



Council of the  
European Union

Brussels, 14 October 2020  
(OR. en, de)

11881/20

FRONT 292  
COMIX 473

**NOTE**

---

From: Austrian delegation

To: Working Party on Frontiers/Mixed Committee  
(EU-Iceland/Liechtenstein/Norway/Switzerland)

---

No. prev. doc.: 7392/20

---


Subject: Prolongation of the temporary reintroduction of border controls at the Austrian internal borders in accordance with Articles 25-27 of the Regulation (EU) 2016/399 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code)

---

Delegations will find attached a copy of a letter received by the General Secretariat of the Council on 13 October 2020 regarding the prolongation of the temporary reintroduction of border controls by Austria at its internal borders between 12 November 2020 and 11 May 2021.

E-MAIL

Received on  
13. 10. 2020

 Bundesministerium  
Inneres

1010 100

IX 009535 2020  
14. 10. 2020

Herr  
Margaritis SCHINAS  
Vizepräsident der  
Europäischen Kommission  
1049 Brüssel  
BELGIEN

Karl Nehammer, MSc  
Bundesminister  
[ministerbuero@bmi.gv.at](mailto:ministerbuero@bmi.gv.at)  
+43 1 531 26-0  
Herrengasse 7, 1050 Wien, Österreich

Frau  
Ylva JOHANSSON  
EU-Kommissarin für Inneres  
1049 Brüssel  
BELGIEN

Herr  
David SASSOLI  
Präsident des  
Europäischen Parlaments  
1049 Brüssel  
BELGIEN

Herr  
Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN  
Generalsekretariat des Rates  
1049 Brüssel  
BELGIEN

An die  
InnenministerInnen/Innenminister  
der EU und Schengener-Vertragsstaaten

Wien, 13. Oktober 2020

## Binnengrenzkontrollen

Sehr geehrter Herr Vizepräsident der Kommission!

Sehr geehrte Frau Kommissarin!

Sehr geehrter Herr Präsident des Europäischen Parlaments!

Sehr geehrter Herr Generalsekretär des Rates!

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen!

Die österreichische Bundesregierung hat die Entwicklungen der letzten Monate im Bereich der Migrationsbewegungen Richtung Europa, der Sekundärmigration im Schengen-Raum und im Hinblick auf die jüngsten Entwicklungen in der Balkanregion eingehend beobachtet.

Aufgrund des nach wie vor hohen Migrationsdrucks beziehungsweise der weiterhin volatilen Migrationssituation entlang verschiedener Routen und im Umfeld der EU, der zunehmenden Aktivität von Schlepperorganisationen sowie wieder steigender Asylantragszahlen in Österreich kommt die österreichische Bundesregierung zu dem Schluss, dass die Lage nach wie vor nicht ausreichend stabil ist.

Die Situation an den griechischen Land- und Seegrenzen und entlang der östlichen Mittelmeerroute ist besonders angespannt und besorgniserregend. Das ist auch eine Folge der instabilen (migrations-)politischen und wirtschaftlichen Lage in der Türkei, die sich durch die Covid-19 Pandemie weiter verschärft hat. Die türkische Politik der „offenen Grenzen“ nach Europa wurde seit den Ereignissen an der griechisch-türkischen Grenze im Februar / März 2020 nicht revidiert, sodass jederzeit wieder mit einer Zuspitzung der Situation an der EU-Außengrenze, insbesondere in Griechenland gerechnet werden muss. Darüber hinaus bestehen nach wie vor Spannungen im östlichen Mittelmeer im Zusammenhang mit dem Erdgaskonflikt zwischen Griechenland und der Türkei. Diese können zusätzliche Herausforderungen für den EU-Außengrenzschatz, den Grenzschutz am Westbalkan sowie an EU-Binnengrenzen nach sich ziehen.

Die hohen Anlandungszahlen in Griechenland in den vergangenen Jahren haben zu einer massiven Überbelastung der griechischen Inseln geführt. Die Verlegung von Migranten von den griechischen Inseln auf das griechische Festland hat den Druck via die Balkanrouten auf Mitteleuropa zusätzlich erhöht. Dies hat zudem eine Zunahme der Sekundärmigration im Schengen-Raum bewirkt.

Die Situation auf dem Westbalkan bleibt äußerst angespannt. Das Migrationspotenzial in der Region ist unverändert hoch: Im Jahr 2020 (Stand: 01.01.-04.10.2020) wurde bei Aufgriffen in der Balkanregion eine Steigerung von rund 66 % im Vergleich zum Vorjahreszeitraum verzeichnet. Derzeit halten sich Schätzungen zufolge insgesamt rund 120.000-140.000 Migranten in der Balkanregion und in Griechenland auf. Darüber hinaus ist die aktuelle epidemiologische Lage am Westbalkan instabil. Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19

2 von 4

Pandemie (v.a. Grenzsicherungen) haben dazu geführt, dass Migranten in den Staaten des Westbalkans gestrandet sind. Dieses Migrationspotential kann unter veränderten sicherheits- oder gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen rasch zu einem erheblichen Anstieg des Migrationsdrucks auf die EU führen. Dieser hat bereits in den letzten Monaten kontinuierlich zugenommen. Im Zeitraum von 01.01.2020 bis 30.09.2020 wurden in Österreich insgesamt 9.409 Asylanträge gestellt. Allein im September 2020 wurden 1.455 Asylanträge (+ 29,2 % gegenüber September 2019) verzeichnet, trotz der strengen Maßnahmen der letzten Monate im Zusammenhang mit der Bekämpfung der COVID-19 Pandemie. Das Asylantragsniveau in Österreich befindet sich damit bereits über dem Prä-COVID-19-Niveau des Vorjahres (im September 2019 gab es 1.126 Asylanträge).

Auch die Migrationssituation an der zentralen Mittelmeerroute und der westlichen Mittelmeerroute ist besorgniserregend. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Migrationsbewegungen an der zentralen Mittelmeerroute, insbesondere aus Tunesien, deutlich gestiegen. Zudem gab es eine erhebliche Steigerung der Direktanlandungen. Auf der westlichen Migrationsroute besteht anhaltend zunehmender Migrationsdruck aus Algerien.

Der hohe Migrationsdruck entlang verschiedener Routen lässt vermuten, dass Schlepperorganisationen diese verstärkt nutzen wollen, um Personen nach Europa zu bringen. Ein allfälliger Verzicht auf Binnengrenzkontrollen wäre daher ein völlig falsches Signal in Richtung krimineller Organisationen. Es würde diese ermutigen, ihre menschenverachtenden Aktivitäten weiter zu intensivieren.

Zu berücksichtigen ist auch, dass kriminelle und terroristische Organisationen und Akteure Migrationsströme für ihre Bewegungen und Operationen nützen können. Nicht zuletzt die latente Bedrohung durch den Terrorismus in der gesamten Europäischen Union gebietet deshalb entsprechende Kontrollen, um der Einreise potentieller Gefährder vorzubeugen.

Darüber hinaus bestehen weiterhin grundsätzliche Defizite beim EU-Außengrenzschutz. Gemeinsam mit einem krisenfesten EU-Asylsystem ist dieser eine der wichtigsten Grundvoraussetzungen, um die Freizügigkeit im Inneren des Schengen-Raums nachhaltig wiederherstellen zu können.

Die von der Europäischen Kommission empfohlene Intensivierung polizeilicher Kontrollen und bilateraler Kooperationsmaßnahmen in Grenzgebieten wird ausdrücklich begrüßt. Sie ist zwischen Österreich und seinen Nachbarstaaten seit Jahren gelebte, bewährte Praxis und erleichtert ein lageangepasstes Vorgehen. Die diesbezüglichen Instrumentarien sind aber kein ausreichender Ersatz für temporäre Binnengrenzkontrollen, weil sie keine Zurückweisungen bzw. auch keine lückenlose Registrierung von illegal Einreisenden ermöglichen.


Angesichts der anhaltenden Entwicklungen im Zusammenhang mit der Ausbreitung der COVID-19 Pandemie am Westbalkan dienen Grenzkontrollen zu Ungarn und Slowenien auch als wirksames Mittel, um die unkontrollierte Verbreitung des Virus zu verhindern. Die

fortschreitende Ausbreitung von COVID-19 und deren Konsequenzen könnten zudem grundsätzlich zusätzliche Push- und Pull-Faktoren für Migrationsbewegungen darstellen.

Ich habe daher auf Grundlage der Artikel 25 bis 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) entschieden, ab 12. November 2020 bis einschließlich 11. Mai 2021 Binnengrenzkontrollen an den österreichischen Landesgrenzen zu Slowenien und Ungarn durchzuführen.

Das Bestreben, perspektivisch zu einem Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zurückzukehren, wird ausdrücklich unterstützt. Wann dies möglich ist, bleibt der Entwicklung der Gesamtlage vorbehalten. Österreich wird die Kontrollmodalitäten an den Binnengrenzen zu Slowenien und Ungarn weiterhin so gestalten, dass diese verhältnismäßig und an die jeweilige Bedrohungslage angepasst sind sowie den grenzüberschreitenden Reise- und Warenverkehr möglichst wenig beeinträchtigen.

Mit freundlichen Grüßen



Karl Nehammer

4 von 4

## **Internal border controls**

Dear Vice-President of the Commission!  
Dear Commissioner!  
Dear President of the European Parliament!  
Dear Secretary-General of the Council!  
Ladies and gentlemen!

The Austrian federal government has in the recent months closely monitored the developments in the area of migration towards Europe, secondary migration in the Schengen area and the latest developments in the Balkan region.

Due to the still high migration pressure and the continuing volatile migration situation along various routes and in the EU area, the increasing activity of smugglers' organizations and increasing numbers of asylum applications in Austria, the Austrian federal government comes to the conclusion that the situation is still not sufficiently stable.

The situation at the Greek land and sea borders and along the Eastern Mediterranean route is particularly tense and worrying. This is also a consequence of the unstable (migrational) political and economic situation in Turkey, which has become even more severe due to the COVID-19 pandemic. The Turkish policy of "open borders" to Europe has not been revised since the events at the Greek-Turkish border in February / March 2020, so that the situation at the EU external border, especially in Greece, can be expected to escalate at any time. In addition, tensions persist in the Eastern Mediterranean in connection with the gas conflict between Greece and Turkey. These can pose additional challenges for the EU's external border protection, the border protection on the West Balkans and at the EU internal borders.

The high numbers of arrivals in Greece in the recent years have led to a massive overload of the Greek islands. The relocation of migrants from the Greek islands to mainland Greece has further increased the pressure on central Europe via the Balkan routes. This has also caused an increase in secondary migration in the Schengen area.

The situation in the Western Balkans remains extremely tense. The migration pressure in the region remains high: in 2020 (as of 01.01. - 04.10.2020), apprehensions in the Balkan region recorded an increase of around 66% compared to the previous year. It is currently estimated that there are a total of around 120,000 to 140,000 migrants in the Balkans and Greece. In addition, the current epidemiological situation in the Western Balkans is unstable. Measures to combat the COVID-19 pandemic (especially border closings) have left stranded migrants in the countries of the Western Balkans. If the security or health policy framework conditions change, this migration potential can quickly lead to a considerable increase in migration pressure on the EU. It has increased already continuously over the past few months. In the period from 01.01.2020 to 30.09.2020 a total of 9,409 asylum applications were submitted in Austria. In September 2020, 1,455 asylum applications were recorded (+ 29.2% compared to September 2019), despite the strict measures taken in the recent months to fight the COVID-19 pandemic. The level of asylum applications in Austria is thus already above the pre-COVID-19 level of the previous year (in September 2019 there were 1,126 asylum applications).

The migration situation on the Central Mediterranean route and the Western Mediterranean route is also worrying. Compared to the previous year, the migration movements on the Central Mediterranean route, especially from Tunisia, increased significantly. There was also a significant increase in direct arrivals. On the Western migration route, there is increasing migration pressure from Algeria.

The high pressure of migration along various routes suggests that smuggling organizations want to make greater use of them to bring people to Europe. Any waiver of internal border controls would therefore send a completely wrong signal to criminal organizations. It would encourage them to intensify their inhumane activities.

It should also be taken into account that criminal and terrorist organizations and actors can use migration flows for their movements and operations. Last but not least, the latent threat posed by terrorism throughout the European Union calls for appropriate controls to prevent potentially dangerous persons from entering.

In addition, there are still fundamental deficits in the EU's external border protection. Together with a crisis-proof EU asylum system, this is one of the most important basic requirements in order to be able to restore the freedom of movement within the Schengen area in the long term.

The intensification of police controls and bilateral cooperation measures in border areas recommended by the European Commission is expressly welcomed. It has been a tried and tested practice between Austria and its neighboring countries for years and facilitates an approach that is adapted to the situation. However, the relevant instruments are not a sufficient substitute for temporary internal border controls because they do not allow rejections or faultless registration of illegally entering persons.

Given the ongoing developments in connection with the spread of the COVID-19 pandemic in the Western Balkans, border controls with Hungary and Slovenia also serve as an effective means of preventing the uncontrolled spread of the virus. The ongoing spread of COVID-19 and its consequences could also represent additional push and pull factors for migration movements.

With this in mind, on the basis of Articles 25 and 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code), I have therefore decided that from 12<sup>th</sup> November 2020 until 11<sup>th</sup> May 2021 included, border controls will be carried out at the Austrian national border with Slovenia and Hungary.

The goal to return to an area without controls at internal borders is expressly supported. Whenever this is possible, the development of the overall situation will be considered. Austria will continue to design the control modalities at the internal borders with Slovenia and Hungary in such a way that they are proportionate and adapted to the respective threat situation and have as little impact as possible on cross-border travel and goods traffic.