



Council of the  
European Union

**Brussels, 22 November 2023**  
**(OR. en, de)**

**15878/23**

**FRONT 370**  
**MIGR 408**  
**COMIX 536**

**NOTE**

---


From:	Austrian delegation
To:	Working Party on Frontiers / Mixed Committee (EU-Iceland/Norway and Switzerland/Liechtenstein)
No. prev. doc.:	14998/23
Subject:	Prolongation of border controls at the Austrian internal borders in accordance with Article 28 of 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 the letter received by the General Secretariat of the Council on 22 November 2023 regarding the prolongation of border controls by Austria at the internal borders with the Slovak Republic as of 23 November for a period of 10 days.

**E-MAIL**

IM 013787 2023  
22-11-2023

 **Bundesministerium  
Inneres**

bmi.gv.at

Herrn  
Margaritis SCHINAS  
Vizepräsident der  
Europäischen Kommission  
1049 Brüssel  
BELGIEN

**Mag. Gerhard Karner  
Bundesminister**

**Bundesministerium für Inneres**  
[ministerbuero@bmi.gv.at](mailto:ministerbuero@bmi.gv.at)  
Herrengasse 7, 1010 Wien,  
Österreich

Frau  
Ylva JOHANSSON  
EU-Kommissarin für Inneres  
1049 Brüssel  
BELGIEN

Frau  
Roberta METSOLA  
Präsidentin des  
Europäischen Parlaments  
1049 Brüssel  
BELGIEN

Frau  
Thérèse BLANCHET  
Generalsekretärin des Rates  
1049 Brüssel  
BELGIEN

An die  
Innenministerinnen/Innenminister  
der EU und Schengener-Vertragsstaaten

Wien, am 22. November 2023

**Binnengrenzkontrollen auf Grundlage des Artikels 28 der Verordnung (EU)  
2016/399 (Schengener Grenzkodex)**

Sehr geehrter Herr Vizepräsident der Kommission,  
Sehr geehrte Frau Kommissarin,  
Sehr geehrte Frau Präsidentin des Europäischen Parlaments,  
Sehr geehrte Frau Generalsekretärin des Rats,  
Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen!

Die Migrationslage in der EU hat sich im Vergleich zum Vorjahr verschlechtert. Im Jahr 2023 wurden bis Ende Oktober insgesamt über 900.000 Asylanträge in der EU gestellt, was einem Anstieg von fast 26% entspricht.

Die Situation am Westbalkan (Stichtag 29. Oktober 2023) ist mit 28.451 Aufgriffen in Bosnien und Herzegowina (+31%) und 63.815 Aufgriffen in Serbien (+86%) nach wie vor angespannt. Die Aufgriffe entlang der Balkanküstenroute über Bosnien und Herzegowina, Kroatien und Slowenien sind im Jahr 2023 stark gestiegen. Dementsprechend verzeichneten Kroatien und Slowenien mit jeweils 62.075 (+169%) und 50.237 (+174%) Aufgriffen Rekordzahlen im Vergleich zu den Vorjahren.

Insbesondere die Slowakische Republik ist von einem starken Anstieg von Aufgriffen konfrontiert; mit Stichtag 29. Oktober 2023 wurden 46.213 Aufgriffe festgestellt, was einem Plus von 729 % entspricht. Ein Großteil der illegal ankommenden Personen in der Slowakischen Republik weisen sich als syrische Staatsangehörige aus, legen aber keine Dokumente vor. Die intensiven Anstrengungen der slowakischen Behörden zur Verhinderung der weiteren Sekundärmigration durch intensive Kontrollmaßnahmen in der Slowakischen Republik sind in diesem Zusammenhang hervorzuheben.

Die Kombination der verschiedenen Migrationsrouten führt zu umfangreicher Sekundärmigration nach Österreich. Die Schlepperkriminalität entlang der illegalen Migrationsrouten, an der EU-Außengrenze und innerhalb des Schengenraums inklusive an der Binnengrenze Österreichs hat ein dramatisches Ausmaß erreicht. Es besteht das Sicherheitsrisiko, dass terroristische Gefährder über die Schlepperrouten in die Europäische Union beziehungsweise Österreich illegal einreisen. Infolge der Ereignisse im Nahen Osten ist diese Gefahr in der EU stark gestiegen.

Es werden nach wie vor lediglich 30% aller illegalen Aufgriffe in Österreich zuvor in einem anderen Mitgliedsstaat registriert, während Österreich systematisch Eurodac-Registrierungen durchführt. Zudem sind Dublin-Out-Transfers in wichtige Mitgliedsstaaten nach wie vor nicht möglich, was eine große Belastung für das österreichische Asyl- beziehungsweise Dublinsystem darstellt. Daher erlebt Österreich die Realität eines „de facto“ Außengrenzstaats.

Im Jahr 2023 wurden bis Ende Oktober 53.483 Asylanträge in Österreich gestellt, wobei die Zahlen im Vergleich zum Vorjahr mit einem extrem hohen Niveau zwar gesunken, aber immer noch verhältnismäßig hoch sind. Die Hauptherkunftsstaaten sind Syrien, Afghanistan, Marokko und die Türkei. Es kann ein deutlicher Anstieg von syrischen, marokkanischen und türkischen Asylanträgen festgestellt werden. Mit Stichtag 14. November 2023 sind zudem 106.215 temporär-schutzberechtigte Ukrainerinnen und Ukrainer in Österreich registriert.

Der beschriebene hohe Migrationsdruck betrifft mittlerweile auch weitere Mitgliedsstaaten entlang der weiterführenden Migrationsrouten in Richtung Mitteleuropa, weshalb – zusätzlich zu den bereits länger bestehenden Binnengrenzkontrollen – nunmehr auch die Republik Polen und die Tschechische Republik die Einführung von temporären Grenzkontrollen an der Grenze zur Slowakischen Republik ab 4. Oktober 2023 beschlossen und inzwischen auch verlängert haben. Die Slowakische Republik hat ihrerseits ab 5. Oktober 2023 Binnengrenzkontrollen zu Ungarn wiedereingeführt und diese inzwischen verlängert. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Einführung von temporären Kontrollen zur Republik Polen, zur Schweizerischen Eidgenossenschaft und zur Tschechischen Republik ab dem 16. Oktober 2023 angeordnet und im Anschluss verlängert. Zudem wurden ab 21. Oktober 2023 Binnengrenzkontrollen seitens der Republik Slowenien zur Republik Ungarn und Republik Kroatien sowie seitens der Italienischen

Republik zur Republik Slowenien wiedereingeführt. Diese Maßnahmen wurden nunmehr verlängert.

Es ist zu erwarten, dass Schlepperorganisationen rasch auf die Wiedereinführung der oben skizzierten Grenzkontrollen reagieren. Für Österreich entsteht dadurch ein unmittelbar resultierendes Bedrohungsszenario durch die Verlagerung der Migrationsrouten über Ungarn und die Slowakische Republik in Richtung Österreich. Eine derartige Entwicklung würde die österreichischen Systeme zusätzlich unter Druck setzen und überlasten.

Aufgrund der zu erwartenden Ausweichbewegungen der Migrationsströme von der Slowakischen Republik in Richtung Österreich ist davon auszugehen, dass polizeiliche Ausgleichsmaßnahmen an der österreichisch-slowakischen Grenze nicht ausreichen und daher die Verlängerung der Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen auf Grundlage des Artikels 28 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) notwendig.

Es werden daher auf Grundlage des Art. 28 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex), die Binnengrenzkontrollen zur Slowakischen Republik ab dem 23. November 2023 für die Dauer von zehn Tagen verlängert.

Die weitere Entwicklung der Lage und die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen werden laufend analysiert. Eine wesentliche Verbesserung der Lage kann zu einer Reduzierung der Intensität der Kontrollen hin zur vorzeitigen Beendigung der Binnengrenzkontrollen führen. Die Kontrollmodalitäten an den elf zur Slowakischen Republik bestehenden Grenzübergangsstellen werden derart gestaltet, dass diese verhältnismäßig und an die bestehende Bedrohungslage angepasst sind sowie den grenzüberschreitenden Reise- und Warenverkehr möglichst wenig beeinträchtigen.

Mit freundlichen Grüßen,



Gerhard Karner

ANNEX: Liste der Grenzübergangsstellen

## Anlage F

Sonstige Grenzübergangsstellen zu der Slowakischen Republik				
Laufende Nummer	Name des Grenzüberganges	Stelle/Gebiet	Verkehrszeiten	Benützungsumfang
1	Angem-March-Zatyská Ves	Grenzzeichen XI14	ganztägig 05.00 22.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Lastkraftwagen bis 7,5 t (Gesamtgewicht)
2	Anlegestelle Wien-Donaudampfschiffahrtsgesellschaft	Schiffsanlegestelle im Bereich des Donaukanals in Wien bei Kandlauerstraße 13, zwischen Materbrücke und St. Ulrichsbrücke am Ponton EP1	durchgehend	Personenverkehr
3	Bač/Borislav-Petrovka	Grenzzeichen III51	durchgehend	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Busse allg., Lastkraftwagen bis 7,5 t (Gesamtgewicht) auf nationaler Querschnitts- und Zielverkehr (Erfassung der 3,5 t-Max.-Ersendmenge Hundshem oder Fabrik Lager d. Donaubrücke)
4	Hainburg/Dürn	Öffentlich-Steganlage bei Flusskilometer 163,700	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
5	Hohmau/Moravský Svätý Ján	Grenzzeichen XI17 (Marebrücke)	ganztägig 05.00 24.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Busse bis zu 18 t, Lastkraftwagen bis zu 7,5 t Gesamtgewicht
6	Kittsee/Bratčava Jarovce	Bahnhof Kittsee	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
7	Kittsee/Garolce (Autobahn)	Grenzzeichen IV9	durchgehend	Motorräder, Personenkraftwagen, Busse allg., Lastkraftwagen ohne Tonnagebeschränkung
8	Kittsee/Garolce (Bundesautobahn)	Zwischen den Grenzzeichen III142 und III143	ganztägig 05.00 22.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Lastkraftwagen bis 3,5 t Gesamtgewicht (ausgenommen landwirtschaftlicher Verkehr)
9	Marchegg/Devínska Nová Ves (Bahnhof)	Grenzzeichen XI19 (Bahnhof Marchegg)	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
10	Schönbach/Hojčová Nová Ves	Zwischen den Grenzzeichen XI22 und XI23	durchgehend	Fußgänger und Radfahrer
11	Wien - Praterkai	Länderschnitt Wien-Praterkai zwischen St.Emilokilometer 192,825 bis 193,170 und 193,170 bis 193,560 am Neuen Ufer sowie Höhe Labau zwischen St.Emilokilometer 191,670 und 191,780 Kilometers	durchgehend	Personen- und Güterverkehr

www.ris.bka.gv.at

*Courtesy translation*

Vienna, November 22<sup>nd</sup> 2023

**Internal border controls based on article 28 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code)**

Dear Mr. Vice-President of the Commission!

Dear Madame Commissioner!

Dear Madame President of the European Parliament!

Dear Madame Secretary General of the Council!

Dear colleagues!

The migration situation in the EU has worsened compared to the previous year. In 2023, a total of over 900,000 asylum applications were submitted in the EU by the end of October, an increase of almost 26%.

The situation in the Western Balkans (cut-off date 29 October 2023) remains tense with 28,451 apprehensions in Bosnia and Herzegovina (+31%) and 63,815 apprehensions in Serbia (+86%). Apprehensions along the Balkan coastal route via Bosnia and Herzegovina, Croatia and Slovenia rose sharply in 2023. Accordingly, Croatia and Slovenia registered record numbers of apprehensions compared to previous years, with 62,075 (+169%) and 50,237 (+174%) apprehensions respectively.

The Slovak Republic in particular is facing a sharp increase in apprehensions; as of 29 October 2023, 46,213 apprehensions were recorded, which corresponds to an increase of 729%. The majority of illegal arrivals in the Slovak Republic identify themselves as Syrian nationals but do not present any documents. The intensive efforts of the Slovakian authorities to prevent further secondary migration through intensive control measures in the Slovak Republic should be emphasized in this context.

The combination of the various migration routes leads to extensive secondary migration towards Austria. Migrant smuggling along the illegal migration routes, at the EU's external border and within the Schengen area, including at Austria's internal border, has reached dramatic dimensions. There is a security risk of terrorist threats entering the European Union or Austria illegally via the smuggling routes. As a result of the events in the Middle East, this risk has risen sharply in the EU.

Still, only 30% of all illegal arrivals in Austria are registered in another Member State beforehand, while Austria systematically carries out Eurodac registrations. In addition, Dublin-Out transfers to important Member States are still not possible, which places a great burden on the Austrian asylum and Dublin system. Austria is therefore experiencing the reality of a "de facto" external border state.

In 2023, 53,483 asylum applications were submitted in Austria by the end of October, although the numbers have fallen compared to the previous year with an extremely high level, they are still relatively high. The main countries of origin are Syria, Afghanistan, Morocco and Turkey. There has been a significant

increase in Syrian, Moroccan and Turkish asylum applications. In addition, as of 14 November 2023, 106,215 Ukrainians entitled to temporary protection are registered in Austria.

The high migratory pressure described above is now also affecting other Member States along the onward migration routes towards Central Europe, which is why - in addition to the internal border controls that have been in place for some time - the Republic of Poland and the Czech Republic have now also decided to introduce temporary border controls at the border with the Slovak Republic from 4 October 2023 and have since extended them. For its part, the Slovak Republic has reintroduced internal border controls with Hungary from 5 October 2023 and has since extended them. The Federal Republic of Germany ordered the introduction of temporary controls with the Republic of Poland, the Swiss Confederation and the Czech Republic from 16 October 2023 and subsequently extended them. In addition, internal border controls were reintroduced by the Republic of Slovenia with the Republic of Hungary and the Republic of Croatia and by the Italian Republic with the Republic of Slovenia from 21 October 2023. These measures have now been extended.

It is to be expected that smuggling organizations will react quickly to the reintroduction of the border controls outlined above. This would create a direct threat scenario for Austria by shifting migration routes via Hungary and the Slovak Republic towards Austria. Such a development would put additional pressure on the Austrian systems and overload them.

Due to the expected evasive movements of migration flows from the Slovak Republic towards Austria, it can be assumed that compensatory police measures at the Austrian-Slovak border will not be sufficient and therefore the extension of the reintroduction of internal border controls based on Article 28 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code) is necessary.

Therefore, on the basis of Art. 28 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code), internal border controls with the Slovak Republic will be extended for a period of ten days from 23 November 2023.

The further development of the situation and the effectiveness of the measures taken are analyzed on an ongoing basis. A significant improvement in the situation may lead to a reduction in the intensity of controls and the early termination of internal border controls. The control modalities at the eleven existing border crossing points with the Slovak Republic are designed in such a way that they are proportionate and adapted to the existing threat situation and have as little impact as possible on cross-border travel and goods traffic.

Yours sincerely,

Gerhard Karner

ANNEX: List of border crossing points