



Council of the
European Union

Brussels, 13 April 2021
(OR. en, de)

7785/21

FRONT 137
COVID-19 137
COMIX 206

NOTE

From: Austrian delegation

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

No. prev. doc.: 11881/20

Subject: Prolongation of the temporary reintroduction of border controls at the Austrian internal borders in accordance with Articles 25 to 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 a letter received by the General Secretariat of the Council on 13 April 2021 regarding the prolongation of the temporary reintroduction of border controls by Austria at borders with Slovenia and Hungary between 12 May and 11 November 2021.

E-MAIL

**Bundesministerium
Inneres**

IM 003850 2021
13.04.2021

bmi.gv.at

Received on
12.04.2021

Herr
Margaritis SCHINAS
Vizepräsident der
Europäischen Kommission
1049 Brüssel
BELGIEN

Karl Nehammer, MSc
Bundesminister

minister@bmi.gv.at
+43 1 531 26-0
Herrengasse 7, 1040 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

Wien, 12. April 2021

An die
Innenministerinnen/Innenminister
der EU und Schengener-Vertragsstaaten

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!

Neben den aktuellen Herausforderungen bei der Bewältigung der COVID-19 Pandemie und ihrer Folgen beobachtet die österreichische Bundesregierung laufend und eingehend die Entwicklungen der Migrationsbewegungen Richtung Europa, die Sekundärmigration im Schengen-Raum und die entsprechenden Änderungen in der Balkanregion.

Aufgrund des nach wie vor hohen Migrationsdrucks bzw. der weiterhin volatilen Migrationssituation im Umfeld der EU, der fragilen Situation an den griechischen Land- und Seegrenzen und der angespannten Lage entlang verschiedener Routen sowie der zunehmenden Aktivität von Schlepperorganisationen und wieder steigender Asylantragszahlen in Österreich, kommt die österreichische Bundesregierung zu dem Schluss, dass die Lage nicht ausreichend stabil ist.

Dazu tragen die Situation in der Türkei und diesbezügliche mögliche Entwicklungen maßgeblich bei. Es ist davon auszugehen, dass die Grenzübergänge zu Syrien, dem Iran und Irak nach der Besserung der COVID-19 Situation wieder geöffnet werden und der Personenverkehr erneut aufgenommen wird, sodass die Zahl der Migrationswilligen zusätzlich steigen könnte. Zudem könnten regionale Handlungen der Türkei im Nordirak sowie in Syrien, Libyen und Aserbaidschan zur weiteren Erhöhung des Migrationsdrucks auf Europa führen. Das würde zusätzliche Herausforderungen für den EU-Außengrenzschutz, den Grenzschutz am Westbalkan sowie an EU-Binnengrenzen nach sich ziehen.

Wie an der aktuellen Situation in Griechenland und am Westbalkan ersichtlich, sind an der östlichen Mittelmeerroute kontinuierliche Steigerungen der Ankünfte von Migrantinnen und Migranten zu verzeichnen. In Griechenland gab es in der 4. Märzwoche (22. – 28. März 2021) die höchste Anzahl an Ankünften seit Anfang November 2020. Die verbesserte Wetterlage wird diesen Trend verstärken. Das Migrationspotenzial am Westbalkan ist deshalb unverändert hoch. Derzeit halten sich Schätzungen zufolge insgesamt rund 85.000 – 95.000 Migrantinnen und Migranten in Griechenland und der Balkanregion auf.

Die Migrationssituation an der zentralen und der westlichen Mittelmeerroute ist ebenfalls kritisch. Im Vergleich zum Vorjahr haben die Migrationsbewegungen an der zentralen Mittelmeerroute, insbesondere aus Tunesien, deutlich zugenommen. Die Gesamtzahl der

Ankünfte im Jahr 2021 über diese Route ist gegenüber dem Vorjahr um 58 % gestiegen. Auf der westlichen Migrationsroute besteht anhaltend zunehmender Migrationsdruck, vor allem aus Algerien und Marokko.

Der hohe Migrationsdruck entlang verschiedener Routen führt dazu, dass Schlepperorganisationen diese verstärkt nutzen, um Personen nach Europa zu bringen. Trotz der COVID-19 Pandemie mit ihren Reisebeschränkungen wurden mit Stand März 2021 über 20 % mehr Aufgriffe bei Geschleppten, Schleppern und illegal Eingereisten als im Vergleichszeitraum 2019/2020 verzeichnet.

Darüber hinaus bleibt die aktuelle epidemiologische Lage unter anderem auch in Südosteuropa weiter instabil. Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19 Pandemie haben dazu geführt, dass Migrantinnen und Migranten in den Staaten des Westbalkans gestrandet sind. Stärkere Berücksichtigung müssen auch die Folgewirkungen der COVID-19 Pandemie und die damit erwartbare wachsende Abwanderungsneigung in Herkunftsländern finden. Diese könnte bei Lockerung der Restriktionen mittel- und langfristig zu zusätzlichen Push- und Pull-Faktoren für Migrationsbewegungen führen. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass sich der Migrationsdruck auf die Europäischen Union und Österreich nach dem Ende der COVID-19 Pandemie verstärken wird.

Zusätzlich konnten die grundsätzlich bestehenden Defizite im Bereich des EU-Außengrenzschutzes bisher nicht ausgeräumt werden. Gemeinsam mit einem krisenfesten EU-Asylsystem ist ein wirksamer EU-Außengrenzschutz eine unabdingbare Grundvoraussetzung, um die Freizügigkeit im Inneren des Schengen-Raums nachhaltig wiederherstellen zu können. Der Schengen-Raum ist aber weiter durch systematische und strukturelle Defizite in den Bereichen Migration und Sicherheit gekennzeichnet. Dabei fehlen auch effektive Mechanismen zur Verhinderung von irregulärer Sekundärmigration. Mit Blick auf die aktuelle COVID-19 Pandemie tritt aus praktischer Sicht erschwerend hinzu, dass an den Außengrenzen noch kein obligatorisches Außengrenzverfahren sowie Screening (unter Einbeziehung von Sicherheits- und Gesundheitsaspekten) eingerichtet wurde. So lange solche grundlegenden Defizite fortbestehen, sind Binnengrenzkontrollen auch ein wichtiges Mittel einer präventiven Sicherheitspolitik, um einer weiteren Zunahme irregulärer Migration entgegenzuwirken.

Zu berücksichtigen ist auch, dass kriminelle und terroristische Organisationen und Akteure Migrationsströme für ihre Bewegungen und Operationen nutzen. Nicht zuletzt die latente Bedrohung durch den Terrorismus in der gesamten Europäischen Union gebietet deshalb entsprechende Kontrollen, um der Einreise potentieller Gefährder vorzubeugen. Insbesondere Schlepper- und andere kriminelle Organisationen würden den Verzicht auf Binnengrenzkontrollen als falsches Signal verstehen.

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

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.

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

Courtesy translation

Dear Vice-President of the Commission!

Dear Commissioner!

Dear President of the European Parliament!

Dear Secretary-General of the Council!

Dear colleagues!

In addition to the current challenges in dealing with the COVID-19 pandemic and its consequences, the Austrian federal government is continuously and closely monitoring the developments of migration movements towards Europe, secondary migration in the Schengen area and the corresponding changes in the Balkan region.

Due to the migration pressure which remains high and the continuing volatile migration situation in the EU environment, the fragile situation at the Greek land and sea borders and the tense situation along various routes as well as the increasing activity of trafficking organizations and increasing numbers of asylum applications in Austria, the Austrian federal government came to the conclusion that the situation is not sufficiently stable.

The situation in Turkey and the possible developments in this regard play a key role. It can be assumed that the border crossings to Syria, Iran and Iraq will be reopened after the improvement of the COVID-19 situation and that passenger traffic will be resumed, so that the number of those willing to migrate could also increase. In addition, regional actions by Turkey in Northern Iraq as well as in Syria, Libya and Azerbaijan could further increase migration pressure on Europe. This would entail additional challenges for the EU's external border protection, the border protection in the Western Balkans and EU internal borders.

As can be seen from the current situation in Greece and the Western Balkans, there has been a steady increase in the number of migrants arriving on the Eastern Mediterranean route. In Greece, the 4th week of March (22nd to 28th March 2021) had the highest number of arrivals since the beginning of November 2020. The improved weather conditions will reinforce this trend. The migration potential in the Western Balkans therefore remains high. It is estimated that there are currently around 85,000 to 95,000 migrants in Greece and the Balkans.

The migration situation on the central and western Mediterranean routes is also critical. Compared to the previous year, the migration movements on the central Mediterranean route, especially from Tunisia, have increased significantly. The total number of arrivals in 2021 via this route increased by 58% compared to the previous year. Migration pressure continues to increase on the western migration route, especially from Algeria and Morocco.

The high migratory pressure along various routes means that smuggling organizations are increasingly using them to bring people to Europe. Despite the COVID-19 pandemic with its travel restrictions, as of March 2021, there were over 20% more apprehensions of people smuggled, smugglers and illegally entered than in the comparative period 2019/2020.

In addition, the current epidemiological situation remains unstable, including in Southeastern Europe. Measures to combat the COVID-19 pandemic have resulted in migrants being stranded in the countries of the Western Balkans. The consequences of the COVID-19 pandemic and the expected growing tendency to migrate in the countries of origin must also be given greater consideration. If the restrictions are relaxed, this could lead to additional push and pull factors for migration in the medium and long term. It must therefore be assumed that the migration pressure on the European Union and Austria will increase after the end of the COVID-19 pandemic.

In addition, the basic deficiencies in the area of EU external border protection have not yet been eliminated. Together with a crisis-proof EU asylum system, effective EU external border protection is an essential prerequisite for restoring freedom of movement within the Schengen area in the long term. However, the Schengen area is still characterized by systematic and structural deficits in the areas of migration and security. There is also a lack of effective mechanisms to prevent irregular secondary migration. With a view to the current COVID-19 pandemic, from a practical point of view, there is also the fact that no mandatory external border procedure or screening (taking into account safety and health aspects) has yet been organized at the external borders. As long as such fundamental deficiencies persist, internal border controls are an important means of a preventive security policy in order to counter a further increase in irregular migration.

Also to be taken into account is that criminal and terrorist organizations and actors 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 persons being a potential threat from entering the country. In particular human smugglers and other criminal organizations would see the abandonment of internal border controls as a false signal.

Against this background, on the basis of Article 25 to 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code), I have therefore decided that from 12th May until 11th November 2021 included, internal border controls will be carried out at the Austrian borders with Slovenia and Hungary.

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 makes it easier to carry out situation-specific actions. However, the relevant instruments are not a sufficient substitute for temporary internal border controls because they do not allow rejections or complete registration of persons who enter illegally.

The objective to return to an area without controls at internal borders is expressly supported. At what time this will be possible depends on the development of the overall situation. Austria will continue to apply 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 that they interfere as little as possible with cross-border travel and goods traffic.