Als höchstzulässige Dauer sind 10 Monate in einem Gesamtzeitraum von 18 Monaten festgelegt.

61 Ein gelinderes Mittel kann etwa die Anweisung sein, Unterkunft in einer von der Behörde festgelegten Räumlichkeit zu beziehen, sich regelmäßig bei einer festgelegten Polizeidienststelle zu melden oder finanzielle Sicherheiten zu hinterlegen.

62 § 76 Abs. 1, § 77 und § 80 Abs. 1 FPG.

63 Art. 15 Abs. 2b und 3 der Rückführungsrichtlinie.

64 § 80 Abs. 6 und § 82 Abs. 1.

65 § 76 Abs. 1a, § 11 Abs. 1 und § 80 Abs. 2 Z 1 FPG.

ziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung im Zielstaat übergeben werden.⁶⁶

2.2.5 Strafen und Sanktionen bei Irregularität

Die österreichische Gesetzgebung sieht verschiedene Sanktionen vor, die direkt oder indirekt im Zusammenhang mit der Irregularität von MigrantenInnen stehen. Diese Bestimmungen lassen sich in zwei große Gruppen einteilen: Vergehen, die in den Verantwortungsbereich der Verwaltungsbehörden fallen und solche, die in den Verantwortungsbereich der Strafgerichte fallen. Gemäß dem FPG sind Verwaltungsübertretungen subsidiär zu Straftaten zu behandeln.⁶⁷ Strafrechtlich relevante Delikte sind: Schlepperei (mit Bereicherungsvorsatz); entgeltliche Beihilfe zum unbefugten Aufenthalt; Ausbeutung; Eingehen und Vermittlung von Aufenthaltsehen, Aufenthaltspartnerschaften und Aufenthaltsadoptionen sowie die unrechtmäßige Inanspruchnahme von sozialen Leistungen. Verwaltungsstrafen sind unter anderem in den Fällen unberechtigter Einreise und unberechtigten Aufenthalts, der wissentlichen Angabe falscher Informationen, von Schlepperei und der Beihilfe zum unbefugten Aufenthalt vorgesehen, aber auch gegen Transportunternehmer, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen und in Fällen unerlaubter Beschäftigung (Eberwein/Pfleger 2011: 68f).

Entgeltliche Schlepperei ist als Strafdelikt definiert. Jede Person, die in der Absicht, sich selbst oder eine/n Dritte/n zu bereichern, die unberechtigte Einreise oder Durchreise einer Person durch Österreich, einen EU MS, die Schweiz oder Liechtenstein fördert, ist zu einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren zu verurteilen. Bei einer einschlägigen Verurteilung innerhalb der letzten fünf Jahre erhöht sich der Strafraum auf bis zu drei Jahre Freiheitsstrafe.⁶⁸ Es sei angemerkt, dass der Begriff „fördert“ in diesem Zusammenhang in einem weiten Sinn zu verstehen ist; so ist etwa bereits die Bereitstellung eines Reisedokuments von diesem Begriff erfasst (Eberwein/Pfleger 2011: 68).

Erfolgt Schlepperei auf gewerbsmäßiger Basis, in Bezug auf eine größere Zahl von Personen oder auf eine Art und Weise, durch die der/die Ge-

66 § 46 Abs. 3 FPG.

67 § 122 FPG.

68 § 114 Abs. 1 und 2 FPG.

schleppte längere Zeit hindurch in einen qualvollen Zustand versetzt wird, ist eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vorgesehen. Als Mitglieder einer kriminellen Organisation oder in Fällen, in denen das Leben des/r Geschleppten gefährdet ist, sind Personen zu einer Freiheitsstrafe von ein bis zu zehn Jahren zu bestrafen.⁶⁹

In beiden Fällen (gewerbsmäßig oder nicht) sind nicht-österreichische Staatsangehörige, deren unberechtigte Einreise oder Durchreise durch derartige Handlungen unterstützt wurde, nicht als Beteiligte zu bestrafen. Mit ihrer Zurück- oder Abschiebung darf gewartet werden, wenn und solange dies erforderlich ist, um sie zum Sachverhalt zu vernehmen. In solchen Fällen ist es der Polizei unter gewissen Umständen gestattet, Gegenstände, die die Person mit sich führt oder zur Tatbegehung verwendete, vorläufig sicher zu stellen.⁷⁰ Beide Verstöße fallen unter die Zuständigkeit eines Einzelrichters oder einer Einzelrichterin am Straflandesgericht; Berufungen sind zulässig.⁷¹

Unrechtmäßige Einreise und Aufenthalt von nicht-österreichischen Staatsangehörigen sind als Verwaltungsdelikte definiert. Personen können zu Geldstrafen zwischen 100 und 1.000 Euro für „illegale Einreise“, Strafen von 500 bis 2.500 Euro für „illegalen Aufenthalt“ oder, falls nicht einzubringen, zu Freiheitsstrafen von bis zu zwei Wochen verurteilt werden. Eine Person, die solche Verstöße wiederholt begeht, ist zu einer Geldstrafe von 1.000 bis 5.000 Euro oder einer dreiwöchigen Freiheitsstrafe für „illegale Einreise“ und einer Geldstrafe von 2.500 bis 7.500 Euro oder einer vierwöchigen Freiheitsstrafe für „illegalen Aufenthalt“ zu verurteilen. Ist eine Person bereits für unberechtigten Aufenthalt verurteilt worden, kann eine Strafe wegen unberechtigter Einreise nicht mehr verhängt werden.⁷²

In bestimmten Fällen kann es vorkommen, dass jemand nicht wegen „illegalen Aufenthalts“ zu bestrafen ist, auch wenn der Tatbestand erfüllt ist. So sind beispielsweise Personen mit dem Status einer Duldung, wie unter 2.2.3 beschrieben, von den oben angeführten Verwaltungsstrafen ausgenommen, obwohl ihr Status ausdrücklich als „illegal“ definiert ist. Während eines Asylverfahrens ist das Verwaltungsstrafverfahren unterbrochen, da eine Person, der internationaler Schutz gewährt wird, nicht wegen un-

69 § 114 Abs. 3 und 4 FPG.

70 § 114 Abs. 5 und 6 FPG.

71 § 31 Abs. 4 Z 1 Strafprozessordnung.

72 § 120 FPG.

erlaubter Einreise verurteilt werden darf.⁷³ Eine Berufung gegen Entscheidungen der lokalen Verwaltungsbehörden an die Unabhängigen Verwaltungssenate ist möglich.⁷⁴

2.3 Der institutionelle Rahmen

Die grundsätzliche Verantwortung für die Einwanderungs- und Asylpolitik in Österreich liegt beim BMI. In geringerem Ausmaß ist das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, das teilweise die Bedingungen für die Ausstellung von Beschäftigungsbewilligungen festlegt, aber auch das Ministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA), welches Visa ausstellt, zuständig.

Die Polizeibehörden⁷⁵ verfügen über eine Vielzahl von Kompetenzen hinsichtlich der Gesetzmäßigkeit der Einreise und des Aufenthalts von nicht-österreichischen Staatsangehörigen. So sind diese befugt, die Rechtmäßigkeit von Einreise und Aufenthalt zu ermitteln, sofern bestimmte Tatsachen (die im FPG nicht näher definiert sind) die Annahme ihrer Unrechtmäßigkeit rechtfertigen.⁷⁶ In diesem Zusammenhang kontrolliert auch die Task Force „Soko Ost“ Individuen innerhalb des österreichischen Staatsgebiets, im Wesentlichen im Rahmen von Ausgleichsmaßnahmen. Eine spezialisierte Task Force gegen irreguläre Migration innerhalb der „Soko Ost“ wurde im Jahr 2011 etabliert.

In fremdenpolizeilichen Verfahren sind die Unabhängigen Verwaltungssenate entsprechend des Wortlauts der einschlägigen Bestimmungen im FPG zuständig, über Berufungen gegen Entscheidungen der Fremdenpolizeibehörden in Fällen die EWR-Bürger, schweizerische Staatsangehörige und privilegierte Drittstaatsangehörige betreffen sowie in Fällen von Rückkehrentscheidungen zu entscheiden. Alle weiteren Fälle fallen grundsätzlich in die Zuständigkeit der Sicherheitsdirektion. Der österreichische Verwaltungsgerichtshof entschied im Mai 2011, dass Aufenthaltsverbote und Ausweisungen als Rückkehrentscheidungen im Sinne der Rückführungsrichtlinie zu verstehen sind (Eberwein/Pfleger 2011: 38). Aufgrund

73 § 120 Abs. 5 und 7 FPG.

74 § 67a Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz.

75 Die Grenzkontrolle wird von der Grenzpolizei durchgeführt, jene im Inland von der Fremdenpolizei.

76 § 35 FPG.

dieser und folgender Erkenntnisse wurde die Kompetenz der Sicherheitsdirektionen deutlich eingeschränkt.

Die Landeshauptleute der Bundesländer, die typischerweise diese Kompetenz an die Bezirksverwaltungsbehörden delegieren, fällen erstinstanzliche Entscheidungen nach dem NAG. Das BMI entscheidet über Berufungen gegen diese erstinstanzlichen Entscheidungen (Eberwein/Pflegler 2010: 94).

Die Verantwortung für die erstinstanzliche Durchführung von Asylverfahren⁷⁷ liegt beim Bundesasylamt und dessen drei Erstaufnahmezentren⁷⁸ sowie sieben Außenstellen⁷⁹. Wird ein Asylantrag abgewiesen und die betroffene Person bringt eine Beschwerde ein, so entscheidet der Asylgerichtshof über diese. Die Möglichkeit einer Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wurde 2008 abgeschafft.⁸⁰

- 77 Das Asylverfahren ist in Österreich in zwei Phasen geteilt, wobei unterschiedliche Akteure und Institutionen in den jeweiligen Phasen involviert sind. Phase eins beinhaltet ein Zulassungsverfahren, um die Zuständigkeit Österreichs im Zusammenhang mit der Verordnung 343/2003 (Dublin II-Verordnung) und dem Prinzip des internationalen Schutzes in einem sicheren Drittstaat abzuklären. In der zweiten Phase, sofern Österreich für die Behandlung des Falles zuständig ist, wird eine Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz mit Bezug auf die Genfer Flüchtlingskonvention sowie Art. 3 und 8 EMRK durchgeführt (EMN 2009: 26).
- 78 Die Erstaufnahmestellen sind: Erstaufnahmestelle Ost (Traiskirchen), Erstaufnahmestelle West (Thalham) und Flughafen Schwechat.
- 79 Außenstellen des Bundesasylamtes befinden sich in Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg, Traiskirchen und Wien.
- 80 Bundesministerium für Inneres, Asylwesen, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/informationen/start.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012).

3. PRAKTISCHE MASSNAHMEN ZUR REDUZIERUNG IRREGULÄRER MIGRATION

Praktische Maßnahmen und Kontrollmechanismen können im Wesentlichen in zwei Kategorien eingeteilt werden: externe Kontrollmechanismen und interne Kontrollmechanismen (Brochmann/Hammar 1999: 12). Externe Kontrollen bestehen aus der Kontrolle der Einreise sowie der Grenzen und umfassen Visa-Regelungen und weitere vorbeugende Maßnahmen. Interne Kontrollen greifen, wenn der/die Migrant/in sich bereits im jeweiligen Staat aufhält; diese konzentrieren sich auf die Erfordernisse für Aufenthaltstitel und Beschäftigungsbewilligungen, Arbeitgebersanktionen, Feststellung der Identität, Inspektion der Arbeitsplätze und den Zugang zu Sozialleistungen. In Österreich gelangen Maßnahmen beider Kategorien zur Anwendung.

3.1 Vor der Einreise

3.1.1 Visavergabe

Laut Interviewpartnern sind die Vertretungsbehörden Österreichs im Ausland ein wichtiger Faktor im Rahmen von Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration vor der Einreise, da diese für die Ausstellung von Visa für Drittstaatsangehörige in Übereinstimmung mit dem Schengen-Acquis – und seit 5. April 2010 unter Anwendung des Visakodex – ebenso zuständig sind wie für die Ausstellung nationaler Visa gemäß österreichischen Rechts.

Die österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland fallen unter die Verantwortung des BMeiA. Es gibt ein permanentes Mitarbeitertraining und es wird technische Unterstützung zur effektiven Durchführung von Visaanträgen geboten. Die Gewährung oder Verweigerung nationaler Visa hängt von der Erfüllung spezifischer Kriterien, wie etwa der gesicherten Ausreise, ab.⁸¹ Laut den befragten Experten können solche Kriterien auch

81 Davon ausgenommen ist das Visum zur Arbeitssuche gemäß § 24a FPG.

ein wirkungsvolles Werkzeug dafür sein, potenzielle „Overstayer“ von der Einreise in das österreichische Bundesgebiet abzuhalten, auch wenn dies nicht das vorwiegende Ziel derselben ist.

Gegenwärtig benötigen bestimmte Drittstaatsangehörige ein Visum, um in das österreichische Bundesgebiet einzureisen⁸²; überdies darf Staatsangehörigen von Afghanistan, Bangladesch, Kongo, Ghana, Iran, Irak, Libyen, Nigeria, Nord Korea, Pakistan, Saudi Arabien, Sudan, Togo und Jemen nur ein Visum nach Konsultation mit dem Innenministerium ausgestellt werden (IOM 2009b: 39).

In Österreich sind drei verschiedene Kategorien von Visa relevant (Temesvári 2012)⁸³:

1. **Visum A (Flughafentransit Visa):** vorgeschrieben für Staatsangehörige von Afghanistan, Bangladesch, Eritrea, Äthiopien, Ghana, Irak, Iran, DR Korea, Liberia, Nigeria, Pakistan, Somalia und Sri Lanka für den Transit auf Flughäfen. Es muss vor der Reise beantragt werden und kann nicht an der Grenze ausgestellt werden;
2. **Visum C (Kurzzeit Visum):** dieses Touristenvisum ermöglicht dem Inhaber einen Aufenthalt von bis zu 90 Tagen innerhalb von 180 Tagen im Schengener Raum; dieses Visum kann auch zum Zweck der Annahme einer lediglich befristeten selbständigen Erwerbstätigkeit, einer lediglich befristeten unselbständigen Erwerbstätigkeit und einer saisonalen Arbeit erworben werden;⁸⁴
3. **Visum D (Aufenthaltsvisum oder Nationales Visum):** Nationale Visa ermächtigen zu Aufenthalt und Reise von 91 Tagen bis 6 Monaten und teilweise Freizügigkeit im Schengener Raum. Es wird von österreichischen Vertretungsbehörden für unterschiedliche Zwecke ausgestellt. Üblicherweise erfolgt die Ausstellung zur einmaligen Abholung eines Aufenthaltstitels (oder wenn internationaler Schutz gewährt wird) in Österreich, wenn der Erhalt des Titels zum Zeitpunkt der

82 Eine Liste jener Länder, deren Staatsangehörige in Ergänzung zu der gemeinsamen Liste von Staaten, deren Staatsangehörige ein Visum zur Einreise in den Schengener Raum benötigen, ein Visum zur Einreise nach Österreich benötigen, ist auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumspflichten/start.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012) verfügbar.

83 Weiterführende allgemeine Informationen zur Ausstellung von Visa in Österreich sind auf der Website des BMeiA zu finden: <http://www.BM.EiA.gv.at/aussenministerium/buergerservice/pass-und-visum.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

84 § 24 Abs. 1 FPG.

Ausstellung des Visums bereits feststeht, oder zum Zweck der Belegung von Kursen, die nicht in den Bereich der Aufenthaltstitel fallen, ebenso wie Studienaufenthalte von nicht mehr als sechs Monaten (Peyrl/Schumacher 2007: 28). Nationale Visa können auch zum Zweck der Aufnahme einer befristeten selbständigen Erwerbstätigkeit, einer befristeten unselbständigen Erwerbstätigkeit oder von saisonaler Arbeit ausgestellt werden.⁸⁵ Seit Juli 2011 können nationale Visa auch hochqualifizierten ArbeitnehmerInnen zum Zweck der Arbeitssuche ausgestellt werden. In weiterer Folge kann der Aufenthaltstitel „Rot-Weiß-Rot – Karte“ beantragt werden.⁸⁶

2008 wurden weltweit 377.836 Visa an Drittstaatsangehörige ausgestellt, 2009 fiel die Zahl auf 317.300 Visa und 2010 weiter auf 292.699 Visa. Das Visa Informationssystem (VIS) ist seit 11. Oktober 2012 in Österreich in Betrieb (Temesvári 2012: 11).

„Wenn ich jeden an den Außengrenzen – damit sind die Vertretungsbehörden gemeint, die kein Visum ausstellen – identifizieren könnte, der nicht zur Einreise nach Österreich berechtigt ist, muss diese Person nicht zwangsweise zurückgeführt werden“.⁸⁷ Visa-Bestimmungen können jedoch nur dann wirksam in der Vorbeugung von irregulärer Migration sein, wenn sie mit der Anwendung von anderen rechtlichen und praktischen Mitteln einhergehen (Jandl 2008: 32). Die Haftung von Personenbeförderungsunternehmen ist hier besonders hervorzuheben. Diese wurde in Österreich 1991 eingeführt, um Personen ohne Visum vom Betreten von Flugzeugen abzuhalten, und seit 2001 können Personenbeförderungsunternehmen auch sanktioniert werden, sollten sie unberechtigte Personen transportieren⁸⁸ (siehe auch Kapitel 2.2.1). Dementsprechend kontrollieren die Personenbeförderungsunternehmen die Gültigkeit eines Visums bereits im Rahmen des Check-In am Flughafen (vgl. Guild 2003).

Den befragten Experten zufolge, ist aufgrund dieser Sanktionen die Ankunft von Drittstaatsangehörigen ohne gültiges Visum in Österreich

85 Ibid.

86 § 24a FPG.

87 Interview mit Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung II/3, Fremdenpolizei und Grenzkontrolle, und Johann Riedl, Abteilung II/2/e, Nationale Stelle Frontex, Grenzdienst, Flughafen- und Flugsicherheitswesen, am 3. Oktober 2011.

88 Gemäß der Verordnung 2001/539/EG kann eine Geldstrafe von 3.000 bis 5.000 Euro aufgrund des Transports eines/r irregulären Migranten ausgesprochen werden.

auf dem Luftweg sehr unwahrscheinlich. Daraus kann geschlossen werden, dass vor allem die sanktionsunterstützte Personenbeförderungsunternehmerhaftung eine wirksame Maßnahme vor der Einreise darstellt, um irreguläre Migration zu reduzieren.

3.1.2 Verbindungsbeamte und DokumentenberaterInnen

Verbindungsbeamte⁸⁹ (kurz: ILOs, von dem englischen Begriff „Immigration Liaison Officers“, auch Polizeiattachés) und **DokumentenberaterInnen** im Ausland bieten Trainings und Fachwissen für Botschaften, Konsulate und Personenbeförderungsunternehmen über Visa-Ausstellungen, Dokumentenbetrug und Kontrollmechanismen an. Auch ihr Einsatz wird als wichtiger Teil der Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration vor der Einreise angesehen.

Die Hauptverantwortung der ILOs liegt in ihrer Funktion als Verbindungsglied zwischen nationalen und ausländischen Ermittlungen und der Unterstützung ausländischer Behörden sowie Verwaltungskörper mit ihrem Spezialwissen. Laut Jandl hat Österreich schon vor der Einrichtung eines Netzwerkes von ILOs auf EU-Ebene Verbindungsbeamten auf Basis des Amsterdamer Vertrages, des Schengener Vertrages und bilateraler Abkommen im Ausland eingesetzt. Diese seien Teil einer „Frühwarnkampagne“ mit dem Ziel gewesen, irreguläre Migration zu bekämpfen und Rückübernahmeabkommen umzusetzen. Im Jahr 2001 seien österreichische ILOs in Belgien, Italien, der Slowakei, Ungarn, (Bundesrepublik) Jugoslawien, Rumänien, Türkei und Jordanien stationiert gewesen. Und 2002 wurden sie in Polen, Tschechien, Slowenien, der Ukraine und Russland eingesetzt sowie 2003 in Marokko und 2005 in Spanien, Kroatien, Bosnien und Bulgarien (Jandl 2008: 33).⁹⁰ Im Jahr 2010 stationierte Österreich 23 ILOs in mehreren Ländern.⁹¹ Und von 11. bis 14. Oktober 2011 fand die jährliche Konferenz des BMI für ILOs statt, bei welcher alle Beamten sich zum Informationsaustausch, zur gemeinsamen Aktualisierung des Wissens über

89 In Österreich wird die Arbeit der ILOs von Verbindungsbeamten durchgeführt, deren Tätigkeitsfeld auch den Bereich der Einwanderung miteinschließt.

90 Ein EU-weites Netzwerk von ILOs wurde durch die Verordnung 2004/377/EG vom 19. Februar 2004 etabliert.

91 Weitere Informationen zu den Dienstorten verfügbar auf der Website des BMeiA unter <http://www.cda-austria.at/seite.php?35-00> (Zugriff am 14. Mai 2012).

politische Entwicklungen und zur Diskussion organisatorischer Belange trafen.⁹²

ILOs zeichnen darüber hinaus für die Informationsverbreitung in den Herkunftsstaaten in dringenden Fällen verantwortlich. Beispielsweise organisierte der österreichische Verbindungsbeamte in Mazedonien 2010 im Zuge eines starken Anstiegs der von mazedonischen Staatsangehörigen in Österreich eingebrachten Asylanträge eine Informationskampagne in Mazedonien in Kooperation mit dem mazedonischen Innenministerium, um das Bewusstsein der mazedonischen Öffentlichkeit für die Tatsache zu heben, dass mazedonische Staatsangehörige nur eine geringe Chance hatten, in Österreich internationalen Schutz zu erhalten. Diese Kampagne hatte durchaus Auswirkungen: Nach Schaltungen im mazedonischen Radio und Fernsehen konnte ein signifikanter Rückgang hinsichtlich der von mazedonischen Staatsangehörigen eingebrachten Asylanträge beobachtet werden.

DokumentenberaterInnen haben eine ähnliche Funktion wie ILOs. Sie haben keine eigenständigen Kompetenzen, arbeiten aber als TrainerInnen und BeraterInnen. Diese Beamten werden entsprechend ihrer offiziellen Pflichten, aber auch Interessen und Ausbildungen, an bestimmten Botschaften akkreditiert, um Schulungen durchzuführen und Beratungen über eine Reihe von Themen anzubieten – üblicherweise zu Dokumentfälschung und Dokumentenbetrug. Hauptzielgruppen von DokumentenberaterInnen sind die MitarbeiterInnen von Botschaften und Konsulaten sowie Angestellte von Fluglinien. 2010 waren österreichische DokumentenberaterInnen in Bangkok (Thailand), Kairo (Ägypten), Damaskus (Syrien) und Neu Delhi (Indien) aktiv.⁹³

3.1.3 Identifikation von Migrationsrouten

Die Identifizierung spezifischer Routen irregulärer Migration wird von Frontex als eine wesentliche Maßnahme zur Reduzierung irregulärer Migration vor der Einreise verstanden, und die befragten Experten unterstreichen dessen Relevanz auch für den österreichischen Kontext. Exekutiv-

92 Bundesministerium für Inneres, Internationale Zusammenarbeit: Jahreskonferenz der Verbindungsbeamten des Innenministeriums, Pressemitteilung, 11. Oktober 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=6F6E484C59345678766A553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

93 Andere Standorte werden nach Bedarf, der in Kooperation zwischen dem BMI, dem BMeiA und den Fluglinien abgeklärt wird, beschickt.

behörden, das Bundesasylamt und das Bundeskriminalamt arbeiten eng zusammen, um Routen irregulärer MigrantInnen beziehungsweise SchlepperInnen zu identifizieren. Die Identifizierung der Routen basiert oft auf in Befragungen gewonnenen Informationen von MigrantInnen (insbesondere von AsylwerberInnen), und die identifizierten Routen werden in weiterer Folge, auch unter Nutzung internationaler Polizeikooperationen, beobachtet. In den Jahren 2010 und 2011 wurde die sogenannte „Balkan-Route“⁹⁴ von den Herkunftsländern über die Türkei und Griechenland weiter über Mazedonien und Serbien nach Ungarn und schließlich nach Österreich als eine der wichtigsten Routen identifiziert.⁹⁵

Nach Angaben des BMI wurde die Grenzstadt Subotica (in Serbien an der Grenze zu Ungarn) zu einem der „Hot Spots“ für Schlepperei im Jahr 2010, wo MigrantInnen versorgt und in Pensionen oder Privathäusern untergebracht wurden (BMI 2010: 235), um später weiter in die EU gebracht zu werden. Nach Auskunft der befragten Experten, stieg die Nutzung dieser Route durch SchlepperInnen im Jahr 2011 stark an, weshalb internationale Kooperationen (siehe Kapitel 4.2) insbesondere zwischen Österreich und Ungarn intensiviert wurden, um die Praxis der Schlepperei (und des Menschenhandel) über diese Migrationsrouten zu bekämpfen.

Zwei weitere bedeutende Routen nach und durch Österreich konnten 2010 und 2011 identifiziert werden: nämlich aus den Herkunftsstaaten in die Türkei sowie nach Griechenland und von dort weiter nach Italien (der Transport über das Meer nach Italien erfolgte auf Booten und Fähren)⁹⁶; die andere Route führt von den Herkunftsstaaten zunächst ebenfalls in die Türkei und nach Griechenland, von dort über Bulgarien, Rumänien und Ungarn nach oder durch Österreich.

Verglichen mit der Situation 2005, als vier Routen die irregulären Migrationsbewegungen in Österreich dominierten (Kratzmann 2007: 116f.), hat sich die Lage also signifikant verändert. Migrationsrouten sind einer ständigen Veränderung unterworfen und von der Situation in den Her-

94 Für weitere Informationen zur Balkanroute siehe I-MAP, verfügbar auf <http://www.imap-migration.org/index.php?id=2&L=0> (Zugriff am 14. Mai 2012).

95 Austria Presse Agentur, Illegale Einwanderung in die EU stark angestiegen, 16. November 2011, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/eu/709243/Illegale-Einwanderung-in-die-EU-steigt-stark-an> (Zugriff am 14. Mai 2012).

96 Heute, Mikl-Leitner will Polizei-Abkommen gegen Menschenschmuggler, 1. Dezember 2011, S. 5.

kunftsstaaten ebenso in sehr hohem Maße abhängig wie von den gesetzlichen Bestimmungen sowie etwaigen Grenzkontrollmaßnahmen in den Transit- und Zielländern.

3.2 Einreise

3.2.1 Grenzkontrollen

Praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration bei der Einreise schließen typischerweise Grenzkontrollen mit ein. Die Kontrolle der Grenzen fällt als Materie in die Kompetenz und Verantwortung der Nationalstaaten. In Österreich sind hierfür die Abteilungen II/3 (Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen) und II/2/e (Nationale Stelle Frontex, Grenzdienst, Flughafen- und Flugsicherheitswesen) des BM.I zuständig.

Seit der Erweiterung der EU im Mai 2004 und dem Beitritt der EU 10 zum Schengener Übereinkommen 2007 hat sich das österreichische Grenzkontrollregime stark verändert. Heute ist Österreich von 8 Schengen-Staaten umgeben, von denen zwei (Schweiz und Liechtenstein) keine EU MS sind. Entsprechend ist die Bedeutung externer Grenzkontrollen seit 2007 stark gesunken und die Grenzkontrolle erfolgt nunmehr lediglich an den österreichischen internationalen Flughäfen, welche die Schengen-Außengrenze darstellen.

Eine wichtige Entwicklung seit 2004 ist die verstärkte Zusammenarbeit mit den EU-Nachbarstaaten auf deren Basis Österreich fünf Polizeikooperationszentren etabliert hat, die gemeinsame Patrouillen durchführen: Nickelsdorf/Hegyeshalom (mit Ungarn); Kittsee/Jarovce (mit der Slowakei); Thörl-Maglern (mit Italien); Dolga Vas (mit Ungarn, Slowenien und Kroatien) und Tisis/Schaanwald (mit Liechtenstein und der Schweiz). Die Zusammenarbeit durch diese Polizeikooperationszentren wurde in den Experteninterviews als sehr produktiv bezeichnet, da durch den fortlaufenden Austausch und die Zusammenarbeit Informationen aus erster Hand gewonnen werden können, die ein realistisches Bild der aktuellen Situation an den Schengen-Außengrenzen vermitteln, so dass Maßnahmen in Österreich adäquat geplant werden können.

Grenzkontrollen spielten auch eine wesentliche Rolle im Lichte des „Arabischen Frühlings“ und den folgenden Debatten in der EU. Die österreichischen Behörden nahmen einen konservativen Standpunkt hinsichtlich des Vorschlags der Kommissarin Cecilia Malmström ein, einen Me-

chanismus einzuführen, der es der Union erlaubt, Situationen, in denen ein EU MS seine Verpflichtungen zur Grenzkontrolle nicht erfüllt oder es zu einem unerwarteten Druck auf einen Abschnitt der Außengrenzen kommt, zu regeln.⁹⁷ Während die Schaffung eines Mechanismus zur zeitlich begrenzten Wiedereinführung von Grenzkontrollen seitens der EU-Innenminister allgemein befürwortet wurde⁹⁸, war der Vorschlag, auf EU Ebene jene EU MS auszuwählen, denen es gestattet sei, zeitlich begrenzte Grenzkontrollen wieder einzuführen sowie diesen einen Zeitrahmen für derartige Maßnahmen zu setzen, für Innenministerin Johanna Mikl-Leitner keine Option.⁹⁹

Einige Drittstaatsangehörige erreichten Österreich im Rahmen der Migrationsbewegung von Nordafrika nach Lampedusa und weiter nach Europa im Zuge des „Arabischen Frühlings“ und der folgenden Krisen.¹⁰⁰ In diesem Zusammenhang wurde festgenommenen MigrantInnen, die nicht augenscheinlich als Touristen erkennbar waren oder die nicht über hinreichende finanzielle Ressourcen zum Selbsterhalt während ihres Auf-

97 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Mitteilung zu Migration, Brüssel, 4. Mai 2011 KOM(2011) 248 endgültig, S. 8, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v4.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

98 Der Standard, „Anlassbezogene Kontrollen“, keine Libyen-Flüchtlinge, 12. Mai 2011, verfügbar auf [694322/Mikl-Leitner-Anlassbezogene-Kontrollen-keine-Libyen-Fluechtlinge](http://derstandard.at/1194322/Mikl-Leitner-Anlassbezogene-Kontrollen-keine-Libyen-Fluechtlinge) (Zugriff am 14. Mai 2012).

99 Wiener Zeitung.at, Abstimmung zu Schengen Erweiterung geplatzt, 22. September 2011, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/europa/398839_Abstimmung-zu-Schengen-Erweiterung-geplatzt.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

100 Im April 2011 unterzeichneten Italien und Tunesien ein Abkommen, wonach Tunesier, die vor dem 5. April in Italien angekommen sind, sich dort für sechs Monate mit befristeten Aufenthaltsbewilligungen aufhalten dürfen und Tunesien im Gegenzug das Rückübernahmeverfahren betreffend jene MigrantInnen, die nach dem 5. April angekommen sind, vereinfacht. In diesem Kontext haben die italienischen Behörden diesen MigrantInnen befristete Aufenthaltsbewilligungen ausgestellt, die ihnen gestatteten, in die EU zu reisen, was von den anderen EU Mitgliedstaaten scharf kritisiert wurde. Weitere Informationen verfügbar auf relevant.at, 27 EU-Staaten, 22.000 Flüchtlinge, keine Lösung, 11. April 2011, verfügbar auf <http://relevant.at/meinung/109576/eu-fluechtlinge-lampedusa.story> (Zugriff am 14. Mai 2012); Africa-news.eu, Maroni: Italy-Tunisia agreement working, 16. April 2011, verfügbar auf <http://www.africa-news.eu/immigration-news/italy/2410-maroni-italy-tunisia-agreement-working.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

enthaltens verfügten, in Übereinstimmung mit dem Schengener Grenzkodex die Einreise nach Österreich verweigert.¹⁰¹

3.2.2 Benutzung von Technologien und Datenspeicherungssystemen

Bestimmte Technologien sind zur Implementierung von Kontrollmaßnahmen erforderlich. Zur Durchführung von Grenzkontrollen benutzt Österreich unter anderem Wärmebildgeräte (auch auf Fahrzeugen) und stellt diese auch Nachbarstaaten wie beispielsweise Ungarn zur Verfügung, um Bewegungen an der Grünen Grenze zwischen den Grenzübergängen während der Nachtstunden zu überwachen. „Zusätzlich haben wir die Möglichkeit, mit neuesten Passlesegeräten die Reisepässe gleichzeitig unter verschiedenem Licht zu sehen, nämlich UV und Infrarot, wo sich auch Fälschungsmerkmale leichter erkennen lassen.“¹⁰²

Zur Datensammlung nutzt Österreich das Schengener Informationssystem (SIS) – eine Datenbank über Personen und Sachen, die als gesucht oder vermisst registriert sind oder denen kein Recht zur Einreise zusteht. Dieses System ist von großer Wichtigkeit im Kontext irregulärer Migration. Rechtskräftige und durchsetzbare Rückkehrentscheidungen in Verbindung mit Einreiseverboten sowie Aufenthalts- beziehungsweise Rückkehrverbote werden gemäß dem Übereinkommen zur Durchführung des Schengener Übereinkommens in das SIS eingetragen.

Das Visa Informationssystem (VIS), eine Datenbank über Visa-Anträge von Drittstaatsangehörigen¹⁰³, wird mehr und mehr als bedeutsam wahrgenommen. In Verbindung mit dem VIS hat das BMI E-Passport-Scanner und eine neue Benutzerschnittstelle mit der Möglichkeit zur Informationsverfolgung und -abfrage eingerichtet. Am Wiener Flughafen

101 Gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c des Schengener Grenzkodex muss die betreffende Person „den Zweck und die Umstände des beabsichtigten Aufenthalts belegen, und über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts sowohl für die Dauer des beabsichtigten Aufenthalts als auch für die Rückreise in den Herkunftsstaat oder für die Durchreise in einen Drittstaat, in dem seine Zulassung gewährleistet ist, verfügen oder in der Lage sein, diese Mittel rechtmäßig zu erwerben.“

102 Interview mit Gerhard Reischer, Leiter der Abteilung II/3, Fremdenpolizei und Grenzkontrollwesen, und Johann Riedl, Abteilung II/2/e, Nationale Stelle Frontex, Grenzdienst, Flughafen- und Flugsicherheitswesen, 3. Oktober 2011.

103 Mehr Informationen über das Visa Informationssystem verfügbar bei der Ratsentscheidung 2004/512/EG, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0512:DE:HTML> (Zugriff am 2. Juli 2012).

Schwechat sind automatisierte E-gates vorgesehen und Scanner für Bordkarten wurden bereits im April 2011 aufgestellt.

Eurodac (European Dactyloscopy), eine Datenbank der Fingerabdrücke von Asylsuchenden, die seit 2003 in Betrieb ist, ist gleichermaßen ein wichtiges Instrument der Datensammlung, Datenanalyse und des Datenaustauschs als Teil externer Grenzkontrollmechanismen. Eurodac unterstützt die Verordnung 343/2003 (Dublin II-Verordnung) und spielt dadurch eine Schlüsselrolle in der Kontrolle irregulärer Migration. Dies ist vor allem im Mai 2004 zum Tragen gekommen, als vier Nachbarstaaten Österreichs der EU und damit dem Dublin-Regime beitraten und in den ersten Folgemonaten eine Abnahme von Asylanträgen in Österreich zu bemerken war (Jandl 2008: 31).

Das geplante Europäische Grenzüberwachungssystem (European Border Surveillance System, Eurosur)¹⁰⁴ wird ein „System der Systeme“ schaffen, das den EU Mitgliedstaaten einen technischen Rahmen liefert, „damit die Behörden der Mitgliedstaaten auf lokaler Ebene effizient handeln, auf nationaler Ebene reglementieren, auf europäischer Ebene koordinieren und mit Drittländern kooperieren können, um Personen, die versuchen außerhalb der Grenzübergangsstellen illegal in die EU zu gelangen, zu erkennen, zu identifizieren, aufzuspüren und aufzugreifen.“¹⁰⁵ Eurosur wird als Instrument, das die Weitergabe von Daten und Informationen nutzt, eine 24-Stunden-Kommunikation zwischen den Behörden ermöglichen.

3.2.3 Integriertes Grenzmanagement

Österreich verfolgt den Zugang des integrierten Grenzmanagements, also der aktiv praktizierten Kooperation zwischen unterschiedlichen (Ebenen innerhalb von) Interessensgruppen, Behörden und Ländern, um das Grenzmanagement so effektiv wie möglich zu gestalten. Im Rahmen des integrierten Grenzmanagements nimmt Österreich an der Kooperation an den

104 Weitergehende Informationen zu Eurosur verfügbar bei der Europäischen Kommission, http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14579_de.htm (Zugriff am 14. Mai 2012).

105 Europäische Kommission, Mitteilung über die Prüfung der Schaffung eines europäischen Grenzkontrollsystems (EUROSUR), Brüssel, 13. Februar 2008, KOM (2008) 68 endgültig, S. 4, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0068:FIN:DE:HTML> (Zugriff am 2. Juli 2012).

EU-Außengrenzen, etwa bei Frontex-Missionen oder gemeinsamen Operationen, teil.¹⁰⁶

Das BMI stellt auch Personal für Frontex „die spezialisierte und unabhängige EU-Agentur, die zur Koordination der Zusammenarbeit zwischen den EU MS im Bereich der Grenzsicherheit eingerichtet wurde“, zur Verfügung.¹⁰⁷ Der Leiter der Abteilung II/2 im BMI (Einsatzangelegenheiten) mit dem Referat II/2/e (Nationale Stelle Frontex), Generalmajor General Robert Strondl, ist der Vorsitzende des Leitungsgremiums von Frontex.¹⁰⁸ In dieser Funktion trägt er auch zur Sicherung des permanenten Zugangs und Austausches von Informationen auf europäischer Ebene und zu Österreichs aktiver Teilnahme bei. Zudem unterstützen im Jahr 2010 11 Polizeibeamte die Frontex „Focal Points“ an den EU-Außengrenzen als permanente Mitarbeiter und 17 Beamte unterstützten die „Rapid Border Intervention Teams“ (RABIT) an der türkisch-griechischen Landgrenze. Überdies nahm Österreich an sieben weiteren Frontex-Operationen teil.¹⁰⁹

Ein weiterer Aspekt des integrierten Grenzmanagements sind evidenzbasierte Risikoanalysen, die von der Frontex „Risk Analysis Unit“ (RAU) produziert werden. Diese Analysen ergeben sich aus Informationen von unterschiedlichen Ebenen und implementieren sowohl einen „bottom up“-Zugang (Information von Beamten an der Basis wird weitergeleitet) als auch einen „top down“-Zugang (Information von der EU-Ebene wird den Beamten zur Verfügung gestellt). In Österreich ist das nationale Büro für Frontex in Eisenstadt eingerichtet und dient als Verbindungsglied zwischen

106 Österreich hat 12 gemeinsame EU Rückführungsoperationen im Jahr 2010 organisiert; die 20 gemeinsamen Rückführungsoperationen waren im Wesentlichen bi- oder multilaterale Charterflüge. Darüber hinaus hat Österreich an acht zusätzlichen Operationen teilgenommen, darunter vier Flüge im Rahmen einer bilateralen Kooperation mit Polen. Für weitere Informationen siehe IOM, Annual Policy Report 2010, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/APR_AT_2010.pdf (Zugriff am 14. Mai).

107 Siehe Frontex, <http://www.frontex.europa.eu/> (Zugriff am 14. Mai 2012).

108 Weitere Informationen verfügbar bei Frontex, http://www.frontex.europa.eu/structure/management_board/ (Zugriff am 14. Mai 2012).

109 Attica (Screening); Poseidon (Luft und Landgrenzen in Griechenland, Albanien, FYROM und Serbien); Agelaus (Luftgrenzen); Minerva (Land und Seegrenzen von Spanien mit Nordafrika); Jupiter (Grenzkontrollen in Polen, der Slowakei, Finnland, Estland, Lettland und Litauen); Neptune (Grenzkontrollen an den griechisch-albanischen, slowenisch-kroatischen und ungarisch-serbischen Grenzen). Zudem unterstützten die Behörden die internationalen Flughäfen in Frankfurt, Rom, Madrid und Athen.

der nationalen Perspektive und der supranationalen Ebene durch Weitergabe sämtlicher Informationen.

Ähnlich den Polizeikooperationen ermöglicht die enge Kooperation mit Frontex den Zugang österreichischer Behörden zu einer Vielzahl an Informationen, unter anderem zur Situation an den EU-Außengrenzen. Diese Funktion wird als wertvoller Vorteil angesehen, da er adäquate Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration in Österreich ermöglicht.

3.2.4 Bekämpfung der Schlepperei

2010 wurden insgesamt 16.383 Personen im Zusammenhang mit organisierter Schlepperei festgenommen (BMI 2010: 231), was einen Rückgang von 12% verglichen mit 2009 darstellt, als 18.571 Personen aus demselben Grund festgenommen wurden. Die festgenommenen Personen werden vom BKA in drei Gruppen unterteilt: SchlepperInnen¹¹⁰ (die eine Straftat begangen haben oder einer solchen verdächtigt werden), geschleppte Personen (die das österreichische Bundesgebiet durch organisierte Schlepperei erreicht haben) und Personen, die unberechtigt nach Österreich eingereist sind oder sich unberechtigt im Bundesgebiet aufhalten (und bei deren Grenzübertritt keine organisierte Schlepperei festgestellt wurde).¹¹¹

Bleibt man bei dieser Klassifizierung, wurden im Jahr 2010 in Österreich 301 SchlepperInnen, 6.664 geschleppte Personen¹¹² und 9.418 Personen, die rechtswidrig einreisten beziehungsweise aufhältig waren, registriert. Verglichen mit 2009 stellt dies einen Rückgang der festgenommenen SchlepperInnen und geschleppten Personen und einen Anstieg jener Personen dar, die rechtswidrig einreisten oder aufhältig waren.

Die Hauptherkunftsländer von festgenommenen SchlepperInnen sind Österreich, Griechenland, Türkei, Afghanistan und Pakistan; geschleppte

110 Laut Schlepperbericht 2011 des Bundeskriminalamtes, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/files/Jahresbericht_Schlepper_2011.pdf (Zugriff am 4. Juli 2011), waren 12 % der festgenommenen SchlepperInnen weiblichen Geschlechts.

111 Interview mit Gerald Tatzgern, Leiter der Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels, Bundeskriminalamt, am 7. Oktober 2011.

112 Die meisten der Betroffenen (2.917) waren zwischen 19 und 30 Jahre alt. Weitere Informationen verfügbar bei der Anfragebeantwortung des Bundesministeriums für Inneres, 7155/AB XXIV. GP, 21. Februar 2011, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_07155/imfname_206718.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Personen hingegen stammten überwiegend aus Afghanistan, der Russischen Föderation, Nigeria, Kosovo¹¹³ und Indien. Die meisten der rechtswidrig eingereisten beziehungsweise aufhältigen Personen waren Staatsangehörige von Indien, Nigeria, Serbien, China und der Türkei (BMI 2010: 233f).

Im Rahmen der unten angeführten politischen Maßnahmen, die Österreich 2011 einführt (siehe Kapitel 4.2), spielt der Kampf gegen die Schlepperei eine dominierende Rolle. Das Phänomen selbst und damit verbunden eine steigende Zahl an Schleppungen tauchte 2011 wiederholt in den Medien auf, insbesondere im Zusammenhang mit der Festnahme von Banden und einzelnen SchlepperInnen.¹¹⁴ Im Mai 2011 berichteten die Medien beispielsweise über die „Aushebung“ eines Rings durch die spanischen und österreichischen Behörden; sechs Verdächtige wurden in Österreich verhaftet, neun in Spanien.¹¹⁵ Im August 2011 berichtete die Presse von der Festnahme zweier SchlepperInnen, die acht syrische und zehn afghanische Staatsangehörige von Österreich nach Deutschland brachten.¹¹⁶ Im selben Monat wurde über Menschenrechtsverletzungen durch SchlepperInnen berichtet, etwa über die Praxis, Autos und Transportfahrzeuge umzubauen und MigrantInnen unter unmenschlichen Bedingungen – etwa einer nicht ausreichenden Versorgung mit Trinkwasser oder dem Ver-

113 Im Sinne der UN Resolution 1244, im Folgenden als „Kosovo“ bezeichnet.

114 Um nur einige Artikel zu nennen: Salzburger Nachrichten, Schlepper werben für Österreich, 25. Februar 2010, verfügbar auf <http://search.salzburg.com/articles/8561192?highlight=Schlepper+werben+%C3%BCr+%C3%96sterreich> (Zugriff am 20. März 2012);

Salzburger Nachrichten, Schlepper kam im Touristenbus, 26. August 2011, verfügbar auf <http://search.salzburg.com/articles/12623309?highlight=Schlepper+kam+im+Touristenbus> (Zugriff am 20. März 2012);

Südtirol Online – stol.it, Italienerin als Drahtzieherin einer Schlepperbande in Tirol verhaftet, 9. September 2011, verfügbar auf <http://www.stol.it/Artikel/Chronik-im-Ueberblick/Chronik/Italienerin-als-Drahtzieherin-einer-Schlepperbande-in-Tirol-verhaftet> (Zugriff am 14. Mai 2012);

bvz.at (Burgenländische Volkszeitung), Schlepper-LKW an Nickelsdofer Grenze gestoppt, 23. September 2011, verfügbar auf <http://www.bvz.at/lokales/bvz-ausgaben/neusiedl/aktuell/art/5635,348262> (Zugriff am 14. Mai 2012); salzburg.orf.at, Internationaler Schlepperring ausgehoben, 16. Dezember 2011, verfügbar auf <http://salzburg.orf.at/news/stories/2513451/> (Zugriff am 14. Mai 2012);

115 Der Standard, Schlepperring schleuste 1500 Iraner in den Westen, 31. Mai 2011, S. 9.

116 Der Standard Online, Schlepper mit 18 Afghanen und Syrer am Brenner in Tirol, 21. August 2011, verfügbar auf http://derstandard.at/13130247_30608/Tirol-Schlepper-mit-18-Afghanen-und-Syrern-am-Brenner-aufgegriffen (Zugriff am 14. Mai 2012).

stecken in extrem beengten Räumen – zu transportieren.¹¹⁷ In einigen Berichten blieb die Frage ungeklärt, ob die festgenommenen MigrantInnen geschleppt wurden oder nicht, und generell wurden die drei oben erwähnten Gruppen seitens der Presse nicht genau differenziert.

Gerald Tatzgern, Leiter der Zentralstelle zur Bekämpfung der Schleperkriminalität und des Menschenhandels, sieht seine Hauptverantwortung in der Bekämpfung krimineller Gruppen, die von Schlepperei und Menschenhandel profitieren und nicht notwendigerweise in der Bekämpfung irregulärer MigrantInnen als einzelne Individuen. Gefragt nach dem wichtigsten Auslöser irregulärer Migration, erklärt er, dass irreguläre Migrationsbewegungen in hohem Maße von den politischen, sozioökonomischen und kulturellen Gegebenheiten in den Herkunftsländern abhängig sind.¹¹⁸ Durch (oft getrennte) Einvernahmen festgenommener MigrantInnen und der Verknüpfung von Fakten zur Unterstützung eines breit angelegten Verständnisses der Kerninhalte eines Falles untersucht sein Team Fälle von Schlepperei und Menschenhandel in Österreich. Gerald Tatzgern berichtete über relevante Entwicklungen im Jahre 2011: Griechenland habe sich als „der große Verteiler“ herauskristallisiert, vor allem im Lichte der Verurteilung Griechenlands und Belgiens durch den EGMR im Jänner 2011¹¹⁹. Aktuell würden sogar Somalier und Ghanaer über Griechenland in das Gebiet der Mitgliedstaaten einreisen.¹²⁰

Nach seinen Angaben belaufen sich die Kosten einer Schleppung von Griechenland nach Österreich auf rund 2.000 bis 3.000 Euro und aus Pakistan, Afghanistan und Libyen (meist über die Türkei) nach Österreich oder weiter auf 3.000 bis 5.000 Euro.¹²¹

117 Die Presse.com, Hintergrund: Die skrupellosen Methoden der Schlepper, 31 August 2011, verfügbar auf http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/689730/Hintergrund_Die-skrupellosen-Methoden-der-Schlepper (Zugriff am 14. Mai 2012).

118 Interview mit Gerald Tatzgern, Leiter der Zentralstelle zur Bekämpfung der Schleperkriminalität und des Menschenhandels, Bundeskriminalamt, 7. Oktober 2011.

119 EGMR Urteil, M.S.S. v. Belgien und Griechenland, 21. Januar 2011, 30696/09; Der Standard Online, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte untersagt Abschiebungen nach Griechenland, 21. Januar 2011, verfügbar auf <http://derstandard.at/1295570514406/Urteil-Europaeischer-Gerichtshof-fuer-Menschenrechte-untersagt-Abschiebungen-nach-Griechenland> (Zugriff am 14. Mai 2012).

120 Interview mit Gerald Tatzgern, Leiter der Zentralstelle zur Bekämpfung der Schleperkriminalität und des Menschenhandels, Bundeskriminalamt, 7. Oktober 2011.

121 Burgenland.orf.at, Kooperation im Kampf gegen Schlepperwesen, 8. September 2011, verfügbar auf <http://burgenland.orf.at/stories/536524> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Ein Nebenprodukt von strengeren Grenzkontrollen ist stets auch die steigende Ausgereiftheit der Handlungen der SchlepperInnen, welche die irreguläre Einreise auch über weniger zugängliches Gebiet anbieten und kontrollierte Posten weit umgehen (Koslowski 2011: 1). Mit dieser generellen Entwicklung betont Gerald Tatzgern einen weiteren Trend, der auch in den Medien hervorgehoben wurde: „Der Umbau von Fahrzeugen, um Menschen vor den Behörden zu verstecken, ist zwar eine seit Jahren bekannte Praxis, aber der diesen Personen zur Verfügung stehende Raum wird immer kleiner und kleiner.“ Gegenwärtig werden diese Praktiken sogar lebensbedrohlich, da die MigrantInnen unter einem Mangel an Atemluft oder einer nicht ausreichenden Versorgung mit Trinkwasser und Nahrung zu leiden haben, berichtet Tatzgern.

Zur Bekämpfung von Schlepperei und Menschenhandel sind Berichte über derartige Fälle von großer Wichtigkeit, weshalb die Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels eine Hotline betreibt. Ziel der Hotline ist vorrangig die Möglichkeit, Fälle zu berichten und Informationen zur Gewährung von Opferschutz anzubieten.¹²²

3.3 Aufenthalt

2008 beschrieb Michael Jandl verschiedene praktische Maßnahmen, die unternommen wurden, um irreguläre Migration zu kontrollieren und irreguläre MigrantInnen im österreichischen Bundesgebiet ausfindig zu machen (vgl. Jandl 2008). Diese umfassten Polizeikontrollen, gezielte Razzien (etwa in heruntergekommenen Häusern), Arbeitsplatzinspektionen, aber auch die Benutzung von Datenbanken. 2011 waren die wichtigsten praktischen Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Aufenthalte im österreichischen Bundesgebiet, die im Verlauf dieser Studie ermittelt werden konnten ähnlich: Identitätskontrollen und Festnahmen von Personen ohne gültige Dokumente; gezielte Kontrollen der Unterkünfte von Nicht-Staatsangehörigen; Arbeitsplatzinspektionen, die von einer Sondereinheit des Finanzministeriums (Finanzpolizei) durchgeführt wurden; aber auch indirekte Maßnahmen, wie Berichtspflichten der Standesämter im Fall von Eheschließungen unter Beteiligung von Drittstaatsangehörigen.

122 Die Telefonhotline ist hier <http://www.bmi.gv.at/cms/BK/meldestellen/menschenhandel/start.aspx> aufrufbar (Zugriff am 14. Mai 2012).

3.3.1 Identitätskontrolle und Festnahmen

Jede Person, die in Österreich wohnt, ist verpflichtet, sich behördlich registrieren zu lassen;¹²³ diese Daten werden im Zentralen Melderegister verwaltet.¹²⁴ Das Register umfasst alle Städte und Gemeinden und ist seit 2002 im Vollbetrieb. Die Registrierung eines Aufenthalts in Österreich ist gesetzlich grundlegend vorgeschrieben und weist keinen direkten Zusammenhang mit irregulärer Migration auf. Aus diesem Grund wird auch der rechtliche Status einer Person bei der Meldung nicht geprüft, sondern lediglich die Identität und der Unterkunftsort. Bis 2002 erfolgte die Meldung bei den Polizeidienststellen, seither sind die Gemeindeämter dafür zuständig. Dieser Zuständigkeitswechsel hat die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass sich irreguläre MigrantInnen registrieren lassen, um eine sogenannte Meldebestätigung zu erlangen, welche für weitere Verwaltungsverfahren von Bedeutung ist, wie beispielsweise die Beziehung von Elektrizität, Registrierung von Kraftfahrzeugen, Anmeldung eines Mobiltelefons, Einrichtung von Bankkonten und anderen Dienstleistungen wie Ausleihen von öffentlichen Bibliotheken und Videotheken (Jandl 2008: 35).

Eine wesentliche praktische Maßnahme zur Identifizierung irregulärer MigrantInnen sind Identitätskontrollen und – falls die betroffene Person nicht über eine Meldebestätigung oder eine gültige Aufenthaltserlaubnis verfügt – die Festnahme des/der mutmaßlich irregulären Migranten/in. Die Polizei überprüft regelmäßig Personen auf der Straße, an öffentlichen Plätzen (Bahnhöfe, touristische Treffpunkte, etc.), insbesondere in größeren Städten, und führt Fahrzeugkontrollen auf den Hauptverkehrsrouten durch. Diese Maßnahmen werden auch in einem größeren Zusammenhang (siehe dazu auch Kapitel 2.1 und 3.2) implementiert, um etwa internationale Kriminalität, Schlepperei und Menschenhandel zu bekämpfen.

In den Jahren 2010 und 2011 stellten sich Schwerpunktaktionen und Fahrzeugkontrollen auf bestimmten Schnellstraßen als wirkungsvolles Instrument zur Implementierung von Kontrollmaßnahmen und Durchführung von Festnahmen heraus. Die durchgeführten Maßnahmen reichten von mobilen Zufallskontrollen bis zu konkreten Überprüfungen. So führte die „Soko Ost“ am 19. und 20. März 2010 eine Aktion durch, wobei

123 § 2 ff. Meldegesetz.

124 Weitere Informationen zum Zentralen Melderegister verfügbar auf <http://zmr.bmi.gv.at/pages/home.htm> (Zugriff am 14. Mai 2012).

rund 900 Beamte die wichtigsten Routen durch Österreich in den Bundesländern Wien, Niederösterreich, Burgenland, Steiermark und Kärnten kontrollierten; dabei wurden sechs mutmaßliche irreguläre MigrantInnen festgenommen.¹²⁵ Überdies inspizierten 100 Beamte der „Soko Ost“ Fahrzeuge auf der Nordautobahn (zwischen Wien und der Tschechischen Republik) in der Nacht auf den 17. Mai 2011. Insgesamt wurden dabei 11.200 Autos überprüft und zwei mutmaßliche irreguläre MigrantInnen festgenommen.¹²⁶ Kontrollmaßnahmen wurden auch rund um das Weltwirtschaftsforum vom 4. bis 7. Juni 2011, das in der Wiener Hofburg stattfand, vorgenommen. Es wurden Container aufgestellt und 700 Polizeibeamte an den Grenzübergängen nach Deutschland, Italien, zur Slowakei und zu Slowenien stationiert.¹²⁷ Eine weitere Schwerpunktaktion wurde am 21. Oktober 2010 lanciert, als 270 Polizeibeamte aus Wien, Niederösterreich und dem Burgenland 16 Personen festnahmen und ein gestohlenen Auto, einen gefälschten Ausweis und (weiteres) Diebesgut sicherstellten.¹²⁸

3.3.2 Gezielte Unterkunftskontrollen

In den durchgeführten Interviews wurden gezielte Kontrollen der Unterkünfte von nicht-österreichischen Staatsangehörigen ebenfalls als effektive Maßnahme zur Identifizierung irregulärer MigrantInnen hervorgehoben. Die Fremdenpolizei überprüft Neumeldungen im Zentralen Melderegister und besucht jene Unterkünfte, in denen mehrere nicht-österreichische Staatsangehörige gemeldet sind. Zunächst erfolgt die Überprüfung der Identität der Personen und falls sich der Verdacht erhärtet, dass sich in einer Unterkunft mehr als fünf nicht-österreichische Staatsangehörige aufhalten unter denen sich Personen ohne gültige Aufenthaltstitel befinden

125 Bundesministerium für Inneres, Schwerpunktaktion zur Bekämpfung der Kriminalität und der illegalen Migration, Pressemitteilung, verfügbar auf <http://www.bmi.gv.at/cms/cs03documentsbmi/845.pdf> (Zugriff am 14. Mai 2012).

126 ORF.at, Soko Ost macht „scharf“ gegen Kriminelle, 17. Mai 2011, verfügbar auf <http://noe.orf.at/stories/516083/> (Zugriff am 14. Mai 2012).

127 Bundesministerium für Inneres, Grenzkontrollen zu Nachbarstaaten anlässlich des World Economic Forum, Pressemitteilung, 26. Mai 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/aussendungen.aspx?id=2B57324936326547376B4D3D&page=5&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

128 Bundesministerium für Inneres, 16 Festnahmen bei Schwerpunktaktion der Soko, Pressemitteilung, 21. Oktober 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=717761675A504A587456553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

können, hat die Fremdenpolizei Befugnis, diese Unterkunft zu betreten und weitergehende Ermittlungen anzustellen. Falls im Zuge dieser Kontrollen irreguläre MigrantInnen entdeckt werden und die Notwendigkeit der Sicherung fremdenpolizeilicher Verfahren durch Verhaftung gegeben ist, können die betroffenen Personen auch in Schubhaft genommen werden (siehe auch 2.2.4).

Die befragten Experten gaben an, dass die gesteigerte Verwendung und Verknüpfung von Datenbanken – wie dem Zentralen Melderegister (ZMR), dem Fremdeninformationssystem (FIS) und dem Asylinformationssystem (AIS), aber auch Daten, die von den Sozialversicherungsträgern gesammelt werden¹²⁹ – in Diskussion ist und zukünftig eventuell eine bedeutsamere Rolle bei der Entdeckung irregulärer MigrantInnen spielen wird.

3.3.3 Arbeitsplatzinspektionen

Bereits vor Implementierung der Sanktionenrichtlinie 2009/52/EG war die Kontrolle irregulärer Arbeit ein wichtiges Thema in Österreich. Um die scheinbar wachsende irreguläre Beschäftigung von AusländerInnen kontrollieren zu können, wurde in den frühen 1990ern eine Spezialeinheit im früheren Wirtschafts- und Arbeitsministerium gegründet. Im Juli 2002 wurde eine Abteilung zur Kontrolle illegaler Ausländerbeschäftigung (KIAB) im Finanzministerium eingerichtet, welche 2004 in „Kontrolle illegaler Arbeitnehmerbeschäftigung“ umbenannt wurde (Jandl 2008: 36). Die Umbenennung verdeutlichte, dass irreguläre Beschäftigung nicht notwendigerweise ein Phänomen war (und ist), das sich ausschließlich auf Drittstaatsangehörige oder nicht-österreichische Staatsangehörige bezieht, sondern eben auch österreichische Staatsangehörige betrifft.

Seit Januar 2007 war die KIAB ein Organ der Steuerbehörden¹³⁰ und eine KIAB-Einheit war jeder Steuerbehörde beigeordnet. Das Hauptziel der KIAB war, die negativen Effekte von Steuer- und Abgabebetrug zu minimieren und die Stabilität der österreichischen Wirtschaft zu stärken. Von der KIAB wurden Maßnahmen zur Inspektion von Unternehmen gesetzt, um herauszufinden, ob Personen irregulär beschäftigt waren und/oder es zu

129 Weitere Informationen verfügbar unter Sozialversicherung.at, http://www.sozialversicherung.at/portal27/portal/esvportal/start/startWindow?action=2&p_menuid=2&p_tabid=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

130 Bis 31. Dezember 2006 war die KIAB ein Organ der Zollbehörde.

Verstößen gegen die Gewerbeordnung, das Sozialversicherungsrecht, Gesundheits- oder Umweltschutzrecht, oder auch das Abgaben- oder Handelsrecht kam. Die inspizierten Unternehmen wurden entweder nach dem Zufallsprinzip ausgewählt oder die KIAB erhielt Informationen seitens des Arbeitsmarktservice (AMS) oder anderen Einheiten der Steuerbehörden, die beide im Verdachtsfall zu einer entsprechenden Meldung verpflichtet waren. 2009 wurden 26.787 Unternehmen in Österreich inspiziert und es konnten 11.890 irregulär beschäftigte Personen identifiziert werden.¹³¹

2007 hielten die Autoren der Studie „Migration and Irregular Work in Austria: Results of a Delphi-Study“ fest, dass die Mehrheit der für die Studie befragten ExpertInnen die Ansicht vertraten, dass irreguläre Beschäftigung einen negativen Effekt auf die österreichische Wirtschaft habe (Jandl/Hollomey/Stepien 2007: 6). Sie erklärten auch, dass die KIAB-Kontrollen an den Arbeitsplätzen aufgrund verschiedener Faktoren nur eine beschränkte Wirkung hätten, etwa weil sie lediglich selektiv vorkommen, ihnen wirtschaftliche Interessen entgegenstehen, die Strafen für irreguläre Beschäftigung niedrig sind, private Haushalte nicht erfasst werden, etc. (Jandl/Hollomey/Stepien 2007: 39). Insgesamt sei die Effektivität von Kontrollen an den Arbeitsplätzen und entsprechenden Sanktionen als eingeschränkt anzusehen. Kontrollen in privaten Haushalten wurden weitestgehend als problematisch und ineffizient bewertet und auch Grenzkontrollen würden sich als irrelevant im Zusammenhang mit irregulärer Arbeit in Österreich erweisen. Gefordert wurden daher umfassendere Maßnahmen auf politischer Ebene (Jandl/Hollomey/Stepien 2007: 8).

Diese Situation hat sich in den folgenden Jahren, auch unter Berücksichtigung der hohen Zahl an KIAB-Inspektionen, nicht signifikant verbessert, da wesentliche Faktoren, die den Erfolg der Inspektionen beschränkten, weiterhin vorhanden waren. Dementsprechend wurden die Kompetenzen der KIAB erweitert und mit dem Inkrafttreten des Betrugsbekämpfungsgesetzes 2010 wurde die KIAB in „Finanzpolizei“ umbenannt. Die frühere Struktur – eine Einheit in jeder Steuerbehörde – wurde beibehalten und die wichtigsten Aufgabenbereiche sind nunmehr: das Aufspüren irregulär beschäftigter Personen, Steuerkontrolle, die Kontrolle der ordnungsgemäßen Abführung von Pensionsbeiträgen und Arbeitgeberbeiträgen, die Kontrolle von Sozialversicherungsbetrug, die Kontrolle der Be-

131. Daten der KIAB, Übersicht der Kontrollen, Bundesministerium für Finanzen.

richtspflicht nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz und die Kontrolle von Verstößen gegen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes, der Gewerbeordnung oder des Strafgesetzbuchs.¹³²

Die Befugnisse der Finanzpolizei bestehen im Betreten von Gebäuden und dem Recht der Anhaltung und Identitätsfeststellung von Personen.¹³³ Dementsprechend hat die Finanzpolizei unter anderem die Erlaubnis, jede Person nach Informationen zu befragen, die in weiterer Folge als Beweismittel bei Prozessen verwendet werden können, die Bücher und die Personaldaten zu überprüfen und gegebenenfalls auch Personen festzunehmen.¹³⁴

3.4 Wege aus der Irregularität

Kraler und Hollomey identifizieren im österreichischen Kontext fünf wesentliche Wege aus der Irregularität¹³⁵: ordentliche Regularisierung; Regularisierung in Einzelfällen; informelle Regularisierung; freiwillige Rückkehr nach Initiierung eines fremdenpolizeilichen Verfahren und zwangsweise Rückkehr; und undokumentierte freiwillige Rückkehr oder Weiterreise (Kraler/Hollomey 2010: 61). Vereinfacht könnte man diese Varianten auch in drei Optionen zusammenfassen: Die Legalisierung des Status im Land, die Rückkehr des/der Migranten/in ins Herkunftsland (beziehungsweise Weiterreise in ein anderes Land); sowie (falls anwendbar) Fälle der faktischen Unmöglichkeit einer Rückführung. Diese drei Optionen werden im Folgenden vorgestellt.

3.4.1 Erlangung eines legalen Status

Wie in Kapitel 2.2.2 beschrieben, bestehen für gut integrierte Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt verschiedene Möglichkeiten, einen legalen Status zu erlangen; diese sind abhängig vom vorhergehenden Status,

132 Weitere Informationen verfügbar bei der Bundeswirtschaftskammer, http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=468272&dstid=725 (Zugriff am 14. Mai 2012); http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=440239&dstid=686 (Zugriff am 14. Mai 2012); oder http://www.akstmk.at/bilder/d147/Finanzpolizei_Schloegl.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

133 § 12 Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz.

134 § 143 und 144 Bundesabgabenordnung.

135 Weitere Detailinformationen verfügbar unter Clandestino (2009b), Policy Brief – Austria: Irregular migration in Austria, http://clandestino.eliamap.gr/wp-content/uploads/2009/11/austria-policy-brief_july-20091.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

der Dauer des Aufenthalts der betroffenen Person in Österreich sowie den Sprachkenntnissen. Zudem können Personen, die des besonderen Schutzes bedürfen, eine entsprechende Aufenthaltsbewilligung erhalten.

Generalamnestien werden seitens österreichischer politischer EntscheidungsträgerInnen aus zwei Gründen überwiegend skeptisch betrachtet¹³⁶: Zunächst erscheint die Gewährung einer Amnestie als Maßnahme, die dazu führen könnte, weitere irreguläre MigrantInnen nach Österreich zu holen, wie dies im Falle Belgiens im Zuge von Regularisierungsmaßnahmen 1999¹³⁷ geschehen ist. Und zum zweiten haben – auch wenn die Maßnahmen auf den ersten Blick zu einer deutlichen Senkung der Zahl irregulärer MigrantInnen führten, da sie ihnen einen legalen Status gewähren – die Erfahrungen in anderen Staaten gezeigt, dass Regularisierungen wiederholt durchgeführt werden mussten, um die Zahl irregulärer MigrantInnen tatsächlich substanziell zu senken. Entsprechend blieb die „ordentliche Regularisierung“ von geringer Bedeutung im österreichischen Kontext (Kraler/Hollomey 2010: 61).

Auch wenn in manchen EU MS eine grundsätzliche Abneigung gegen generelle Regularisierungen oder grundlegend gegen Regularisierungen besteht, sind entsprechende Maßnahmen laut Kraler mitunter unumgänglich (Kraler 2009: 32). Im österreichischen Kontext wurden 1990 insgesamt 30.000 Personen als Reaktion auf einen Anstieg der irregulären Beschäftigung legalisiert und auch ein temporäres Schutzprogramm für bosnische Flüchtlinge von 1988 kann als Regularisierungsprogramm interpretiert werden, obgleich es nie als solches angesehen wurde (Kraler/Hollomey 2010: 61). Zusätzlich wurde im Jahr 2007 eine Amnestie für irregulär beschäftigtes Pflegepersonal, die sich im Wesentlichen an in Verletzung von Arbeitsmarktbestimmungen arbeitende EU-MigrantInnen richtete, als eine Form der Regularisierung in den österreichischen Medien diskutiert.¹³⁸

136 Eine Übersicht der Regularisierungen in der EU bietet das REGINE Projekt, verfügbar auf <http://research.icmpd.org/1184.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

137 Europäische Kommission, Mitteilung zur Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration, KOM(2004) 412 endgültig, 4. Juni 2012, S. 11, verfügbar auf http://www.unhcr.ch/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_3_migration/2_3_1/FR_eu_migr_politik-KOM_2004_412.pdf (Zugriff am 2. Juli 2012).

138 Die Presse.com, Pflege-Amnestie endet in drei Wochen, 9. Dezember 2007, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/348204/PflegeAmnestie-endet-in-drei-Wochen> (Zugriff am 14. Mai 2012);

Hinsichtlich der Regularisierung aus humanitären Gründen hielten Kraler und Hollomey 2010 fest, dass „humanitäre Aufenthaltstitel“ nunmehr – zumindest theoretisch – eine systematische Maßnahme darstellen, um der Situation irregulärer MigrantInnen zu begegnen, die sich seit langer Zeit in Österreich aufhalten und die aufgrund von Art. 8 EMRK nicht abgeschoben werden können (Kraler/Hollomey 2010: 61). Zur aktuellen Rechtslage bezüglich humanitärer Aufenthaltstitel in Österreich siehe 2.2.3.

3.4.2 Rückkehr

Österreich ist sehr aktiv im Bereich von Rückkehrmaßnahmen. Diese spielen eine wesentliche Rolle in der Herangehensweise Österreichs an das Phänomen der irregulären Migration und basieren auf der Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten. Wie der Jährliche EMN Politikbericht 2010 herausstreicht, war Österreich bei zwangsweisen Rückführungen eines der aktivsten Mitglieder hinsichtlich gemeinsamen EU-Rückführungsoperationen („EU Joint Return Operations“). 2010 koordinierte Österreich 12 EU Joint Return Operations und nahm an acht weiteren teil. Zudem fanden vier Flüge im Rahmen einer bilateralen Zusammenarbeit mit Polen statt (EMN 2010: 17). Darüber hinaus wurde im Jahr 2010 die Zahl der aktiv bei Frontex-Operationen beschäftigten MitarbeiterInnen aus Österreich erhöht. Elf „Focal Points“ an den EU-Außengrenzen wurden mit Personal ausgestattet und österreichische Beamte nahmen an gemeinsamen Operationen im Bereich der Sicherung von Land- und Luftgrenzen teil. Weiters unterstützten 13 österreichische Polizeibeamte Frontex Schwerpunktstellen an den ungarisch-serbischen, ungarisch-rumänischen, ungarisch-ukrainischen, slowakisch-ukrainischen, rumänisch-moldauischen, polnisch-weißrussischen, bulgarisch-türkischen und griechisch-türkischen Grenzen. Die Frontex „Focal Points“ sind entlang der EU-Außengrenzen eingerichtet, um ein hohes Sicherheitsniveau herzustellen, und sind mit gemischten Teams aus den EU MS und den jeweiligen Grenzstaaten ausgestattet. Das Ziel des österreichischen Beitrags ist

Der Standard Online, Pflege: Gusenbauer denkt an Verlängerung der Amnestieregelung
Care: Gusenbauer, 11. Mai 2007, verfügbar auf <http://derstandard.at/2849510> (Zugriff am 14. Mai 2012);

Wiener Zeitung.at, Kein Ende der Pflegedebatte in Sicht, 21. November 2007, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/91322_Kein-Ende-der-Pflegedebatte-in-Sicht.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

laut den befragten Experten die Unterstützung der lokalen Grenzpolizei, die Steigerung des Erfahrungs- und Informationsaustauschs, aber auch des Trainings für Einsätze an den EU-Außengrenzen.

Obgleich die Beziehung zwischen unterstützter (freiwilliger) Rückkehr und zwangsweiser Rückführung nicht explizit im österreichischen Recht geregelt ist, wird der unterstützten (freiwilligen) Rückkehr der Vorrang gegeben (Kratzmann/Petzl/Temesvári 2010: 35). Dies schlägt sich auch in Zahlen nieder, da die Zahl unterstützter (freiwilliger) RückkehrerInnen die Zahl der zwangsweise Rückgeführten im Jahr 2009 um 39% übertraf (Kratzmann/Petzl/Temesvári 2010: 75) – ein Trend, der sich 2010 und 2011 fortgesetzt hat. Unterstützte (freiwillige) Rückkehrmaßnahmen sind für AsylwerberInnen, anerkannte Flüchtlinge, Personen unter subsidiärem Schutz und jene Personen verfügbar, die nicht oder nicht mehr die Bedingungen für einen Aufenthalt in Österreich erfüllen und in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen. Eine unterstützte (freiwillige) Rückkehr aus Österreich wird von IOM im Rahmen des „Generellen Humanitären Rückkehrprogramm“ durchgeführt, das auf einer gemeinsamen Vereinbarung zwischen IOM und dem BMI basiert. Die unterstützte (freiwillige) Rückkehr wird überdies durch Unterstützungsmaßnahmen zur Reintegration in bestimmten Ländern gefördert (im Jahr 2011 mit den Schwerpunktländern Kosovo, Georgien, Nigeria und Russische Föderation/Tschetschenische Republik), die den Betroffenen Hilfe bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft anbieten.

3.4.3 Duldung

Der Status der Duldung wird so lange gewährt, als die Abschiebung der Person in Anwendung des „Non-refoulement-Prinzips“ unzulässig ist (ex lege), oder falls die Behörde amtswegig feststellt, dass die Rückführung der Person aus faktischen Gründen, die nicht in der Verantwortung der betroffenen Person liegen, unmöglich ist. Personen, deren Aufenthalt in Österreich geduldet ist, erhalten eine Karte für Geduldete, die für ein Jahr – mit der Möglichkeit auf Verlängerung – gültig ist. Der Aufenthalt von Personen im Rahmen der Duldung ist jedoch explizit als „illegal“ definiert. Geduldete Personen werden gemäß der Bestimmungen des FPG wegen weiterhin als irreguläre MigrantInnen betrachtet – es besteht aber die Möglichkeit zur Regularisierung durch den Titel „Besonderer Schutz“ nach einem Jahr.

4. TRANSNATIONALE KOOPERATION

4.1 Kooperationsabkommen

Rückübernahmeabkommen haben den Zweck, die Rückübernahme von Personen, die sich unautorisiert in Österreich aufhalten, durch ihren Herkunftsstaat zu regeln. Im Detail enthalten sie Bestimmungen über Verfahren zur Feststellung der Staatsbürgerschaft und Rückkehr sowie Überstellungsmodalitäten und die Ausstellung möglicher Ersatzreisedokumente.

Österreich hat mit folgenden Drittstaaten bilaterale Rückübernahmeabkommen abgeschlossen:

- Bosnien und Herzegowina (in Kraft getreten am 1. September 2007)
- Kosovo (in Kraft getreten am 1. März 2011)
- Kroatien (in Kraft getreten am 1. November 1998)
- FYROM (in Kraft getreten am 1. Februar 2007)
- Montenegro (in Kraft getreten am 29. April 2004)
- Serbien (in Kraft getreten am, 29. April 2004)
- Nigeria (in Kraft)
- Tunesien (in Kraft getreten am 1. August 1965)

Mit den folgenden EWR/EU MS hat Österreich bilaterale Rückübernahmeabkommen abgeschlossen:

- Schweiz (in Kraft getreten am 1. Januar 2001)
- Liechtenstein (in Kraft getreten am 1. Januar 2001)
- Belgien (in Kraft getreten am 1. April 1965)
- Bulgarien (in Kraft getreten am 30. November 1998)
- Deutschland (in Kraft getreten am 15. Januar 1998)
- Estland (in Kraft getreten am 1. September 2001)
- Frankreich (in Kraft getreten am 1. November 2007)
- Italien (in Kraft getreten am 1. April 1998)
- Lettland (in Kraft getreten am 1. September 2000)
- Luxemburg (in Kraft getreten am 1. April 1965)
- Niederlande (in Kraft getreten am 1. April 1965)
- Polen (in Kraft getreten am 30. Mai 2005)
- Rumänien (in Kraft getreten am 6. Februar 2002)

- Slowakei (in Kraft getreten am 1. Oktober 2002)
- Slowenien (in Kraft getreten am 1. September 1993)
- Tschechische Republik (in Kraft getreten am 9. Oktober 2005)
- Ungarn (in Kraft getreten am 20. April 1995).¹³⁹

In Kooperation mit dem BMeiA versucht das BMI, Rückübernahmeabkommen und entsprechende Durchführungsprotokolle abzuschließen. Bei manchen Staaten, mit denen Österreich keine Rückübernahmeabkommen abgeschlossen hat, ist der Erhalt beziehungsweise die Ausstellung von Ersatzreisedokumenten mit einigen Herausforderungen verbunden. Das BMI versucht diesen Problemen durch intensivierten Kontakt und Austausch mit den Herkunftsländern, etwa durch Einladungen an Delegationen, entgegenzuwirken.

Österreichische politische EntscheidungsträgerInnen unterstützen auch den Abschluss von Rückübernahmeabkommen durch die EU. Nach Ansicht des BMI ist eine nachhaltige Rückkehrpolitik ein wichtiger Teil eines funktionierenden Migrationssystems (was die zwangsweise Rückführung irregulärer MigrantInnen inkludiert) und der Abschluss von Rückübernahmeabkommen sollte eine Priorität der EU sein.¹⁴⁰ Dementsprechend hat Österreich Durchführungsprotokolle zu den EU-Rückübernahmeabkommen mit folgenden Drittstaaten abgeschlossen: Russische Föderation (in Kraft getreten am 3. Juni 2011), Serbien (in Kraft getreten am 4. April 2011), Moldau (in Kraft getreten am 6. November 2010) und FYROM (in Kraft getreten am 18. Juli 2011).¹⁴¹

Neben Rückübernahmeabkommen hat Österreich unter anderem im August 2009 ein Polizeikooperationsabkommen mit dem Kosovo unterzeichnet.¹⁴² Das Abkommen enthält Maßnahmen zur Bekämpfung irregu-

139 Nationalratspräsidentin, Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage, BMI-LR2220/0126-II/3/2011, 4. April 2011.

140 Ibid; Bericht des Bundesministeriums für Inneres an das österreichische Parlament, Legislativ- und Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2011, S. 20, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00210/imfname_206270.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

141 Nationalratspräsidentin, Beantwortung einer Parlamentarischen Anfrage, BMI-LR2220/0126-II/3/2011, 4. April 2011.

142 Abkommen zwischen dem Bundesminister für Inneres der Republik Österreich und dem Minister für Inneres der Republik Kosovo über polizeiliche Zusammenarbeit, verfügbar auf https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2010_III_65/COO_2026_100_2_606160.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

lärer Migration, wie die wechselseitige Unterstützung und Implementierung organisatorischer Maßnahmen im Bereich der irregulären Migration; die Identifizierung und Rückübernahme von Staatsangehörigen, die sich irregulär im Staatsgebiet eines Unterzeichnerstaates aufhalten oder unautorisiert in dieses gelangt sind; der Austausch von ExpertInnenerfahrungen im Kampf gegen irreguläre Migration und die Durchführung von Konferenzen.¹⁴³

Polizeikooperationen auf europäischer Ebene sind durch eine Vielzahl von Vereinbarungen, Programmen und Maßnahmen geprägt, so dass es schwer bis nahezu unmöglich ist, einen klaren und umfassenden Überblick über den Bereich dieser Zusammenarbeit zu gewinnen (vgl. Litzka 2010).

Überdies hat Österreich bilaterale Kooperationsabkommen im Bereich der organisierten Kriminalität, des Menschenhandels und der irregulären Migration mit Georgien und der Republik Moldau im Jahr 2010 unterzeichnet. Bilaterale Sicherheitsabkommen mit Fokus auf Unterstützung der Visa-Liberalisierung versus Maßnahmen gegen irreguläre Migration, Schlepperei und Menschenhandel wurden mit Albanien und Bosnien-Herzegowina beschlossen.

4.2 Andere Formen der Zusammenarbeit

Angesichts der Tatsache, dass eine der Hauptrouten für Schlepperei nach und durch Österreich die sogenannte „Balkan Route“ ist, haben sich Österreich und Ungarn dazu entschlossen, eine intensive Kooperation einzugehen, um irreguläre Migration zu reduzieren, was sich vor allem in einem „5-Punkte Kooperationsprogramm“¹⁴⁴ vom September 2011 zeigte. Das Programm umfasst gemeinsame Grenzoperationen, verstärkte Kontrollen im Landesinneren, einen täglichen Informationsaustausch und neue Analyse- und Ermittlungsgruppen sowie die intensivierte Zusammenarbeit auf EU-Ebene.

Im Zusammenhang mit den gemeinsamen Grenzoperationen wurden bis zu 30 österreichische Beamte an die ungarisch-serbische Grenze geschickt, um Ungarn bei den Bemühungen, irreguläre Migration am Grenz-

143 Art. 2 Abs. 1 dieses Abkommens.

144 Wiener Zeitung.at, Kampf gegen Schlepper gemeinsam mit Ungarn, 6. September 2011, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/394688_Kampf-gegen-Schlepper-gemeinsam-mit-Ungarn.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

übergang Röske zu stoppen, zu unterstützen.¹⁴⁵ Im Rahmen der Kooperation auf EU-Ebene verfassten die Innenminister von Österreich und Ungarn einen gemeinsamen Brief, in dem sie eine Befürwortung von gemeinsamen Aktionen der EU argumentierten, um irreguläre Migrationsbewegungen aus dem arabischen und asiatischen Raum zu reduzieren.¹⁴⁶ Sie warnten davor, dass sich die Situation an der Grenze zu Serbien verschlechtern könnte, wenn keine gemeinsamen Sicherheitsmaßnahmen, etwa durch Frontex, eingeführt würden.

Überdies sprach sich Innenministerin Johanna Mikl-Leitner für ein sogenanntes „Sicherheitsnetz“¹⁴⁷ aus, um Menschenhandel zu bekämpfen und unterstützte verstärkte Grenzkontrollen an der griechisch-türkischen Grenze. Nach einem Treffen der Innenminister von Österreich, Ungarn und Serbien im Oktober 2011 wurde die Teilnahme Serbiens in der Kooperation bekannt gegeben. Somit nimmt Serbien nicht nur an den Analyse- und Ermittlungsgruppen und dem täglichen zwischenstaatlichen Informationsaustausch teil, sondern auch an den von Österreich und Ungarn initiierten Frontex-Operationen.¹⁴⁸

Das BMI sieht den Westbalkan, insbesondere aufgrund der räumlichen Nähe und der großen Zahl der Zuwanderer aus dieser Region, als einen „Hot Spot“ der irregulären Migration an, was sich in der Priorisierung der Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen niederschlägt (BMI 2009). Kooperationen bestehen in einer Reihe von Initiativen, etwa im Bereich der Regierungspolitik aber auch im Kampf gegen organisierte Kriminalität, Drogenhandel und Schlepperei. Um lediglich einige zu nennen:

145 News, An der Flüchtlingsfront, 15. September 2011, S. 32-37

146 Die Presse, Österreich fordert Grenzschutz zu Serbien, 21. September 2011, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/eu/695002/Oesterreich-fordert-Grenzschutz-zu-Serbien?from=simarchiv> (Zugriff am 14. Mai 2012); Wiener Zeitung.at, Schlepper wieder auf Balkanroute, 22. September 2011, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/europa/398678_Schlepper-wieder-auf-Balkanroute.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

147 Der Standard, Mikl-Leitner will „Schutzschirm“ gegen illegale Migranten, 27. Oktober 2011, verfügbar auf <http://derstandard.at/1319181392683/Einwanderung-Mikl-Leitner-will-Schutzschirm-gegen-illegale-Migranten> (Zugriff am 14. Mai 2012).

148 Bundesministerium für Inneres, Mikl-Leitner: Bekämpfung der Schlepperkriminalität wird intensiviert, Pressemitteilung, 10. Oktober 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=48486B6238766E31315553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

- Die „Police Equal Performance“ Initiative (PEP) ist ein regionales Programm mit dem Ziel der Entwicklung und Nutzung gleicher Polizeipraktiken und -methoden zur Verbesserung der operationellen Kooperation zwischen den Polizeikräften der EU MS und der Staaten des Westbalkans.
- Das „Forum Salzburg“ hat sich zur wichtigsten regionalen Sicherheitspartnerschaft in den letzten zehn Jahren (seit 2000) entwickelt. Dabei handelt es sich um eine Plattform für multilateralen Dialog und Kooperation im Bereich regionaler Sicherheitsbelange.
- Das EU-Projekt „Establishment of International Law Enforcement Coordination Units“ (ILECUs) wurde von September 2008 bis März 2010 durchgeführt. Das Ziel dieser Initiative war die Etablierung und Verstärkung internationaler Koordinationseinheiten zur Rechtsdurchsetzung in den Staaten des Westbalkans zur Verbesserung strategischer und operativer Kooperation. Das wichtigste Ziel dieses Projekts war die Steigerung von Informations- und Datenaustausch, Ersparnisse im Bereich finanzieller und personeller Ressourcen und die Vereinfachung von Verfahren im Rahmen eines Netzwerks koordinierter Einheiten. Österreich trug zu diesem Projekt durch die Einbringung von Erfahrungswerten und Entsendung von vier Experten in die für jedes in der Initiative beteiligte Land gestellten Untereinheiten bei.
- Schließlich muss das Partnerschaftsprojekt „Implementation of the Integrated Border Management Strategy in the Republic of Serbia“, das auf die von der serbischen Regierung im Jänner 2006 angenommene Strategie über ein integriertes Grenzmanagement nachfolgte, erwähnt werden. Es lief ab September 2009, wobei in Österreich die Österreichische Agentur für Europäische Integration und Wirtschaftliche Entwicklung als Senior-Partner und die nationale ungarische Polizei als Junior-Partner fungierten. Das wesentliche Ziel dieses EU-geförderten 18-Monats-Projekts war die Unterstützung der Implementierung des „IBM Strategischen Aktionsplanes“, zur Einführung und Erweiterung der Grenzsicherheit in der Region in Übereinstimmung mit den EU-Standards.

5. EINFLUSS DER EU-POLITIK UND GESETZGEBUNG

Entsprechend den einheitlichen Spezifikationen für die Studie legt dieses Kapitel die Auswirkungen der EU-Politik und Gesetzgebung auf die Situation in Österreich dar, mit einem Fokus auf Umsetzung der Sanktionenrichtlinie 2009/52/EG und der Rückführungsrichtlinie (2008/115/EG). Ebenso soll hier analysiert werden, in welchem Ausmaß die vom Außengrenzenfonds und Europäischen Rückkehrfonds geförderten Aktivitäten zur Implementierung praktischer Maßnahmen gegen das Phänomen der irregulären Migration beigetragen haben. Um die Vergleichbarkeit mit Studien anderer EU MS sicher zu stellen, werden hier nur knappe Ausführungen angeboten.

Das österreichische Fremdenrecht wurde weitgehend novelliert, unter anderem als Konsequenz der Verpflichtung zur Umsetzung der Rückführungsrichtlinie, die nach Ansicht politischer EntscheidungsträgerInnen wesentlich zu einem harmonisierten Rückkehrsystem innerhalb der EU MS beiträgt.¹⁴⁹ Dementsprechend hat der österreichische Gesetzgeber das Instrument der Rückkehrentscheidung (in Verbindung mit Einreiseverboten und einer Frist zur freiwilligen Ausreise), wie unter 2.2.2 beschrieben, eingeführt, um irregulärer Migration zu begegnen. Als weitere Konsequenz der Umsetzung der entsprechenden Vorgaben der Rückführungsrichtlinie im Zuge der vorgenannten Novellierungen des Fremdenrechts sorgt das FPG nunmehr für ein umfassendes System kostenloser Rechtsberatung.¹⁵⁰

In Umsetzung der Sanktionenrichtlinie hält das FPG nun fest, dass eine Person, die einen Drittstaatsangehörigen unter Verletzung der Be-

149 Fremdenrechtsnovelle 2011, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II_01078/index.shtml (Zugriff am 14. Mai 2012).

150 Ibid. Ein System kostenloser Rechtsberatung wurde in der österreichischen Asylgesetzgebung als Konsequenz ähnlicher Vorschriften betreffend Rechtsberatung in fremdenrechtlichen Verfahren und diesbezüglicher Judikatur des österreichischen Verfassungsgerichtshofes eingeführt.

stimmungen des AuslBG beschäftigt, die aus einer Rückkehrentscheidung, einem Rückkehrverbot oder einer Ausweisung entstehenden Kosten zu ersetzen hat, wenn die Maßnahme aufgrund der irregulären Beschäftigung verhängt wird.¹⁵¹ Hauptauftragnehmer und jene Unterauftragnehmer, die wissentlich die Beschäftigung des/r Drittstaatsangehörigen durch einen Unterauftragnehmer entgegen den Vorschriften des AuslBG geduldet haben, haften solidarisch.¹⁵²

Die österreichischen Rückkehrmaßnahmen (siehe auch Kapitel 3.4.2) basieren auf bilateralen Abkommen und EU-Rückübernahmeabkommen. Diese werden als wichtige Instrumente angesehen, um irregulären Migrationsbewegungen zu begegnen.

Die vom Europäischen Rückkehrfonds unterstützten Aktivitäten zielen nicht zwingend auf die Reduzierung irregulärer Migration ab, doch tragen sie zur Unterstützung der unterstützten (freiwilligen) Rückkehr bei. Im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds 2011 wurden in Österreich folgende Projekte ausgewählt: Vorbereitung der Rückkehr im Rahmen der Schubhaft; Unterstützung bei der freiwilligen Rückkehr und der Organisation der Rückkehr für die Zielgruppe des Fonds; Maßnahmen für landes- und/oder zielgruppenspezifische Rückkehr und Reintegration (für Nigeria, Georgien, Kosovo und die Russische Föderation/Tschetschenische Republik) sowie als Pilotprojekt die Entwicklung organisatorischer Strukturen zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr weiblicher Opfer von Menschenhandel in Moldawien.

151 § 113 Abs. 2 FPG.

152 Fremdenrechtsnovelle 2011, Regierungsvorlage, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01078/index.shtml (Zugriff am 14. Mai 2012).

6. SCHÄTZUNGEN UND STATISTIKEN ZU IRREGULÄRER MIGRATION

Die tatsächliche Anzahl irregulärer MigrantInnen ist nur schwer feststellbar, daher können Schätzungen und verzeichnete Fälle irregulärer Migration in offiziellen Statistiken auch nur ein rudimentäres Bild der tatsächlichen Situation darstellen (vgl. IOM 2006: 37). Überdies hat sich im Verlauf der letzten Jahre allein aufgrund von Veränderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen (siehe Kapitel 2) die Zahl der in Österreich irregulär aufhaltigen und arbeitenden Personen signifikant verändert. Auch die beiden letzten EU-Erweiterungsrunden in den Jahren 2004 und 2007 hatten einen Einfluss auf die österreichische Praxis, was aus den Zahlen über Gewährung und Verweigerung der Einreise an der Grenze klar abzulesen ist, die seit 2006 deutlich zurückgegangen sind.

Trotz Berücksichtigung der limitierten Aussagekraft von Statistiken im Bereich der irregulären Migration sind verwaltungsbehördliche Aufzeichnungen von Fällen irregulärer Migration nach wie vor wichtig für das Migrationsmanagement. Aus diesem Grund stellt das Sammeln und Teilen von Informationen und Statistiken betreffend irreguläre Migration seitens der zuständigen Behörden einen wichtigen Aspekt der Methoden zur Verringerung irregulärer Migration dar.

Die am häufigsten verwendeten Quellen sind statistische Indikatoren, die aus verschiedenen verwaltungsbehördlichen Datensammlungen abgeleitet werden; insbesondere polizeiliche Aufzeichnungen über die Anzahl von als „illegal aufhältig“ festgenommenen Personen oder Einreiseverweigerungen oder auch Asylantragstellungen (vgl. Kraler/Reichel/Hollomey 2009). Diese werden üblicherweise mehr zu illustrativen denn zu analytischen Zwecken genutzt und beziehen sich auch mehr auf irreguläre Migrationsbewegungen als auf die Bestandszahl von Personen ohne legalem Aufenthalt. Es existieren nur wenige Schätzungen über die Anzahl der in Österreich irregulär aufhaltigen MigrantInnen und von diesen ist nur ein Teil methodologisch fundiert (vgl. ebenda; IOM 2006). Die wesentlichs-

ten, hier verwendeten, statistischen Indikatoren und die (wenigen) erhältlichen Schätzungen werden in den folgenden Unterkapiteln beschrieben.

Das in diesem Kapitel einbezogene Datenmaterial zu irregulärer Migration bezieht sich gemäß den Spezifikationen für diese Studie auf die Jahre 2005-2010. Der Verordnung 2007/862/EG folgend, werden nationale Statistiken über irreguläre Migration basierend auf einheitlichen Definitionen seit 2008 an Eurostat übermittelt. Aus diesem Grund wurden die Statistiken für die Jahre 2008-2010 im Wesentlichen aus Auszügen aus dem Eurostat Datenmaterial zusammengestellt.

Zusätzliche nationale Daten, welche für diese Studie herangezogen wurden, weisen die jeweiligen Quellen aus. Für die Interpretation der Statistiken muss darauf hingewiesen werden, dass es Unterschiede zwischen nationaler Statistik und jener von Eurostat gibt. Diese entstehen etwa aufgrund von Faktoren wie der Grundlage der Zusammenstellung oder Zeit und der Praxis von Eurostat, Zahlen zur nächsten Fünferstelle zu runden. Überdies hat das Inkrafttreten des Fremdenrechtsänderungspakets im Jahr 2006 die Vergleichbarkeit der Statistiken der Jahre 2005-2007 noch weiter eingeschränkt.

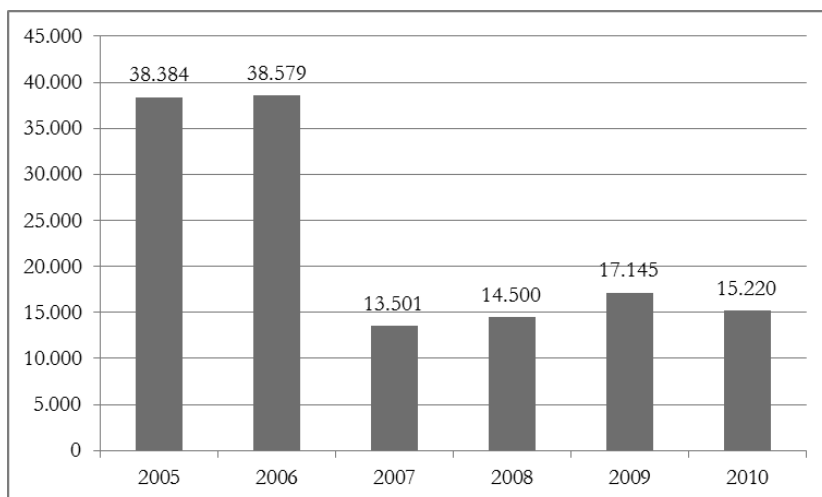
6.1 Nationale Statistiken (Eurostat)¹⁵³

6.1.1 Aufgefundene Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt

Die Zahl der in Österreich aufgefundenen Drittstaatsangehörigen mit illegalem Aufenthalt ist im Zeitraum der Jahre 2005-2010 in hohem Ausmaß gesunken: Wurden 2005 und 2006 noch 38.384 und 38.579 Personen aufgefunden, fiel diese Zahl 2007 bereits auf 13.501 – eine Verringerung um mehr als 50 Prozent – und hielt sich seither ungefähr auf diesem Niveau. Kraler, Reichel und Hollomey führen diese Verringerung im Wesentlichen auf die EU-Erweiterung des Jahres 2007 sowie auf die Abnahme des irregulären Zuzugs aus Drittstaaten nach Österreich, was aber neuerlich in Zusammenhang mit der EU-Erweiterung steht, zurück (Kraler/Reichel/Hollomey 2009).

153 Die in diesem Kapitel herangezogenen Kategorien sind Eurostat entnommen, weshalb auch Begriffe, die nicht den in dieser Studie bevorzugten Formulierungen entsprechen, zu finden sind.

Abbildung 1: Anzahl aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2005-2010



Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

Tabelle 1: Geschlecht aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2008-2010

	2008		2009		2010	
Männlich	11.095	77%	13.660	80%	12.430	82%
Weiblich	3.405	23%	3.485	20%	2.790	18%
Gesamt	14.500		17.145		15.220	

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

Von 2008 bis 2010 war die große Mehrheit (2010: 82%) der gezählten Personen männlichen Geschlechts. Die dominierende Altersgruppe war die der 18-34 Jährigen. Ein weiteres Viertel der gezählten Personen war über 35 Jahre alt und rund 15 Prozent waren minderjährig.

Tabelle 2: Altersgruppen aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt, 2008-2010

Altersgruppen	2008		2009		2010	
0-14 Jahre	1.450	10%	1.410	8%	1.075	7%
14-17 Jahre	1.195	8%	1.445	8%	1.200	8%
18-34 Jahre	8.330	57%	10.330	60%	9.075	60%
35+ Jahre	3.525	24%	3.960	23%	3.870	25%
Total	14.500		17.145		15.220	

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

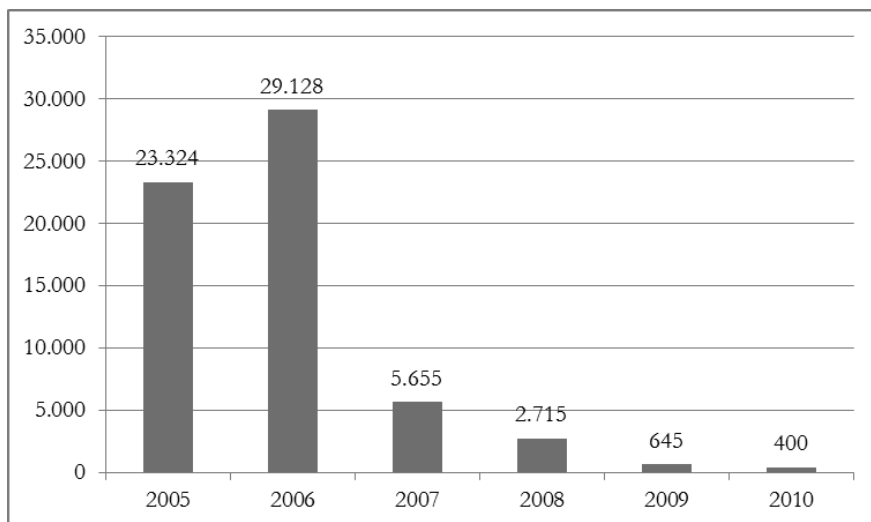
Im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit der aufgegriffenen Personen bildeten rumänische Staatsangehörige in den Jahren 2005 und 2006 mit 12.286 und 21.430 Personen die deutlich stärkste Gruppe. In den Jahren 2008-2010, nach dem Beitritt Rumäniens zur EU im Jahre 2007, waren die größten nationalen Gruppen aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt Staatsangehörige der Russischen Föderation (6.050), Afghanistans (4.455) und Serbiens (4.425).

6.1.2 Drittstaatenangehörige, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde

Vergleichbar mit den Zahlen bezüglich Aufgriffen sank auch die Anzahl jener Drittstaatsangehöriger, denen bereits an der Grenze die Einreise verweigert wurde, seit dem Jahr 2007 deutlich. Wurde in den Jahren 2005 und 2006 noch 23.324 und 29.128 Personen die Einreise verweigert, so waren es 2007 lediglich 5.655 – was einem Rückgang von 81 Prozent im unmittelbaren Jahresvergleich entspricht. Diese Zahl sank weiter von 2.715 im Jahr 2008 auf 645 im Jahr 2009 und schließlich 400 im Jahr 2010. Auch diese Entwicklung muss neuerlich im Kontext der EU-Erweiterung 2007 gesehen werden. In den Jahren 2005 und 2006 stammte die große Mehrheit der Personen, denen an der Außengrenze die Einreise verweigert wurde, aus Rumänien (2005: 12.710; 2006: 17.774) und Bulgarien (2005: 4.317; 2006: 3.610). Bis zum Schengen-Beitritt der Schweiz im Dezember 2008 waren auch schweizerische Staatsangehörige unter den nationalen Gruppen (2005-2008: 4.878), denen die Einreise verweigert wurde.

Staatsangehörige Serbiens¹⁵⁴ (2005-2010: 3.292) und der Türkei (2005-2010: 1.303) waren während des gesamten Referenzzeitraumes unter den zahlenstärksten Gruppen.

Abbildung 2: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde, 2005-2010



Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

Im Zeitraum 2005-2008 erfolgte die große Mehrheit der Einreisverweigerungen an der Landgrenze (89-98%). Diese Verteilung änderte sich in den Jahren 2009 und 2010, in denen die Mehrzahl der Personen an der Luftgrenze registriert wurde.

154 Bis 2007, Jugoslawien.

Tabelle 3: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde nach Art der Grenze, 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Landgrenze	22.953	28.614	5.306	2.425	205	85
Luftgrenze	371	514	349	290	445	315

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

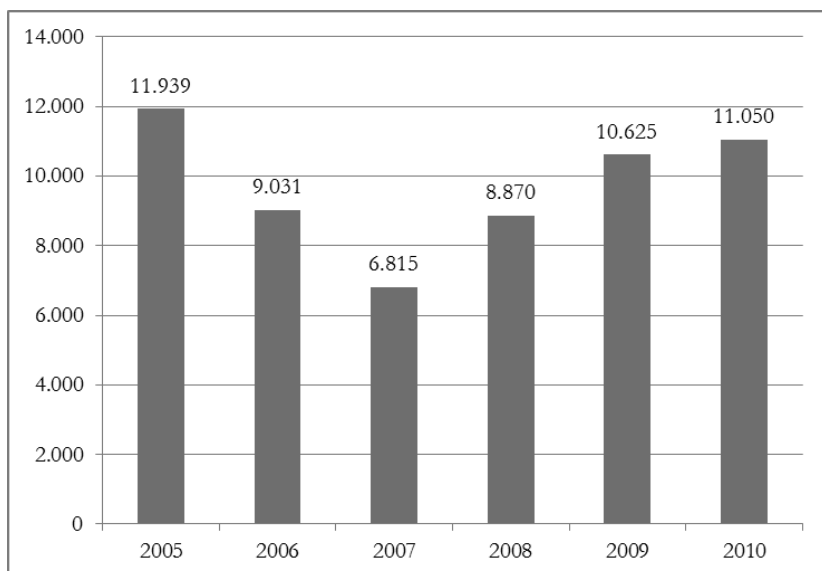
Hauptgründe für die Einreiseverweigerungen im Jahr 2008 waren das Fehlen gültiger Reisedokumente (1.865) und das Fehlen gültiger Visa oder Niederlassungsbewilligungen (640). Daran hat sich auch hinsichtlich der Verweigerungen 2009 und 2010 nichts geändert. Weniger bedeutende Ursachen waren falsche Reisedokumente, falsche Visa oder Niederlassungsbewilligungen, das Fehlen hinreichender Mittel zur Selbsterhaltung oder Fälle, in denen Zweck und Bedingungen des Aufenthalts nicht berechtigt waren. Im Jahr 2010 wurde in 85 Fällen Ausschreibungen getätigt.

6.1.3 Zur Ausreise aufgeforderte Drittstaatenangehörige¹⁵⁵

Waren es im Jahr 2005 11.939 aufgefundene Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt, die aufgefordert wurden, Österreich zu verlassen, halbierte sich diese Zahl 2007 beinahe auf 6.815. Seit 2008 stieg die Zahl wieder an – von 8.870 im Jahr 2008 auf 11.050 im Jahr 2010.

155 Dieser Abschnitt bezieht sich auf „aufgefundene Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt“ hinsichtlich derer im Zuge einer verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Entscheidung festgestellt wurde, dass ihr Aufenthalt unberechtigt ist und denen aus diesem Grunde die Verpflichtung aufgetragen worden ist, das österreichische Bundesgebiet zu verlassen.

**Abbildung 3: Anzahl der zur Ausreise aufgeforderten
Drittstaatsangehörigen, 2005-2010**



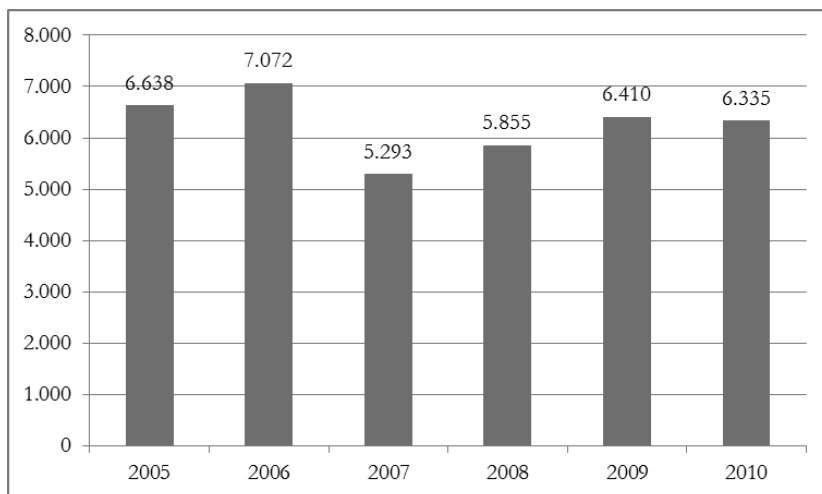
Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

Da Statistiken für die Jahre 2005-2007 nicht nach Staatsangehörigkeit aufgeschlüsselt verfügbar sind, kann die diesbezügliche Verteilung nicht dargestellt werden. In den Jahren 2008-2010 stammten die drei größten Gruppen aufgefunderter Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt, die zur Ausreise aufgefordert wurden, mit insgesamt 4.805 Betroffenen aus Serbien, Nigeria (2.220) und dem Kosovo (2.065).

6.1.4 Nach Ausweisung zurückgekehrte Drittstaatenangehörige

Die jährliche Zahl von Drittstaatsangehörigen, die nach einer Ausweisung zurückkehrten, schwankte im Referenzzeitraum zwischen einem Höchststand von 7.072 im Jahr 2006 und einem Tiefststand von 5.293 im Jahr 2007.

Abbildung 4: Rückkehr von Drittstaatsangehörigen nach einer Ausweisung



Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundete Zahlen).

Ähnlich den vorangehenden Statistiken waren die **Hauptherkunftsstaaten** der nach einer Ausweisung zurückgekehrten Personen in den Jahren 2008-2010 Serbien (3.240 Personen), Kosovo (2.245) und die Russische Föderation (2.110).

6.1.5 Drittstaatsangehörige, deren Antrag auf Asyl ab/zurückgewiesen wurde

Die jährliche Zahl der Drittstaatsangehörigen, deren Asylanträge ab/zurückgewiesen wurden, finden sich in der unten stehenden Tabelle. In den Jahren 2008-2010 wurden insgesamt 31.140 Anträge in erster und 26.235 Anträge in zweiter Instanz ab/zurückgewiesen.

Tabelle 4: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, deren Antrag auf Asyl ab/zurückgewiesen wurde, 2008-2010

Instanz	2008	2009	2010
in erster Instanz	9.215	11.600	10.325
nach letztinstanzlicher Entscheidung	7.055	10.075	9.105

Quelle: Eurostat (gerundete Zahlen).

Die wichtigsten Herkunftsstaaten jener Personen, deren Anträge erstinstanzlich ab/zurückgewiesen wurden, waren die Russische Föderation (7.705), Afghanistan (2.300) und Kosovo (2.140). Nach letztinstanzlicher Entscheidung betraf die Ab/Zurückweisung vor allem Staatsangehörige von Russland (5.155), Serbien (2.705) und Nigeria (2.530).

6.1.6 Drittstaatsangehörige, deren Status aberkannt wurde

Die Zahl von Drittstaatsangehörigen, deren Status aberkannt wurde, ist sehr niedrig. In den Jahren 2008-2010 lag ihre Gesamtzahl bei lediglich 95 Personen. Dies betraf insbesondere Staatsangehörige von Serbien, Georgien und der Russischen Föderation.

Tabelle 5: Anzahl der Drittstaatsangehörigen, deren Status aberkannt wurde, 2008-2010

2008	2009	2010
5	35	55

Quelle: Eurostat (gerundete Zahlen).

6.2 Andere nationale Statistiken

Für einen umfassenden Überblick von in Österreich erhältlichen Schätzungen und statistischen Indikatoren betreffend irreguläre Migration sei auf den Länderbericht des Clandestino Projekts verwiesen (Kraler/Reichel/Hollomey 2009).

6.2.1 Schätzungen bezüglich der Gesamtzahl irregulärer MigrantInnen

Es existieren nur wenige Schätzungen betreffend die Gesamtzahl irregulärer MigrantInnen in Österreich – und von diesen ist lediglich ein Teil methodologisch fundiert (vgl. IOM 2006: 36; Kraler/Reichel/Hollomey 2009). Nach den Schätzungen von Jandl, der eine Multiplikatoren-Methode basierend auf Daten über polizeiliche Festnahmen/Erfassungen benutzte, waren im Jahr 2008 insgesamt 36.252 Personen (mittlere Variante) ohne entsprechende Berechtigung in Österreich aufhältig, was im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten einen sehr geringen Wert ausmacht (Jandl 2009). Die Schätzung geht davon aus, dass die Zahl der in Österreich irregulär aufhältigen Personen von 49.506 im Jahr 2005 abgesunken ist. Das Clandestino Projekt beurteilt dies als vorsichtige Schätzung mittlerer Qualität

aufgrund des Fehlens einer hinreichenden empirischen Basis für relevante Annahmen.¹⁵⁶

Tabelle 6: Schätzungen betreffend die Gesamtzahl irregulärer MigrantInnen, 2005-2008

Jahr	Niedrige Variante	Mittlere Variante	Hohe Variante
2005	25.174	49.506	73.838
2006	22.905	45.442	67.978
2007	22.981	43.243	63.504
2008	18.439	36.252	54.064

Quelle: Jandl 2009.

Die anderen erhältlichen Schätzungen beziehen sich auf frühere Referenzjahre. Eine Schätzung des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen (BMGF 2003), die auf Schätzungen von ExpertInnen aus dem Ministerium basierend auf Daten von Festnahmen irregulärer Personen an der Grenze und im Landesinneren zurückgriff, kam auf eine Zahl von 80.000 Personen (niedrige Variante) bis 100.000 Personen (hohe Variante) für das Jahr 2002. Eine frühere Schätzung von Jandl inkludierte EU-weite und angenommene/geschätzte Zahlen unbeschäftigter irregulärer nicht-österreichischer Staatsangehöriger und Personen mit gefälschten Papieren sowie falschen Identitäten und schätzte die Zahl irregulär aufhältiger MigrantInnen in Österreich auf 70.000 (Jandl 2003).

6.2.2 Schätzungen bezüglich irregulären Migrationsbewegungen

Keine Schätzungen existieren zu irregulären Migrationsbewegungen nach und von Österreich. Allerdings können die Zahlen von Personen, denen an der Grenze die Einreise verweigert wurde, die Rückführung irregulär aufhältiger Personen (siehe Kapitel 6.1), ebenso wie die Zahl der freiwillig Ausgereisten und festgenommenen geschleppten Personen als statistische Indikatoren herangezogen werden.

156 Clandestino, Stocks for Irregular Migrants: Estimates for Austria, verfügbar auf http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/3.Database_on_IrregMig/3.2.Stock_Tables/Austria_Estimates_IrregularMigration_Oct09.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Laut BMI wurden 2010 6.664 geschleppte Personen festgenommen. Dies war die niedrigste Zahl derartiger Festnahmen in den vergangenen fünf Jahren.

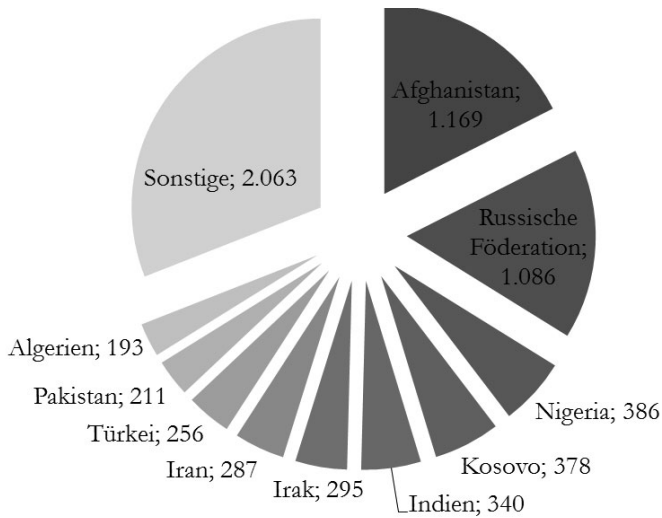
Tabelle 7: Anzahl geschleppter Personen und SchlepperInnen, 2005-2010

	Geschleppte Personen	SchlepperInnen
2005	20.807	696
2006	12.571	817
2007	9.987	682
2008	8.892	410
2009	10.248	438
2010	6.664	301

Quelle: Schlepperberichte 2005-2010, Bundeskriminalamt.

Die wichtigsten Herkunftsstaaten geschleppter Personen im Jahr 2010 waren Afghanistan (1.169) und die Russische Föderation (1.086). Die SchlepperInnen stammten überwiegend aus Österreich und Griechenland (jeweils 27 Personen), gefolgt von der Türkei (21) und Afghanistan (16). Der Rückgang der behördlich registrierten geschleppten Personen (-35 %) und SchlepperInnen (-31%) im Jahr 2010 im Vergleich zu 2009 wurde auf positive Entwicklungen in Afghanistan, der Russischen Föderation (insbesondere in der Republik Tschetschenien), in Serbien und im Kosovo zurückgeführt.

Abbildung 5: Wichtigste Nationalitäten geschleppter Personen, 2010



Quelle: Schlepperberichte 2005-2010, Bundeskriminalamt

6.2.3 Aufenthaltsehen

Es existieren nur wenige Statistiken über Aufenthaltsehen: Die unten angeführte Tabelle zeigt jene Fälle an, in denen die Fremdenpolizei ein Aufenthalts- oder Rückkehrverbot aufgrund des Eingehens einer Aufenthaltsehe verfügte. Allerdings schließt die Statistik keine Fälle ein, in denen Missbrauch nicht hinreichend belegt werden konnte, in denen fremdenpolizeiliche Maßnahmen aus anderen Gründen nicht ergriffen wurden oder in denen die geschlossene Aufenthaltsehe nicht als solche erkannt worden ist. Insofern ist es nicht möglich, den gesamten Umfang dieses Phänomens zu bestimmen.

Tabelle 8: Anzahl der Aufenthaltsverbote¹⁵⁷ und Rückkehrverbote¹⁵⁸ bei Aufenthaltsehen, 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	Jän – Jun 2011	Jul – Dez 2011
Aufenthaltsverbote	399	231	163	94	22	9
Rückkehrverbote	21	2	4	2	0	2 (Einreiseverbote)

Quelle: Eurostat (gerundete Zahlen).

6.2.4 Schätzungen betreffend irreguläre Beschäftigung

Die meisten Schätzungen betreffend irreguläre Migration beziehen sich auf die in Österreich irregulär Beschäftigten und reflektieren die Bedeutung arbeitsmarktbezogener Irregularität im österreichischen Kontext (Kraler/Reichel/Hollomey 2009: 22). Das Projekt „Migration and Irregular Employment in Austria“ (MIGIWE) (Jandl/Hollomey/Stepien 2007), basiert auf den Ergebnissen einer Delphi-Studie, nach deren Schätzung im Jahr 2006 rund 165.000 Personen irregulär beschäftigt waren. Allerdings ist die Qualität dieser Schätzung gemäß einer Einschätzung des Prominstat Projekts als eher niedrig anzusehen.

Für das Jahr 2002 erstellte Schneider eine Schätzung, die auf einer ökonomischen Schätzung der Schattenwirtschaft inklusive Annahmen über den Anteil nicht-österreichischer ArbeitnehmerInnen in der Schattenwirtschaft und deren Arbeitszeit beruht (Schneider 2002). Nach dieser Schätzung arbeiteten rund 97.000 Menschen irregulär in Österreich. Allerdings wurde auch dieser Schätzung seitens des Clandestino Projekts eine niedrige Qualität zugesprochen.¹⁵⁹

157 Seit Juli 2011 können keine Aufenthaltsverbote gegen Asylsuchende ausgesprochen werden.

158 Von Juli bis Dezember 2011 sind Rückkehrentscheidungen in Verbindung mit Einreiseverboten gemeint; es wurden keine Rückkehrverbote ausgesprochen. Rückkehrentscheidungen können nicht gegen Asylsuchende ausgesprochen werden.

159 Für weitere Informationen wird auf den Clandestino Länderbericht verwiesen, in dem die Qualität der verschiedenen Schätzungsmethoden im Detail diskutiert wird.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Diese Studie bietet einen Überblick über die bestehenden Herangehensweisen, Mechanismen und Maßnahmen, die von österreichischen Behörden eingesetzt und von politischen EntscheidungsträgerInnen als besonders effektiv angesehen werden, um irreguläre Migration zu reduzieren. Sie folgt der EMN-Studie „Illegally Resident Third-country nationals in EU MS: State Approaches towards them, their Profile and Social Situation“ aus 2006 nach und basiert auf einheitlichen Spezifikationen gültig für alle EU MS und Norwegen, die EU-weit vergleichbare Resultate ermöglichen sollen.

Relevante Gruppen von MigrantInnen für diese Studie sind: Personen, die unrechtmäßig in das Territorium eines Mitgliedstaates gelangt sind (beispielsweise durch Schlepperei, mit gefälschten Dokumenten oder durch falsche Angaben zum Aufenthaltszweck); Personen, die über den Gültigkeitsbereich ihrer Visa oder der Befreiung von der Visumspflicht hinaus im Bundesgebiet verblieben sind; Personen, die gegen die Bestimmungen ihrer Visa, Beschäftigungsbewilligungen oder Aufenthaltstitel verstoßen haben (zum Beispiel wenn die Voraussetzungen für die Gewährung des Visums oder der Bewilligung nicht mehr vorliegen); Personen, die das Gebiet der Mitgliedstaaten nach einer (rechtskräftig) negativen Entscheidung über ihren Antrag auf internationalen Schutz nicht verlassen haben; und Personen, die während der Prüfung ihres Antrags auf internationalen Schutz „untergetaucht“ sind, den Mitgliedstaat oder die EU aber nicht verlassen haben.

Die in der Studie benutzten Definitionen leiten sich aus der Rückführungsrichtlinie in Verbindung mit jenen Definitionen ab, die sich indirekt aus der österreichischen Gesetzgebung ergeben. Die Rückführungsrichtlinie definiert „illegalen Aufenthalt“ als: „die Anwesenheit von Drittstaatsangehörigen, die nicht oder nicht mehr die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 5 des Schengener Grenzkodex oder andere Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaat.“ Diese Definition dient auch als Basis für die Definition der Begriffe „illegaler Aufenthalt“ und „irregulärer

Migrant“ in der zweiten Auflage des EMN Glossars und stellt aus diesem Grund einen wichtigen Referenzpunkt für den vorliegenden Bericht dar. Im Kontext des österreichischen Rechts kann irreguläre Migration hingegen als Situation definiert werden, in der die Erfordernisse für eine rechtmäßige Einreise und/oder einen rechtmäßigen Aufenthalt nicht bestanden haben oder nicht mehr bestehen. Diese Definition umfasst „Overstayer“ ebenso wie Fälle, in denen MigrantInnen ihren Aufenthaltstitel aufgrund strikterer rechtlicher Bestimmungen verloren haben.

Die in der Studie angebotenen Informationen basieren auf aktuellen nationalen, europäischen oder internationalen Informationen einschließlich Publikationen, existierenden Studien und Statistiken, Printmedien und anderen Mediendokumenten so wie Quellen aus dem Internet. Die durchgeführten Recherchen umfassten weiters eine Sammlung von Material über die rechtliche Situation in Österreich. Im Zuge der Informationsbeschaffung wurde deutlich, dass Publikationen und Studien zu irregulärer Migration insgesamt sehr vielfältig sind, auch hinsichtlich der Situation in Österreich. Die Verfügbarkeit von Material, das sich auf praktische Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration bezog, war jedoch vergleichsweise eingeschränkt. Um die Informationen diesbezüglich zu vervollständigen, wurden Interviews mit drei Experten im Bereich der Grenzkontrolle, internationalen Zusammenarbeit und Bekämpfung von Schlepperei durchgeführt.

Irreguläre Migration wird in Österreich überwiegend als negatives Phänomen für alle Beteiligten (Herkunftsstaaten, Transit- und Zielstaaten sowie MigrantInnen) angesehen. Daher stellen Bemühungen, irreguläre Migration zu reduzieren, eine Priorität auf der politischen Agenda dar. Laut den Interviewpartnern bestand die größte Herausforderung für die Behörden im Hinblick auf irreguläre Migration im Jahr 2011 in einer verstärkten Einreise von Asylsuchenden (insbesondere aus Afghanistan) nach Österreich, aufgrund eines Mangels an Grenzkontrollen an der EU-Außengrenze Griechenlands und der Aussetzung von Überstellungen im Rahmen der Dublin II-Verordnung nach Griechenland.

Das geltende Fremdenrecht unterlief wesentliche Veränderungen in den Jahren 2005, 2009 und 2011. Die Novellierungen 2011 verankerten ein weites Spektrum an Bestimmungen im Zusammenhang mit irregulärer Migration, unter anderem wurde die Rückführungsrichtlinie umgesetzt sowie neue Bestimmungen zur Schubhaft und eine Verpflichtung für Asyl-

suchende, sich während ihres Zulassungsverfahrens in den Erstaufnahmekzentren aufzuhalten, eingeführt.

In der österreichischen Gesetzgebung können verschiedene Instrumente identifiziert werden, die direkt oder indirekt darauf abzielen, irreguläre Migration zu reduzieren. Diese mittlerweile hoch komplexe Rechtslage umfasst: das Fremdenpolizeigesetz, das Bestimmungen über die Kompetenzen der Fremdenpolizei, die Einreise in das österreichische Staatsgebiet in Verbindung mit Schengener Grenzkodex und dem Visakodex, der Ausstellung von Dokumenten und Rückkehrmaßnahmen wie auch Sanktionen im Fall eines irregulären Aufenthalts enthält; das Asylgesetz, welches das dem Antrag auf internationalen Schutz folgende Verfahren regelt; das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das im Wesentlichen die Bestimmungen hinsichtlich der diversen Aufenthaltstitel enthält; und schließlich das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Sanktionen für den Fall einer irregulären Beschäftigung enthält.

Die allgemeine Zuständigkeit für Einwanderungs- und Asylpolitik liegt beim BMI und in geringerem Ausmaß beim Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, das teilweise die Bedingungen für die Ausstellung von Beschäftigungsbewilligungen formuliert sowie beim BMeiA, das für die Ausstellung von Visa verantwortlich ist. Andere relevante Institutionen im Zusammenhang mit irregulärer Migration sind die Polizei, darunter die Task Force „Soko Ost“, die Fremdenpolizeibehörden sowie auch die Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden, das Bundesasylamt unter dem BMI, der Asylgerichtshof sowie die Unabhängigen Verwaltungssenate.

Praktische Maßnahmen und Kontrollmechanismen können im Wesentlichen in zwei große Gruppen eingeteilt werden: externe und interne Kontrollmechanismen. Externe Kontrollmechanismen betreffen die Kontrolle der Einreise und der Grenzen, einschließlich Visa und Präventionsmaßnahmen. Und interne Kontrollmechanismen fallen an, wenn der/die Migrant/in sich bereits im Bundesgebiet aufhält; diese beziehen sich unter anderem auf Voraussetzungen für die Aufenthalts- und Beschäftigungsbewilligungen, Arbeitgebersanktionen, Feststellung der Identität, Inspektion von Arbeitsplätzen und Zugang zu Wohlfahrtseinrichtungen/Sozialleistungen. In Österreich werden Maßnahmen beider Kategorien angewendet.

Die folgenden praktischen Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration konnten im Rahmen dieser Studie identifiziert werden:

In der Phase vor der Einreise wurden von den Interviewpartnern drei Maßnahmen als besonders effektiv hervorgehoben: die Existenz von Visa-Bestimmungen, der Einsatz von Verbindungsbeamten und DokumentenberaterInnen sowie die Identifizierung von Migrationsrouten. Auch wenn diese (wie etwa die Visa-Bestimmungen) nicht immer in direktem Zusammenhang mit irregulärer Migration stehen, unterstützen sie die Reduzierung irregulärer Migration nach Österreich bereits vor der Einreise.

Die bei der Einreise unternommenen Maßnahmen beinhalten Grenzkontrollen und die Zusammenarbeit der Polizeikooperationszentren; ebenso die Nutzung von Technologien und Datenspeicherungssystemen wie das Visainformationssystem, das Schengener Informationssystem und Eurodac. Überdies wurden von den Interviewpartnern das integrierte Grenzmanagement und Risikoanalysen als Maßnahmen hervorgehoben, die einen Beitrag zur Verringerung irregulärer Migration in Österreich leisten. Zudem sind Maßnahmen gegen Schlepperei von großer Bedeutung.

Im Bereich der Kontrolle irregulärer Migration innerhalb des österreichischen Staatsgebiets wurden Identitätskontrollen und in der Folge Festnahmen irregulärer MigrantInnen ebenso wie zielgerichtete Kontrollen von Unterkünften sowie Arbeitsplatzinspektionen seitens der Finanzpolizei (einer Sondereinheit innerhalb des Finanzministeriums, die unter anderem für die Feststellung irregulärer Beschäftigung, Zollkontrollen, die Kontrolle ordnungsgemäßer Zahlung der Pensionsbeiträge und der Abführung von Arbeitnehmer-Zusatzkosten zuständig ist) als effektiv eingeschätzt.

Im Wesentlichen gibt es in Österreich drei Wege aus der Irregularität: Irreguläre MigrantInnen können einen Aufenthaltstitel erlangen, den Status der Duldung bekommen oder in ihren Herkunftsstaat zurückkehren (bzw. weiter migrieren). Regularisierung im erstgenannten Sinne erfolgt auf individueller Basis, da Generalamnestien für irreguläre MigrantInnen von politischen EntscheidungsträgerInnen skeptisch betrachtet werden. Für irregulär aufhältige Drittstaatsangehörige gibt es verschiedene Möglichkeiten, einen Aufenthaltstitel zu erlangen; abhängig vom vorangegangenen Status und Erwägungen betreffend Art. 8 EMRK ebenso wie für Personen, die besonderen Schutzes bedürfen. Der Titel „Besonderer Schutz“ kann (neben anderen) nach einem Jahr auch von Personen erlangt werden, die sich im Status der Duldung befinden.

Maßnahmen zur Reduzierung irregulärer Migration finden sich auch im Rahmen internationaler und bilateraler Abkommen. Einschlägige Ko-

operationsabkommen sind insbesondere EU-Rückübernahmeabkommen, aber auch die bilateralen Rückübernahmeabkommen, deren Inhalt in beiden Fällen die Erleichterung der Rückkehr von jenen Personen in den Herkunftsstaat ist, die sich ohne Erlaubnis in Österreich aufhalten – ein Bereich in dem Österreich sehr aktiv ist.

Des Weiteren hat Österreich beispielsweise ein Polizeiübereinkommen mit dem Kosovo unterzeichnet und bilaterale Kooperationsabkommen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Menschenhandels und der irregulären Migration bestehen mit Georgien und der Republik Moldau. Andere bilaterale Initiativen wie ein „Sicherheitsnetz“ spielen ebenfalls eine wichtige Rolle in der transnationalen Kooperation in Hinblick auf die Bekämpfung von Menschenhandel und die Unterstützung verstärkter Grenzkontrollen an der griechisch-türkischen Grenze. Zu erwähnen ist hier auch die intensive Zusammenarbeit zwischen Österreich und Ungarn zur Reduzierung der irregulären Migration in Form eines „5 Punkte Kooperationsprogrammes“ vom September 2011.

Der Einfluss von EU-Politik und Gesetzgebung auf die nationale Ebene lässt sich vor allem hinsichtlich der Umsetzung der Rückführungsrichtlinie und der Sanktionsrichtlinie beobachten. Die österreichische Gesetzgebung hat das Instrument der Rückkehrentscheidung (in Verbindung mit Einreiseverboten und einer Frist zur freiwilligen Ausreise) umgesetzt und ein System kostenloser Rechtsberatung im fremdenpolizeilichen Verfahren eingeführt. Bezüglich der Implementierung der Sanktionenrichtlinie legt das Fremdenpolizeigesetz fest, dass eine Person, die einen Drittstaatsangehörigen unter Verletzung der entsprechenden Bestimmungen beschäftigt, die anfallenden Kosten zu tragen hat, sollte eine Rückkehrentscheidung, ein Rückkehrverbot oder eine Ausweisung aufgrund irregulärer Beschäftigung ausgesprochen werden.

Die aktuelle Anzahl irregulärer MigrantInnen in Österreich ist nur schwer feststellbar. Es gibt aber nach wie vor Bemühungen, dieses Phänomen zu messen und die angewandten Methoden, irreguläre Migration zu verhindern, umfassen die Sammlung und Weitergabe von Informationen und Statistiken seitens der zuständigen Behörden. Die Zahl der als „illegal aufhältig“ aufgefundenen Drittstaatsangehörigen in Österreich nahm in den Jahren von 2005-2010 in großem Ausmaß ab: Wurden 2005 und 2006 noch 38.789 und 38.579 Personen festgenommen, so fiel ihre Zahl auf 14.216 Personen im Jahr 2009 und verblieb seither ungefähr auf die-

sem Niveau. Die wesentlichen Erklärungen für diesen Rückgang sind die letzte Runde der EU-Erweiterung 2007 sowie der Rückgang irregulär Einreisender aus Drittstaaten nach Österreich, der zumindest teilweise auch im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung steht. Die jüngsten Schätzungen über die Anzahl irregulärer MigrantInnen in Österreich wurden 2008 angestellt. Gemäß den Schätzungen von Jandl wird angenommen, dass sich 2008 ein Minimum von 18.439 und ein Maximum von 54.064 irregulären MigrantInnen in Österreich aufgehalten haben. Diese Schätzung nimmt überdies an, dass die Zahl dieser Personen in Österreich in den vergangenen Jahren weiter zurückgegangen ist.

Abschließend sollte angemerkt werden, dass irreguläre Migrationsbewegungen in hohem Maße von der politischen, sozioökonomischen und kulturellen Ausgangslage in den Herkunftsstaaten abhängig sind. Ohne diese auf geeignete Weise anzusprechen, werden praktische Maßnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit wenig oder nicht effektiv sein – geschweige denn nachhaltig. Überdies hängen wirkungsvolle praktische Maßnahmen in steigendem Ausmaß von internationaler Kooperation ab, da irreguläre Migration ein internationales Phänomen ist und Maßnahmen, die nur auf nationaler Ebene umgesetzt werden, längst nicht mehr geeignet sind, den aktuellen Herausforderungen adäquat zu begegnen.

Ohne Zweifel bevorzugen MigrantInnen eine legale und sichere Migration, wenn sie die Möglichkeit dazu haben. Daher scheint es eine der größten Herausforderungen für die Zukunft zu sein, ein System ausgeglichener Maßnahmen der Migrationspolitik zu entwickeln, welche sowohl die Bedürfnisse und Menschenrechte von MigrantInnen insgesamt und irregulären MigrantInnen im Speziellen als auch das Recht der Staaten auf Ausübung ihrer Souveränität und eine effektive Migrationskontrolle berücksichtigen.

ANHANG

1. Literaturverzeichnis

Literatur

Agentur der europäischen Union für Grundrechte (FRA)

2011 Die Grundrechte von Migranten in einer irregulären Situation, Comparative Report, Luxembourg, verfügbar auf http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA_2011_Migrants_in_an_irregular_situation_EN.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Alt, Jörg/Bommes, Michael

2006 Illegalität. Grenzen und Möglichkeiten der Migrationspolitik, Wiesbaden.

Bade, Klaus J.

2002 Die 'Festung Europa' und die 'illegale Migration', In: Blum, Matthias/Hölscher, Andreas/Kampling, Rainer (Hg.): Die Grenzgänger. Wie illegal kann ein Mensch sein? S. 25-35.

Bichl, Norbert/Schmid, Christian/Szymanski, Wolf

2011 Im Hamsterrad der Fremdengesetzgebung - „Rot-Weiß-Rot-Karte“, Anwesenheitspflicht für Asylwerber und Schubhaft für Minderjährige, Eine Befassung mit einigen Punkten der kommenden Novellen zum AuslBG, NAG, FPG und AsylG. In: migraLex 2011, S. 49.

Blomfield, Michael/Morehouse, Christal

2011 Irregular Migration in Europe, Transatlantic Council on Migration, Migration Policy Institute, verfügbar auf <http://www.migrationpolicy.org/pubs/TCMirregularmigration.pdf> (Zugriff am 20. März 2012).

Brochmann, Grete/Hammar, Tomas (Hg.)

1999 Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies, Oxford, New York.

Bundesministerium für Gesundheit und Frauen

2003 Quantitative und qualitative Erfassung und Analyse der nicht-krankenversicherten Personen in Österreich. Endbericht, Studie des European Centre for Social Welfare Policy and Social Research.

Carrera, Sergio/Merlino, Massimo (Center for European Policy Studies)

2010 Assessing EU Policy on Irregular Immigration under the Stockholm Programme, verfügbar auf <http://www.ceps.eu/book/assessing-eu-policy-irregular-immigration-under-stockholm-programme> (Zugriff am 14. Mai 2012)

2009 Undocumented Immigrants and Rights in the EU. Addressing the Gap between Social Science Research and Policy-making in the Stockholm Programme, verfügbar auf <http://www.ceps.eu/book/undocumented-immigrants-and-rights-eu-addressing-gap-between-social-sciences-research-and-polic> (Zugriff am 28. März 2012)

Cholewinski, Ryszard

2010 Irregular Migration and Mixed Flows, Background Paper World Migration Report, verfügbar auf http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=37&products_id=646 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Eberwein, Helgo/Pfleger, Eva

2011 Fremdenrecht für Studium und Praxis, Wien.

Einwallner, Doris

2010 Asyl- und Fremdenrecht im Jahr 2010 - Bloß noch Spielball der Politik? In: juridikum 2010, Wien, S. 68.

Europäisches Migrationsnetzwerk (EMN)

2012 Glossar zu Asyl und Migration: Ein Instrument zur besseren Vergleichbarkeit, Wien.

2011 Glossary, verfügbar auf <http://emn.intrasoft-intl.com/Glossary/index.do> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2010 Annual Policy Report 2010, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/APR_AT_2010.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

2009 Policies on Reception, Return, Integration Arrangements for, and Numbers of Unaccompanied Minors in Austria, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/Illegal_Migration_AT_06.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

2009 Annual Policy Report 2009, available at http://www.emn.at/images/stories/APR_2009_AT.pdf (accessed on 14 May 2012).

2007 Illegally Resident Third-country nationals in the EU Member States: State Approaches Towards Them and Their Profile and Social Situation, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/emn_syn_thesis_report_illegal_immigration_final_january_2007.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Frontex

2011 Annual Risk Analysis 2011, verfügbar auf http://www.frontex.europa.eu/situation_at_the_external_border/art23.html (Zugriff auf 14. Mai 2012).

Guild, Elspeth

2003 The Border Abroad - Visas and Border Control, In: Groenendijk, Kees/Guild, Elspeth/Minderhoud, Paul: In Search of Europe's Borders. The Hague, S. 87-105.

International Council on Human Rights Policy

2010 *Irregular Migration, Migrants Smuggling and Human Rights: Towards Coherence*, verfügbar auf http://www.ichrp.org/files/reports/56/122_report_en.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012)

Internationale Organisation für Migration (IOM)

2011a *Glossary on Migration*, verfügbar auf http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahia-site/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/Glossary_eng.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011b *World Migration Report 2011, Communicating Effectively about Migration*, Geneva.

2009a *Annual Policy Report 2009*, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/APR_2009_AT.pdf (Zugriff am 10. Mai 2012).

2009b *The Organisation of Asylum and Migration Policies in Austria, National EMN Report*, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/Organisation_Study_AT.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

2006 *Illegale Einwanderung in Österreich*, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/Illegal_Migration_AT_06.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Jandl, Michael

2009 *A multiplier estimate of the illegally resident TCN population in Austria based on crime suspect data*, verfügbar auf: http://irregular-migration.hwwi.net/typo3_upload/groups/31/4.Background_Information/4.7.Working_Papers/WP2-2009_Jandl_Multiplier_Estimate_IrregularMigration_Austria.pdf (Zugriff am 16. September 2011).

2008 *Report from Austria*, In: Doornik, Jeroen/Jandl, Michael (Hg.): *Modes of Migration Regulation and Control in Europe*. Amsterdam, S. 27-44, S. 31.

2003 *Schätzung illegaler Migration: Methoden und Ergebnisse*, Presentation, Working Group on Social and Economic Statistics, Austrian Statistical Society, 26 June 2003

Jandl, Michael/Hollomey, Christina/Stepien, Anna

2007 *Migration and irregular Work in Austria: Results of a Delphi-Study*, *International Migration Papers*, No 90, Geneva, verfügbar auf http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp90_icmpd_delphi.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Karakayali, Serhat

2008 *Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bielefeld.

Kraler, Albert/Hollomey, Christina

2010 *Austria. Irregular Migration – A Phenomenon in Transition*, In: Triandafyllidou, Anna: *Irregular Migration in Europe. Myths and Realities*. Farnham. S. 41-70, S. 66.

Kraler, Albert

2009 *Regularisation: A misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration?*, IMISCOE Working Paper No. 24, verfügbar auf <http://dare.uva.nl/document/138178> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Kraler, Albert/Reichel, David/Hollomey, Christina

2008 Undocumented Migration, Counting the Uncountable, Data and Trends across Europe, Country Report Austria, verfügbar auf http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Startseite/Clandestino/clandestino_report_austria_final_2_1_.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Kratzmann, Katerina/Petzl, Elisabeth/Temesvári, Mária

2010 Programme und Strategien in Österreich zur Förderung der Unterstützten Rückkehr und Reintegration in Drittländern, Wien, verfügbar auf: http://www.emn.at/images/stories/Assisted_DE.pdf (Zugriff am 18. Juni 2012)

Kratzmann, Katerina

2007 „Auf einmal war ich illegal.“ Undokumentierte Migranten in Österreich, Vienna.

Koslowski, Rey

2011 The Evolution of Border Controls as a Mechanism to Prevent Illegal Immigration, Migration Policy Institute, verfügbar auf <http://www.migrationpolicy.org/pubs/bordercontrols-koslowski.pdf> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Lavenex, Sandra

2006 Shifting Up and Out: The Foreign Policy of European Immigration Control, In: West European Politics, Vol. 29, No.2, S. 329-350.

Litzka, Romana Christina

2010 Polizeiliche Kooperation in der Europäischen Union - Auswirkungen von Europol auf die Polizeiarbeit in Österreich, Diploma Thesis, verfügbar auf http://othes.univie.ac.at/10103/1/2010-05-31_0250965.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Peyrl, Johannes/Schumacher, Sebastian

2007 Fremdenrecht, Wien.

Schneider, Friedrich

2002 Schattenwirtschaft und illegale Beschäftigung in (Ober-)Österreich: Fluch oder Segen?, Universität Linz, November 2002, verfügbar auf <http://www.econ.jku.at/Schneider/SchattIllegBeschOesterreich.pdf> (Zugriff am 14. Mai 2012)

Temesvári, Mária

2012 Visa Policy as Migration Channel, Vienna, verfügbar auf http://www.emn.at/images/stories/EMN_NCP_AT_Visa_Policy_as_Migration_Channel_in_Austria_FINAL.pdf (Zugriff am 21. Juni 2012).

Pressemitteilungen

Austria Presse Agentur, Illegale Einwanderung in die EU stark angestiegen. 16. November 2011, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/eu/709243/Illegale-Einwanderung-in-die-EU-steigt-stark-an> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Mikl-Leitner: Bekämpfung der Schlepperkriminalität wird intensiviert, 10. Oktober 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=48486B6238766E313155553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, 16 Festnahmen bei Schwerpunktaktion der Soko Ost, 21. Oktober 11, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=717761675A504A587456553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Internationale Zusammenarbeit: Jahreskonferenz der Verbindungsbeamten des Innenministeriums, 11. Oktober 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/BMI.aspx?id=6F6E484C59345678766A553D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Maßnahmenpaket gegen das „Abtauchen“ in die Illegalität, 12. August 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/bmi/_news/bmi.aspx?id=756B677A776241723866303D&page=0&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Schwerpunktaktion zur Bekämpfung der Kriminalität und der illegalen Migration, verfügbar auf <http://www.bmi.gv.at/cms/cs03documentsbmi/845.pdf> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Grenzkontrollen zu Nachbarstaaten anlässlich des World Economic Forum, 26. Mai 2011, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Presse/_news/ausendungen.aspx?id=2B57324936326547376B4D3D&page=5&view=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Europäische Kommission, Global Approach to Migration, Press Release, 5. Dezember 2007, verfügbar auf <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/549> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, Positionspapier zu den geplanten Gesetzesnovellen, Pressemitteilung, 18. März 2001, verfügbar auf <http://www.unhcr.at/presse/pressemitteilungen/artikel/05f45d5577e22f5f527eee677298db17/unhcr-positionspapier-zu-den-geplanten-gesetzesnovellen.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

SOS Mitmensch, 10 Punkte Programm gegen staatlich produzierte Illegalität, 17. August 2011 <http://www.sosmitmensch.at/stories/4378/> (Zugriff am 21. Mai 2012).

Zeitungsartikel

Africa-news.eu

2011 Maroni: Italy-Tunisia agreement working, 16. April, verfügbar auf <http://www.africa-news.eu/immigration-news/italy/2410-maroni-italy-tunisia-agreement-working.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Burgenland.orf.at

2011 Kooperation im Kampf gegen Schlepperwesen, 8. September, verfügbar auf <http://burgenland.orf.at/stories/536524> (Zugriff am 14. Mai 2012).

bvz.at

2011 Schlepper-LKW an Nickelsdofer Grenze gestoppt, 23. September, verfügbar auf <http://www.bvz.at/lokales/bvz-ausgaben/neusiedl/aktuell/art5635,348262> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Der Standard

2011 Schlepperring schleuste 1500 Iraner in den Westen, 31. Mai, S. 9.

Der Standard Online

2011 Mikl-Leitner will „Schutzschirm“ gegen illegale Migranten, 27. Oktober, verfügbar auf <http://derstandard.at/1319181392683/Einwanderung-Mikl-Leitner-will-Schutzschirm-gegen-illegale-Migranten> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011 Schlepper mit 18 Afghanen und Syrer am Brenner in Tirol aufgegriffen, 21. August, verfügbar auf <http://derstandard.at/1313024730608/Tirol-Schlepper-mit-18-Afghanen-und-Syrern-am-Brenner-aufgegriffen> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011 „Anlassbezogene Kontrollen“, keine Libyen-Flüchtlinge, 12. Mai, verfügbar auf <http://derstandard.at/1304551694322/Mikl-Leitner-Anlassbezogene-Kontrollen-keine-Libyen-Fluechtlinge> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte untersagt Abschiebungen nach Griechenland, 21. Jänner, verfügbar auf <http://derstandard.at/1295570514406/Urteil-Europaeischer-Gerichtshof-fuer-Menschenrechte-untersagt-Abschiebungen-nach-Griechenland> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2007 Pflege: Gusenbauer denkt an Verlängerung der Amnestieregelung, 11. Mai, verfügbar auf <http://derstandard.at/2849510> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Die Presse

2011 Österreich fordert Grenzschutz zu Serbien, 21. September, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/eu/695002/Oesterreich-fordert-Grenzschutz-zu-Serbien?from=simarchiv> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Die Presse.com

2011 Hintergrund: Die skrupellosen Methoden der Schlepper, 31. August, verfügbar auf http://diepresse.com/home/panorama/oest/erreich/689730/Hintergrund_Die-skrupellosen-Methoden-der-Schlepper (Zugriff am 14. Mai 2012).

2007 Pflege-Amnestie endet in drei Wochen, 9. Dezember, verfügbar auf <http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/348204/PflegeAmnestie-endet-in-drei-Wochen> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Heute

2011 Mikl-Leitner will Polizei-Abkommen gegen Menschenschmuggler, 1. Dezember, S. 5.

News

2011 An der Flüchtlingsfront, 15. September, S. 32-37.

Relevant.at

2011 EU-Staaten, 22.000 Flüchtlinge, keine Lösung, 11. April, verfügbar auf <http://relevant.at/meinung/109576/eu-fluechtlinge-lampedusa.story> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Salzburger Nachrichten

2010 Schlepper werben für Österreich, 25 February, verfügbar auf <http://search.salzburg.com/articles/8561192?highlight=Schlepper+werben+f%C3%BCr+%C3%96sterreich> (Zugriff am 14. Mai 2012).

2010 Schlepper kam im Touristenbus, 26 August, verfügbar auf <http://search.salzburg.com/articles/12623309?highlight=Schlepper+kam+im+Touristenbus> (Zugriff am 14. Mai 2012).

salzburg.orf.at

2011 Internationaler Schlepperring ausgehoben, 16. Dezember, verfügbar auf <http://salzburg.orf.at/news/stories/2513451/> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Südtirol Online

2011 Italienerin als Drahtzieherin einer Schlepperbande in Tirol verhaftet, 9. September, verfügbar auf <http://www.stol.it/Artikel/Chronik-im-Ueberblick/Chronik/Italienerin-als-Drahtzieherin-einer-Schlepperbande-in-Tirol-verhaftet> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Österreich

2011 Woche der Schlepper, 13. November, S. 20.

ORF.at

2011 Soko Ost macht „scharf“ gegen Kriminelle, 17. Mai verfügbar auf <http://noe.orf.at/stories/516083/> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Wiener Zeitung.at

2011 Abstimmung zu Schengen Erweiterung geplatzt, 22. September, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/europa/398839_Abstimmung-zu-Schengen-Erweiterung-geplatzt.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011 Schlepper wieder auf Balkanroute, 22. September, verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/europa/398678_Schlepper-wieder-auf-Balkanroute.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

2011 Kampf gegen Schlepper gemeinsam mit Ungarn, 6. September verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/394688_Kampf-gegen-Schlepper-gemeinsam-mit-Ungarn.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

2007 Kein Ende der Pflegedebatte in Sicht, 21. November verfügbar auf http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/91322_Kein-Ende-der-Pflegedebatte-in-Sicht.html (Zugriff am 14. Mai 2012).

Dokumente und Berichte

Bundesministerium für Inneres

2011 Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, 7155/AB XXIV. GP, 21. Februar 2011, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_07155/imfname_206718.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

- 2011 Bericht des Bundesministeriums für Inneres an das österreichische Parlament, Legislativ- und Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2011, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00210/imfname_206270.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).
- 2010 Bericht des Bundesministeriums für Inneres über die innere Sicherheit in Österreich, p. 235, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Service/sicherheitsber_2010/Sicherheitsbericht_2010_Teil_BMI.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).
- 2009 Internationale Schwerpunkte des BMI, verfügbar auf <http://www.bmi.gv.at/cms/cs-03documentsbmi/648.pdf> (Zugriff am 20. März 2012).

Clandestino

- 2009a Ethics Policy Brief: Ethical Issues in investigating irregular migration, verfügbar auf http://clandestino.eliamap.gr/wp-content/uploads/2009/11/ethics_policy-brief.pdf (Zugriff am 20. März 2012).
- 2009b Policy Brief – Austria: Irregular migration in Austria, verfügbar auf http://clandestino.eliamap.gr/wp-content/uploads/2009/11/austria-policy-brief_july-20091.pdf (Zugriff am 20. März 2012)

Europäische Agentur für Grundrechte

- 2011 Fundamental rights of migrants in an irregular situation in the European Union, November 2011, verfügbar auf http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-migrants-in-an-irregular-situation_en.htm (Zugriff am 14. Mai 2012).

Europäische Kommission

- 2011 Mitteilung zur Migration, 4. Mai, KOM(2011) 248 endgültig, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v4.pdf (Zugriff am 14. Juni 2012).
- 2011 Mitteilung zum Gesamtansatz für Migration und Mobilität, Brüssel, 18 November 2011 KOM(2011), 743 endgültig, verfügbar auf http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v2.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).
- 2010 Aktionsplan zur Umsetzung des Stockhomer Programms, 20. April, KOM(2010) 171 endgültig, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:DE:PDF> (Zugriff am 14. Juni 2012).
- 2008 Mitteilung über die Prüfung der Schaffung eines europäischen Grenzkontrollsystems (EUROSUR), 13. Februar, KOM (2008) 68 endgültig, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0068:FIN:DE:PDF> (Zugriff am 18. Juni 2012).

Europäischer Rat

- 2010 Das Stockhomer Programm - Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutze der Bürger, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).

Nationalratspräsidentin

- 2011 Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage, 4. April, BMI-LR2220/0126-II/3/2011.

Österreichisches Parlament

- 2011 Fremdenrechtsänderungsgesetz 2011, Regierungsvorlagen, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II_01078/index.shtml (Zugriff am 12. März 2012).
- 2009 Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009, Regierungsvorlagen, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II_00088/fnameorig_150562.html (Zugriff am 13. März 2012).
- 2009 Fremdenrechtsänderungsgesetz 2009, Regierungsvorlagen, Erläuterungen, verfügbar auf http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II/II_00330/fnameorig_167909.html (Zugriff am 13. März 2012).

Rat der Europäischen Union

- 2008 Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl, 24. September, verfügbar auf <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st13/st13440.de08.pdf> (Zugriff am 20. März 2012).
- 2005 Global approach to migration: Priority actions focusing on Africa and the Mediterranean, 13. Dezember, verfügbar auf <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st15/st15744.de05.pdf> (Zugriff am 20. März 2012).

EU- und Europäische Gesetzgebung

Europäischer Rat

- 2006 Resolution 1509/2006 on Human rights of irregular migrants, verfügbar auf <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/Eres1509.htm> (Zugriff am 20. März 2012).

Europäisches Parlament und Rat

- 2011 Richtlinie 2011/36/EU 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, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).
- 2009 Richtlinie 2009/52/EG vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).
- 2009 Verordnung (EG) 810/2009 vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:0058:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).
- 2008 Richtlinie 2008/115/EG vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, verfügbar auf <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:DE:PDF> (Zugriff am 14. Juni 2012).
- 2008 Richtlinie 2008/115/EG vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).
- 2007 Verordnung (EG) Nr. 862/2007 vom 11. Juli 2007 zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr.

311/76 des Rates über die Erstellung von Statistiken über ausländische Arbeitnehmer, verfügbar auf <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0023:0029:DE:PDF> (Zugriff am 14. Juni 2012).

2006 Verordnung (EG) 562/2006 vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0001:0032:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).

Rat der Europäischen Union

2004 Entscheidung 2004/512/EG vom 8. Juni 2004 zur Errichtung des Visa- Informationssystems (VIS), verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004D0512:DE:HTML> (Zugriff am 20. März 2012).

2004 Verordnung (EG) Nr. 377/2004 vom 19. Februar 2004 zur Schaffung eines Netzes von Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen, verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:064:0001:0004:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).

2001 Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflichtbefreit sind verfügbar auf <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:081:0001:0007:DE:PDF> (Zugriff am 20. März 2012).

Österreichische Gesetzgebung

Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, BGBl. I Nr. 9/2010 in der Fassung von BGBl. I Nr. 111/2010.

Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, BGBl. No. 51/1991 in der Fassung von BGBl. I Nr. 100/2011.

Asylgesetz, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung von BGBl. I Nr. 38/2011.

Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961 in der Fassung von BGBl. I Nr. 112/2011.

Fremdenpolizeigesetz, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung von BGBl. I Nr. 38/2011.

Meldegesetz, BGBl. Nr. 9/1992 in der Fassung von BGBl. I Nr. 135/2009.

Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I Nr. 100/2005 in der Fassung von BGBl. I Nr. 38/2011.

Personenstandsgesetz, BGBl. Nr. 60/1983 in der Fassung von BGBl. I Nr. 135/2009.

Strafgesetzbuch, BGBl. Nr. 60/1974 in der Fassung von BGBl. I Nr. 130/2011.

Strafprozessordnung, BGBl. Nr. 631/1975 in der Fassung von BGBl. I Nr. 103/2011.

Rechtssprechung

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), M.S.S v. Belgien und Griechenland, 21. Januar 2011, 30696/09.

Verwaltungsgerichtshof, 31. Mai 2011, 2011/22/0097.

Bilaterale Abkommen

Abkommen zwischen der Bundesministerin für Inneres der Republik Österreich und dem Minister für Inneres der Republik Kosovo über die polizeiliche Zusammenarbeit, verfügbar auf https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2010_III_65/COO_2026_100_2_606160.html (Zugriff am 19. März 2012).

Statistiken

Bundeskriminalamt, Schlepperberichte, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schlepper.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Asylwesen, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/informationen/start.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Fremdenwesen, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Niederlassung/statistiken/ (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres, Organisierte Schlepperkriminalität, Jahresbericht 2010, verfügbar auf http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/files/Jahresbericht_Schlepper_2010.pdf (accessed 21 May 2012).

Clandestino, Stocks for Irregular Migrants: Estimates for Austria, verfügbar auf http://irregular-migration.net/typo3_upload/groups/31/3.Database_on_IrregMig/3.2.Stock_Tables/Austria_Estimates_IrregularMigration_Oct09.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Eurostat Database, verfügbar auf http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database (Zugriff am 14. Mai 2012).

Statistiken, die vom Bundesministerium für Inneres am 7. November 2011 übermittelt wurden.

Andere Quellen

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

Visa Information, <http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/buergerservice/pass-und-visum.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Dienststellen, <http://www.cda-austria.at/seite.php?35-00> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministeriums für Finanzen

KIAB, http://www.bmf.gv.at/Betrugsbekämpfung/Steuer/KIAB/_start.htm (Zugriff am 14. Mai 2012).

Bundesministerium für Inneres

Asylwesen, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/informationen/start.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012).

Meldestellen, Menschenhandel, <http://www.bmi.gv.at/cms/BK/meldestellen/menschenhandel/start.aspx> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Visumpflichten, http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Fremdenpolizei/visumpflichten/start.aspx (Zugriff am 14. Mai 2012).

Zentrales Melderegister, <http://zmr.bmi.gv.at/pages/home.htm> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Clandestino

<http://clandestino.eliamap.gr> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Europäische Kommission

EUROSUR, http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l14579_de.htm (Zugriff am 14. Mai 2012).

Finanzpolizei

http://www.akstmk.at/bilder/d147/Finanzpolizei_Schloegl.pdf (Zugriff am 14. Mai 2012).

Frontex

<http://www.frontex.europa.eu/> (Zugriff am 14. Mai 2012).

http://www.frontex.europa.eu/structure/management_board/ (Zugriff am 14. Mai 2012).

ICMPD

REGINE Projekt, <http://research.icmpd.org/1184.html> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Interactive Map on Migration

<http://www.imap-migration.org/index.php?id=2&L=0> (Zugriff am 14. Mai 2012).

Österreichische Sozialversicherung

http://www.sozialversicherung.at/portal27/portal/esvportal/start/startWindow?action=2&p_menuid=2&p_tabid=1 (Zugriff am 14. Mai 2012).

Wirtschaftskammer Österreich

http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=468272&dstid=725 (Zugriff am 14. Mai 2012).

http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=440239&dstid=686 (Zugriff am 14. Mai 2012).

2. Standardisierte Tabellen

2.1 Aufgefundene Drittstaatsangehörige mit illegalem Aufenthalt

Anzahl aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt

2005	2006	2007	2008	2009	2010
38.384	38.579	13.501	14.500	17.145	15.220

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet).

Alter aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt

Altersgruppen	2008	2009	2010
Weniger als 14 Jahre	1.450	1.410	1.075
14 bis 17 Jahre	1.195	1.445	1.200
18 bis 34 Jahre	8.330	10.330	9.075
35 Jahre und mehr	3.525	3.960	3.870

Quelle: Für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet). Für die Jahre 2005-2007 sind nach Alter aufgeschlüsselte Daten nicht verfügbar.

Geschlecht aufgefundener Drittstaatsangehöriger mit illegalem Aufenthalt

Geschlecht	2008	2009	2010
Männer	11.095	13.660	12.430
Frauen	3.405	3.485	2.790

Quelle: Für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet). Für die Jahre 2005-2007 sind nach Geschlecht aufgeschlüsselte Daten nicht verfügbar.

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit

#	Staatsangehörigkeit	Gesamt	Staatsangehörigkeit	Gesamt	Staatsangehörigkeit	Gesamt
		2005		2006		2007
1.	Rumänien	12.286	Rumänien	21.430	Serbien/Montenegro	2.050
2.	Bundesrepublik Jugoslawien	4.166	Bundesrepublik Jugoslawien	2.719	Russische Föderation	1.830
3.	Russische Föderation	3.783	Russische Föderation	1.695	Moldau	947
4.	Bulgarien	1.982	Moldau	1.446	Ukraine	941
5.	Moldau	1.899	Bulgarien	1.392	Türkei	715
6.	Indien	1.538	Ukraine	999	Irak	667
7.	Ukraine	1.491	Türkei	766	India	554
8.	Turkei	1.007	Georgien	640	Georgien	439
9.	Georgien	989	India	623	Nigeria	377
10.	Nigeria	790	Mongolei	504	China	374
		2008		2009		2010
1.	Russische Föderation	2.380	Russische Föderation	2.230	Afghanistan	1.545
2.	Serbien	2.290	Afghanistan	1.865	Russische Föderation	1.440
3.	Afghanistan	1.045	Kosovo	1.390	Indien	1.385
4.	Irak	665	Serbien	1.280	Nigeria	1.185
5.	Indien	630	Nigeria	1.090	Serbien	855
6.	Nigeria	630	Georgien	895	Kosovo	740
7.	Türkei	595	Indien	885	China	725
8.	Georgien	490	China	720	Türkei	695
9.	China	460	Türkei	685	Algerien	485
10.	Moldau	445	Irak	460	Irak	460

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet)

2.2. Drittstaatsangehörige, denen die Einreise an der Außengrenze verweigert wurde

Anzahl der Drittstaatsangehörigen, denen die Einreise verweigert wurde

2005	2006	2007	2008	2009	2010
23.324	29.128	5.655	2.715	645	400

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres; für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet).

Gründe für die Verweigerung

Grund für die Verweigerung	2008	2009	2010
Ohne gültige Reisedokumente	1.865	145	75
Falsche Reisedokumente	45	50	30
Ohne gültiges Visum oder Aufenthaltsgenehmigung	640	325	70
Falsches Visum oder falsche Aufenthaltsgenehmigung	25	35	20
Zweck oder Bedingungen des Aufenthalts nicht genehmigt	5	20	10
Bereits drei Monate Aufenthalt während der vergangenen sechs Monaten	-	-	5
Mittel zum Lebensunterhalt nicht ausreichend	15	35	10
Ausweisungsbescheid ausgestellt	110	35	85
Eingestuft als Gefahr für die öffentliche Ordnung	-	-	-

Quelle: Für die Jahre 2008-2010, Eurostat. Für die Jahre 2005-2007, sind nach Gründen aufgeschlüsselte Daten nicht verfügbar.

Art der Grenze, wo Personen abgewiesen wurden

Art der Grenze	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Landgrenze	22.953	28.614	5.306	2.425	205	85
Luftgrenze	371	514	349	290	445	315

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres. Für die Jahre 2008-2010, Eurostat. Seegrenze auf Österreich nicht anwendbar.

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit der Personen, denen die Einreise verweigert wurde

#	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.
		2005		2006		2007
1.	Rumänien	12.710	Rumänien	17.774	Schweiz	1.061
2.	Bulgarien	4.317	Bulgarien	3.610	Serbien	882
3.	Schweiz	1.625	Schweiz	1.307	Bosnien u. Herzegowina	416
4.	Bundesrepublik Jugosl.	740	Bundesrepublik Jugosl.	1.095	Ukraine	352
5.	Kroatien	717	Kroatien	550	Kroatien	290
6.	Ukraine	659	Türkei	408	Türkei	286
7.	Türkei	364	Ukraine	401	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	262
8.	Bosnien u. Herzegowina	297	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	390	China	253
9.	Moldau	251	Bosnien u. Herzegowina	320	Moldau	157
10.	Mazedonien	215	Liechtenstein	226	Russische Föderation	147
		2008		2009		2010
1.	Schweiz	885	Türkei	65	Serbien	70
2.	Serbien	450	Serbien	55	Türkei	30
3.	Liechtenstein	285	China	55	Albanien	30
4.	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	175	Russische Föderation	40	Russische Föderation	25
5.	Türkei	150	Ukraine	30	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	25
6.	Bosnien u. Herzegowina	125	Albanien	25	Indien	20
7.	Georgien	50	Indien	25	China	15
8.	Albanien	45	Vietnam	25	Ukraine	10
9.	Moldau	45	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	20	Bosnien u. Herzegowina	10
10.	China	45	Bosnien u. Herzegowina	20	Ägypten	10

Quelle: Für die Jahre 2005-2007, Bundesministerium für Inneres. Für die Jahre 2008-2010, Eurostat.

2.3 Zur Ausreise aufgeforderte Drittstaatsangehörige (nachdem als illegal aufhältig
aufgefunden)

Anzahl der zur Ausreise aufgeforderten Drittstaatsangehörigen

2005	2006	2007	2008	2009	2010
11.939	9.031	6.815	8.870	10.625	11.050

Quelle: Daten für 2005-2007, Bundesministerium für Inneres. Für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet).

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit der zur Ausreise aufgeforderten
Drittstaatsangehörigen

#	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.
		2008		2009		2010
1.	Serbien	2.305	Serbien	1.460	Serbien	1.040
2.	Türkei	680	Kosovo	1.065	Kosovo	1.000
3.	Nigeria	580	Russische Föderation	800	Nigeria	895
4.	Russische Föderation	445	Türkei	775	Russische Föderation	725
5.	Indien	430	Nigeria	745	Indien	665
6.	Georgien	355	Georgien	650	Georgien	485
7.	Republik Moldau	325	Indien	580	Turkmenistan	435
8.	Armenien	285	Armenien	420	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	430
9.	Irak	275	China	390	Armenien	405
10.	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	255	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	310	China	380

Quelle: Für die Jahre 2008-2010, Eurostat. Daten für 2005-2007 nicht verfügbar

2.4. Nach Ausweisung zurückgekehrte Drittstaatsangehörige
(die als illegal aufhältig aufgefunden wurden)

Allgemeiner Trend

Gruppen zurückgekehrter Drittstaatsangehörige	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gesamtzahl der nach einer Ausweisung zurückgekehrten Drittstaatsangehörigen	6.638	7.072	5.293	5.855	6.410	6.335
Gesamtzahl der Drittstaatsangeh. die nach einer Ausweisung in einen Drittstaat zurückgekehrt sind	n.verfügbar	n. verfügbar	n.verfügbar	4.155	4.975	5.355

Quelle: Für die Jahre 2005-2007: Bundesministerium für Inneres; Für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet).

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit der zurückgekehrten Personen

#	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.
		2005		2006		2007
1.	Rumänien	1.150	Bundesrepublik Jugosl.	1.288	Serbien	1.416
2.	Bundesrepublik Jugosl.	933	Rumänien	1169	Moldau	496
3.	Moldau	631	Moldau	615	Ukraine	484
4.	Ukraine	620	Ukraine	540	Türkei	279
5.	Bulgarien	400	Georgien	332	Russische Föderation	275
6.	Georgien	323	Bulgarien	313	Irak	210
7.	Russische Föderation	223	Türkei	283	Mazedonien	149
8.	Türkei	349	Nigeria	169	Georgien	141
9.	Nigeria	170	China	150	Indien	137
10.	Weißrussland	142	Irak	146	Nigeria	131
		2008		2009		2010
1.	Serbien	1.635	Kosovo	1.230	Kosovo	1.015
2.	Russische Föderation	485	Russische Föderation	960	Serbien	790
3.	Türkei	380	Serbien	815	Russische Föderation	665
4.	Moldau	310	Türkei	250	Nigeria	375
5.	Irak	305	Irak	240	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	315
6.	Indien	195	Indien	235	Türkei	305
7.	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	190	Nigeria	220	Georgien	275
8.	Ukraine	165	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	210	Moldau	245
9.	Nigeria	165	Republik Moldau	205	Indien	230
10.	Afghanistan	145	Georgien	195	China	220

Quelle: Für die Jahre 2005-2007: Bundesministerium für Inneres; Für die Jahre 2008-2010, Eurostat (gerundet).

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit der zurückgekehrten Personen

#	Staatsangehörigkeit	Gesamt	Staatsangehörigkeit	Gesamt	Staatsangehörigkeit	Gesamt
		2008		2009		2010
1.	Serbien	1.460	Kosovo	1 125	Kosovo	975
2.	Russische Föderation	445	Russische Föderation	930	Serbien	760
3.	Türkei	355	Serbien	765	Russische Föderation	645
4.	Moldau	260	Türkei	225	Nigeria	320
5.	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	160	Georgien	185	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	300
6.	Indien	155	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	180	Türkei	290
7.	Ukraine	145	Moldau	175	Georgien	260
8.	Bosnien u. Herzegowina	125	Indien	175	Moldau	230
9.	Georgien	110	Nigeria	145	China	190
10.	Nigeria	100	China	135	Mongolei	180

Quelle: Eurostat (gerundet).

2.5. Drittstaatsangehörige deren Asylantrag ab-/zurückgewiesen wurde

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit von AsylwerberInnen, deren Antrag ab-/zurückgewiesen wurde

#	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.
		2008		2009		2010
1.	Russische Föderation	2.765	Russische Föderation	2.895	Russische Föderation	2.045
2.	Serbien	920	Kosovo	1.040	Afghanistan	1.115
3.	Nigeria	555	Afghanistan	890	Nigeria	705
4.	Kosovo	505	Georgien	875	Kosovo	595
5.	Türkei	410	Nigeria	785	Georgien	495
6.	Indien	395	Serbien	680	Indien	490
7.	Armenien	385	Türkei	415	Armenien	430
8.	Georgien	375	Indien	400	Türkei	380
9.	Afghanistan	295	Armenien	400	Serbien	365
10.	China	200	China	310	Pakistan	310

Quelle: Eurostat (gerundet).

10 häufigste Länder der Staatsangehörigkeit von AsylwerberInnen, deren Antrag ab-/zurückgewiesen wurde

#	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.	Staatsangehörigkeit	Ges.
	2008		2009		2010	
1.	Russische Föderation	1.610	Russische Föderation	2.045	Russische Föderation	1.500
2.	Serbien	1.005	Serbien	965	Nigeria	915
3.	Nigeria	795	Türkei	825	Türkei	755
4.	Türkei	455	Nigeria	820	Serbien	735
5.	Indien	385	Georgien	705	Armenien	655
6.	Armenien	365	Armenien	545	Afghanistan	520
7.	Georgien	330	Kosovo	545	Georgien	505
8.	Ukraine	195	Indien	510	Indien	480
9.	Ehem. Jug. Rep. Mazedonien	185	Afghanistan	420	Kosovo	430
10.	Kosovo	160	China	375	China	365

Quelle: Eurostat (gerundet).

Anzahl der Drittstaatsangehörigen, deren endgültig gewährter Status aberkannt wurde

#	Staatsangehörigkeit	Gesamt	Staatsangehörigkeit	Gesamt
	2009		2010	
1.	Georgien	10	Serbien	10
2.	Serbien	10	Russische Föderation	10
3.	Russische Föderation	5	Georgien	5
4.	Ukraine	5	Armenien	5
5.	-	0	Kosovo	5
6.	-	0	Moldau	5
7.	-	0	Mongolei	5
8.	-	0	Türkei	5
9.	-	0	-	0
10.	-	0	-	0

Quelle: Eurostat (gerundet).

3. Interviewleitfaden

Name des/der Interview-TeilnehmerIn:

Bitten beschreiben Sie kurz die Position, in der Sie tätig sind und Ihre Haupttätigkeiten?

Seit wann sind Sie in dieser Position tätig?

Inwiefern sind Sie mit irregulärer Migration beschäftigt?

I. PRAKTISCHE MASSNAHMEN UM IRREGULÄRE MIGRATION ZU REDUZIEREN

Bitte geben Sie jeweils drei Beispiele, erläutern Sie den Kontext und die gemachten Erfahrungen mit der Maßnahme.

1.) Vor der Einreise: Welche praktischen Maßnahmen werden von Österreich ergriffen, um irreguläre Migration zu bekämpfen bevor MigrantInnen nach Österreich gelangen?

- Informationskampagnen;
- Kontrollen vor Ankunft / an der Staatsgrenze (Sanktionen für Transportunternehmer, Visa);
- Ausbildungsmaßnahmen von GrenzbeamtInnen; Ausrüstung;
- Immigration Liaison Officers (ILOs);
- Identifizieren von Routen für irreguläre Migration nach Österreich

2.) Einreise: Welche praktischen Maßnahmen werden ergriffen, um irreguläre Einwanderung an den Grenzen zu identifizieren?

- Grenzkontrollen; Technologie zur Überwachung;
- Informationsaustausch;
- Risikoeinschätzung (Kooperation mit der Risikoanalyseabteilung von Frontex);
- Identifikation von irregulärer Einreise für spezifische Kategorien für MigrantInnen;
- Verweigerung der Einreise von Personen, welche von anderen Staaten abgelehnt wurden;
- Identifikation und Registrierung von gefälschten Dokumenten an der Grenze;
- Verstärkung von Polizeikooperation (Rückführungsabkommen);
- Kooperation mit Frontex.

3.) Aufenthalt: Welche praktischen Maßnahmen werden ergriffen, um irregulären Aufenthalt von MigrantInnen in Österreich zu kontrollieren?

- Festnahme von irregulär-aufhältigen MigrantInnen und Straßenkontrolle;
 - Identifikation von irregulär-aufhältigen Migranten;
 - Maßnahmen zur Prävention von illegaler Arbeit, inklusive Sanktionen gegen Arbeitgeber und Inspektionen an Arbeitsplätzen;
 - Erkennung von betrügerischen Wegen sich irregulär auf dem österreichischen Territorium aufzuhalten, z.B. Scheinehen und falsche Vaterschaftserklärungen;
 - Indirekte Methoden um irregulär-aufhältigen MigrantInnen zu erkennen und sie durch öffentliche Registrierungs- und Zugangssysteme zu überwachen (zum Beispiel durch den Zugang von MigrantInnen zu Sozialversicherung, dem Gesundheitssystem, Unterkunft und Ausbildung).
- 4.) **Wie hoch sind die Kosten der jeweiligen Maßnahmen? (Personal, Implementierung, etc.)**

II. WEGE AUS DER IRREGULARITÄT

- 1.) **Welche Erfahrungen wurden mit der Duldung (seit 1. Januar 2010) gemacht? Wie viele Duldungen wurden bisher ausgestellt? Ist schon ersichtlich, ob diese zur Verfestigung des Aufenthaltes führen oder letztendlich zur Rückkehr?**
- 2.) **Wie steht Österreich zu Regularisierungsprogrammen?**

III. TRANSNATIONALE KOOPERATION UM IRREGULÄRE EINREISE ZU VERMINDERN

- 1.) **Bitte geben Sie eine kurze Übersicht von nicht gesetzlich vorgeschriebener Kooperationen mit Drittstaaten, z.B.:**
 - Ko-managementpraktiken von Grenzübergängen;
 - Netzwerke von Immigration Liaison Officers in Herkunftsländern und Transitstaaten;
 - Verstärkung des Dialogs über Mediterranean Transit Migration (MTM);
 - Twinning Projekte
 - Bilaterale/multilaterale Länderabkommen um Abschiebungen zu unterstützen, z.B. gemeinsame Charterflüge oder Vereinbarungen für die Rückführung von bestimmten Nationalitäten.

- 2.) Bitte geben Sie eine kurze Übersicht über Kooperationen mit der Europäischen Union oder internationalen Organisationen:
- EU Einrichtungen;
 - Andere Institutionen/Internationale Organisationen.
- 3.) Wie funktioniert die Zusammenarbeit mit Herkunftsländern?
- Kommunikation zwischen Ländern/ Behörden (Vermerk von Einreiseverboten im SIS)
 - Vorbereitung der Behörden auf die Rückkehr von MigrantInnen (Unterstützte freiwillige Rückkehr und Abschiebung)
 - Konsequenzen (Abholung am Flughafen, Verhaftung, etc.) und Erfahrungen mit der Zusammenarbeit

IV. AUSWIRKUNGEN AUF EU POLITIK UND GESETZEMPACT OF EU POLICY UND -RECHT

- 1.) Gab es Auswirkungen von EU Abkommen (z.B. Rückführungsabkommen) auf die praktischen Maßnahmen Österreichs zur Reduzierung irregulärer Migration? Wenn ja, welche?
- 2.) Inwiefern haben in Österreich Aktivitäten, die vom EU Außengrenzen Fonds und/oder den Europäischen Rückkehrfonds finanziert wurden, zu praktischen Maßnahmen beigetragen?

V. SONSTIGES

Punkte, die für die Studie wichtig wären, aber unerwähnt blieben.