



Council of the
European Union

Brussels, 5 February 2024
(OR. en, de)


6119/24

FRONT 29
MIGR 44
COMIX 47

NOTE

From:	Austrian delegation
To:	Working Party on Frontiers / Mixed Committee (EU-Iceland/Norway and Switzerland/Liechtenstein)
No. prev. doc.:	16353/23
Subject:	Prolongation of border controls at the Austrian internal borders in accordance with Articles 25 and 27 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 02 February 2024 regarding the prolongation of border controls by Austria at the internal borders with the Slovak Republic as of 03 February 2024 until 02 April 2024.

 **Bundesministerium
Inneres**

bmi.gv.at

IM 001546 2024
02-02-2024

Herrn
Margaritis SCHINAS
Vizepräsident der
Europäischen Kommission
1049 Brüssel
BELGIEN

Mag. Gerhard Karner
Bundesminister

Bundesministerium für Inneres
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 2. Februar 2024

Binnengrenzkontrollen auf Grundlage des Artikels 25 iVm 27 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!

Ich darf Sie informieren, dass Österreich auf Grundlage der Artikel 25 iVm 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) ab 3. Februar 2024 bis einschließlich 2. April 2024 Binnengrenzkontrollen an den österreichischen Landesgrenzen zur Slowakei einführen wird. Die Einführung von Binnengrenzkontrollen ist aufgrund des Vorliegens einer anhaltenden – nachfolgend näher dargestellten – Bedrohungslage erforderlich.

In untenstehenden Ausführungen wird auf die bestehende Bedrohungslage im Zusammenhang mit der äußerst instabilen Migrations- sowie Sicherheitssituation in der EU eingegangen und die Alternativlosigkeit von Binnengrenzkontrollen vor dem Hintergrund der noch ausstehenden Reformen des aktuell mangelhaften Rechtsrahmens sowie fehlenden gleichwertigen Gegenmaßnahmen dargestellt. Bei der Einführung von Binnengrenzkontrollen handelt es sich um eine Maßnahme im Sinne einer Ultima Ratio.

Migrationssituation

Die Migrationslage in der EU hat sich im Vergleich zum Vorjahr verschlechtert. Im Jahr 2023 wurden insgesamt über 1.132.223 Asylanträge in der EU gestellt, was einem Anstieg von über 18% entspricht.

Die Situation am Westbalkan (Stichtag 31. Dezember 2023) ist mit 34.409 Aufgriffen in Bosnien und Herzegowina (+25%) und 67.529 Aufgriffen in Serbien (+47%) 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 69.726 (+106%) und 60.587 (+121%) Aufgriffen Rekordzahlen im Vergleich zu den Vorjahren.

Insbesondere die Slowakische Republik ist von einem starken Anstieg von Aufgriffen konfrontiert; mit Stichtag 31. Dezember 2023 wurden 46.259 Aufgriffe festgestellt, was einem Plus von 341% im Vergleich zum Vorjahreszeitraum entspricht. Ein Großteil der illegal ankommenden Personen in der Slowakischen Republik weisen sich als syrische Staatsangehörige aus, legen aber keine Dokumente vor.

Im Jahr 2023 wurden bis Ende Dezember 58.686 Asylanträge in Österreich gestellt, wobei die Zahlen im Vergleich zum Vorjahr mit einem extrem hohen Niveau zwar gesunken, aber immer noch sehr hoch sind. Die Hauptherkunftsstaaten der Antragsteller sind Syrien, Afghanistan, die Türkei und Marokko. Es kann ein deutlicher Anstieg von syrischen, marokkanischen und türkischen Asylanträgen festgestellt werden. Mit Stichtag 18. Jänner 2024 sind zudem 108.383 temporär-schutzberechtigte Ukrainerinnen und Ukrainer in Österreich registriert.

Migrationsrouten

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 zudem 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 rund ein Drittel 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.

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 mehrmals verlängert haben. 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 dann mehrmals 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. All diese Maßnahmen wurden mehrere Male verlängert, wobei Slowenien Binnengrenzkontrollen zu Kroatien und Ungarn ab dem 22. Dezember 2023 für 6 Monate eingeführt hat.

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

Im Bereich der Schleppereibekämpfung konnten durch die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen bereits wesentliche Ermittlungserfolge erzielt werden. So wurden seit Beginn der von Österreich wiedereingeführten Kontrollen am 4. Oktober 2023 bis zum 11. Januar 2024 bisher 20 Schlepper an der slowakischen Grenze festgenommen und über 250 illegal eingereiste Personen aufgegriffen. Da Schlepperorganisationen die irreguläre Migration wesentlich vorantreiben, ist die Verhinderung der irregulären Einreise bzw. die Schleppereibekämpfung in dieser Situation von höchster Bedeutung.

Durchführung

Die Kontrollen werden nicht systematisch, sondern gemäß eines „Spot Check“ Konzepts durchgeführt, weshalb die Kontrollen an der Binnengrenze nicht mit jenen an der

Außengrenze vergleichbar sind. Österreich ist zudem im regelmäßigen Austausch mit slowakischen Behörden und setzt des Weiteren darüber hinausgehende polizeiliche Maßnahmen, um die Auswirkungen der Binnengrenzkontrollen auf den Personen- und Warenverkehr zu minimieren.

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, um der vorliegenden Bedrohung angemessen zu begegnen und ist daher die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen auf Grundlage des Artikels 25 iVm 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) notwendig.

Es werden daher auf Grundlage des Art. 25 iVm 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex), die Binnengrenzkontrollen zur Slowakischen Republik ab dem 3. Februar 2024 bis einschließlich 2. April 2024 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

Vienna, February 2nd 2024

Internal border controls based on Article 25 in conjunction with Article 27 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!

I would like to inform you that Austria will introduce internal border controls at Austria's borders with Slovakia on the basis of Article 25 in conjunction with Article 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code) from 3 February 2024 until and including 2 April 2024. The introduction of internal border controls is necessary due to the existence of a persistent threat situation, which is described in more detail below.

In the following explanations, the existing threat situation in connection with the extremely unstable migration and security situation in the EU is outlined and the lack of alternatives to internal border controls is presented against the background of the still pending reforms of the currently inadequate legal framework and the lack of equivalent countermeasures. The introduction of internal border controls constitutes a measure of last resort.

Migration situation

The migration situation in the EU has worsened compared to the previous year. In 2023, a total of over 1,132,223 asylum applications were submitted in the EU, which corresponds to an increase of over 18%.

The situation in the Western Balkans (cut-off date 31 December 2023) remains tense with 34,409 apprehensions in Bosnia and Herzegovina (+25%) and 67,529 apprehensions in Serbia (+47%). Apprehensions along the Balkan coastal route via Bosnia and Herzegovina, Croatia and Slovenia rose significantly in 2023. Accordingly, Croatia and Slovenia reported record numbers of apprehensions compared to previous years, with 69,726 (+106%) and 60,587 (+121%) apprehensions respectively.

The Slovak Republic in particular is facing a significant increase in apprehensions; as of 31 December 2023, 46,259 apprehensions were recorded, an increase of 341% compared to the same period last year. The majority of illegal arrivals in the Slovak Republic identify themselves as Syrian nationals but do not present any documents.

In 2023, 58,686 asylum applications were submitted in Austria by the end of December, and although the numbers have fallen compared to the previous year with an extremely high level, they are still very high. The main countries of origin of the applicants are Syria, Afghanistan, Turkey and Morocco. There has been a significant increase in Syrian, Moroccan and Turkish asylum applications. In addition, as of 18 January 2024, 108,383 Ukrainians entitled to temporary protection are registered in Austria.

Migration routes

The combination of the various migration routes leads to extensive secondary movements 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. Moreover, 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 around a third of all illegal apprehensions in Austria are previously registered in another Member State, 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.

The high migratory pressure described above is now also affecting other Member States along the continuing 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 prolonged them several times. The Federal Republic of Germany has ordered the introduction of temporary controls with the Republic of Poland, the Swiss Confederation and the Czech Republic from 16 October 2023 and then prolonged them several times. In addition, from 21 October 2023, 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. All these measures have been prolonged several times, with Slovenia introducing internal border controls with Croatia and Hungary for 6 months from 22 December 2023.

It is to be expected that smuggling organizations will react to the implementation of the border controls outlined above. For Austria, the shifting of migration routes via Hungary and the Slovak Republic towards Austria creates a direct threat scenario. Such a development would put additional pressure on the already heavily burdened Austrian systems and overload them.

The reintroduction of internal border controls has already led to significant investigative successes in the fight against people smuggling. Since the reintroduction of controls by Austria on 4 October 2023 until 11 January 2024, 20 smugglers have been arrested at the Slovakian border and over 250 people entering the country illegally have been apprehended. As smuggling organizations are a major driver of irregular migration, preventing irregular entry and combating smuggling are of the utmost importance in this situation.

Implementation

The controls are not carried out systematically, but according to a "spot check" concept, which is why the controls at the internal border are not comparable to those at the external border. Additionally, Austria is in regular contact with Slovakian authorities and also implements additional police measures to minimize the impact of internal border controls on the movement of people and goods.

Due to the expected evasive movements of migration flows from the Slovak Republic towards Austria, it can be expected that police compensatory measures at the Austrian-Slovak border will not be sufficient to adequately counter the present threat and therefore the reintroduction of internal border controls on the basis of Article 25 in conjunction with 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code) is necessary.

Therefore, on the basis of Article 25 in conjunction with Article 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code), internal border controls with the Slovak Republic will be extended from 3 February 2024 up to and including 2 April 2024.

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 or to an 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

Anlage F

Sonstige Grenzübergangsstellen zu der Slowakischen Republik				
Laufende Nummer	Name des Grenzüberganges	Stelle/Gebiet	Verkehrszeiten	Benützungsumfang
1	Angern-March/Zahorska Ves	Grenzzeichen XI/14	ganzjährig 06.00 - 22.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Lastkraftwagen bis 7,5 t Gesamtgewicht
2	Anlegestelle Wien Donaukanal	Schiffsanlegestelle im Bereich des Donaukanals in Wien bei Kanal kilometer 6,2 zwischen Marienbrücke und Schwendenbrücke am Porton EP1	durchgehend	Personenverkehr
3	Berg/Bratislava-Petržalka	Grenzzeichen III/51	durchgehend	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Busse allg., Lastkraftwagen bis 7,5 t Gesamtgewicht ausgenommen Quell- und Zehverkehr entlang der B 9 bis Maria Ellend sowie Hundshelm oder Fahrten über die Donaubrücke
4	Hainburg/Devín	Öffentliche Steganlage bei Flusskilometer 1953,700	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
5	Hohenau/Moravský Svätý Jan	Grenzzeichen XI/7 (Marchbrücke)	ganzjährig 05.00 - 24.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Busse bis zu 19 t, Lastkraftwagen bis zu 7,5 t Gesamtgewicht
6	Kittsee/Bratislava-Jarovce	Bahnhof Kittsee	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
7	Kittsee/Jarovce (Autobahn)	Grenzstein IV/9	durchgehend	Motorräder, Personenkraftwagen, Busse allg., Lastkraftwagen ohne Tonnagebeschränkung
8	Kittsee/Jarovce (Bundesstrasse)	Zwischen den Grenzsteinen III/142 und III/143	ganzjährig 06.00 - 22.00 Uhr	Fußgänger, Radfahrer, Motorräder, Personenkraftwagen, Lastkraftwagen bis 3,5 t Gesamtgewicht (ausgenommen landwirtschaftlicher Verkehr)
9	Marchegg/Devínska Nová Ves (Bahn)	Grenzzeichen XI/19 (Bahnhof Marchegg)	durchgehend	Personen- und Güterverkehr
10	Schloss Hof/Devínska Nová Ves	Zwischen den Grenzzeichen XI/22 und XI/23	durchgehend	Fußgänger und Radfahrer
11	Wien - Praterkai	Länderbereich Wien-Praterkai zwischen Stromkilometer 1927,625 bis 1929,460 und 1931,170 bis 1931,560 am rechten Ufer sowie Höhe Lobau zwischen Stromkilometer 1916,800 und 1917,150 linkes Ufer	durchgehend	Personen- und Güterverkehr