



Council of the
European Union

Brussels, 24 July 2018
(OR. en, de)

7832/1/18
REV 1

FRONT 80
COMIX 170

NOTE

From: Austrian delegation

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

Subject: Prolongation of the temporary reintroduction of border controls at the Austrian internal borders in accordance with Articles 25 of the Regulation 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 10 April 2018, concerning the prolongation of the temporary reintroduction of borders controls by Austria at its internal borders between 12 May and 11 November 2018.

IM 03629 2018
10.04.2018

BM.I  REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTER
FÜR INNERES

HERBERT KICKL
HERRENGASSE 7
1010 WIEN
TEL. +43 -1 -93126-0
ministerbueho@bmi.gv.at

S. E. Herr Frans Timmermans
Erster Vizepräsident der
Europäischen Kommission
1049 Brüssel
BELGIEN

S. E. Herr
Dimitris Avramopoulos
EU-Kommissar für
Migration, Inneres und Bürgerschaft
1049 Brüssel
BELGIEN

S.E. Herr
António TAJANI
Präsident des
Europäischen Parlaments
1049 Brüssel
BELGIEN

S. E. Herr
Jeppe Tranholm-Mikkelsen
Generalsekretariat des Rates
der Europäischen Union
1049 Brüssel
BELGIEN

An die
Innenministerinnen/Innenminister
der EU und Schengener-Vertragsstaaten

Wien, 9. April 2018

Sehr geehrter Herr Vizepräsident der Kommission!
Sehr geehrter Herr Kommissar!
Sehr geehrter Herr Präsident des Europäischen Parlaments!
Sehr geehrter Herr Generalsekretär des Rates!
Liebe Kolleginnen und Kollegen!

Die österreichische Bundesregierung hat die Entwicklungen der letzten Monate im Bereich der inneren Sicherheit und der Sekundärmigration im Schengen-Raum eingehend beobachtet und kommt trotz einer abnehmenden Tendenz der Asylansuchen im Bundesgebiet und der Aufgriffe illegal aufhältiger Personen zu dem Schluss, dass die Lage nicht ausreichend stabil ist. Aus diesem Grunde hat Österreich entschieden Binnengrenzkontrollen zu Slowenien und Ungarn durchzuführen. Insbesondere muss darauf hingewiesen werden, dass erfahrungsgemäß in den Wintermonaten aufgrund der Wetterlage die Anzahl der Aufgriffe wesentlich niedriger ausfällt und im Hinblick auf das kommende Frühjahr daher mit einem Ansteigen der Migrationsbewegungen in Richtung Mitteleuropa zu rechnen sein wird. Insbesondere Schlepperorganisationen würden den Verzicht auf Binnengrenzkontrollen als falsches Signal verstehen und ihre Aktivitäten intensivieren.

Österreich ist sich durchaus bewusst, dass Binnengrenzkontrollen nur als letztes Mittel eingesetzt werden sollen, sieht jedoch in der gegenwärtigen Lage nach Beobachtung und Analyse der Lageentwicklung an den betroffenen Binnengrenzabschnitten keine andere Möglichkeit, da nur diese den österreichischen Grenzkontrollorganen das Instrument der Zurückweisung in den Nachbarstaat ermöglicht. Es ist nicht zu erwarten, dass sich eine signifikante Änderung der Lage kurzfristig ergeben wird. 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 ist bemüht, die Kontrollmodalitäten so zu gestalten, dass diese der Bedrohungslage gegenüber verhältnismäßig sind und den grenzüberschreitenden Reise- und Warenverkehr möglichst wenig nachteilig beeinträchtigen.

Auch die latente Bedrohung durch den Terrorismus in der gesamten Europäischen Union gebietet entsprechende Kontrollen, um der Einreise potentieller Gefährder vorzubeugen. Die europaweite Terrorismusbedrohungslage – Rückkehr von Foreign Terrorist Fighters aus den Kampfgebieten im Zusammenhang mit den deutlichen Gebietsverlusten des IS in Syrien und im Irak – stellt ein entsprechendes Gefahrenpotential für die öffentliche Ordnung und Sicherheit dar. Solche Personen könnten etwa über den Westbalkan zurück nach Zentraleuropa gelangen. Ein weiteres imminentes Sicherheitsrisiko stellt der Schmuggel von Tatmitteln (z.B. Waffen vom Westbalkan) dar, weshalb Grenzkontrollen zu Slowenien und Ungarn aufgrund der dadurch erzielten Filterwirkung einen zusätzlichen Sicherheitsgewinn erbringen. Darüber hinaus gehen wir davon aus, dass der IS und andere terroristische Gruppen weiterhin Flüchtlings- und Migrantenrouten nutzen, um Personen nach Europa zu bringen, die terroristische Anschläge begehen sollen.

Die von der Europäischen Kommission empfohlene Intensivierung polizeilicher Kontrollen und bilateraler Kooperationsmaßnahmen in den Grenzgebieten wird ausdrücklich begrüßt und ist in Österreich mit allen Nachbarstaaten seit Jahren gelebte und bewährte Praxis. Zur Anwendung kommen diese verschärften Ausgleichsmaßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Migration und zur Verhinderung der Einreise möglicher Terroristen abhängig von Lagebildern zu allen unseren Nachbarstaaten. Allerdings sind diese Instrumentarien mit Blick auf die derzeitige Situation an der österreichisch-ungarischen und der österreichisch-slowenischen Grenze kein ausreichender Ersatz für temporäre Binnengrenzkontrollen.

Während die seit längerer Zeit bekannten Routen auf dem Westbalkan fortbestehen, geben jüngste Entwicklungen auf dem Westbalkan Anlass zu höchster Sorgsamkeit, um Entwicklungen wie im Jahr 2015 vorzubeugen. So war das erste Quartal 2018 von einer ständigen Zunahme illegaler Migration auf der sogenannten Küstenroute über Albanien, Montenegro und Bosnien-Herzegowina gekennzeichnet. Gleichzeitig weichen Migranten auch von Serbien über Bosnien-Herzegowina aus, um ihre Reise weiter in den Schengen-Raum fortzusetzen. Trotz aller Bemühungen sind in den betroffenen Ländern des Westbalkans weiterhin erhebliche Mängel bei der Rückübernahme und Rückführung von Migranten sowie bei Ressourcen, insbesondere Aufnahmekapazitäten festzustellen.

Die Union bietet gemäß Art. 3 EUV ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen. Dafür bedarf es aber, wie im EUV festgehalten, einer konsequenten Kontrolle an den Außengrenzen, um Kriminalität vorzubeugen und zu bekämpfen sowie das Asyl- und Einwanderungswesen in geordneten Bahnen zu halten. Geeignete Außengrenzkontrollen und ein krisenfestes Asylsystem sind also letztlich wesentliche Voraussetzungen für Freiheit, Sicherheit und Recht in einem Raum ohne Binnengrenzen. Diesbezüglich bestehen grundsätzliche Defizite weiter, wie etwa laufende Arbeiten im Bereich Asyl zeigen. Österreich wird seinen kommenden EU-Vorsitz nützen, um proaktiv zu weiteren Verbesserungen in den Bereichen EU-Außengrenzen und Asyl beizutragen.

Im Lichte der unmittelbar bevorstehenden EU-Präsidentschaft Österreichs und der damit verbundenen zahlreichen Veranstaltungen im gesamten Bundesgebiet, an welchen hochrangige Vertreter aller EU-Mitgliedsstaaten, der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments teilnehmen werden, bedarf es aller verfügbaren Maßnahmen, um die Sicherheit dieser Veranstaltungen, aber auch der österreichischen Bevölkerung gewährleisten zu können. Österreich möchte bereits jetzt darüber informieren, dass eine anlassbezogene Durchführung von Binnengrenzkontrollen zu allen Nachbarstaaten, unter Berücksichtigung der laufenden Risikoanalysen und Gefährdungseinschätzungen, während einzelner Gipfeltreffen in Österreich, spätestens ab Juli 2018, stattfinden wird.

Ich habe daher entschieden, dass die Binnengrenzkontrollen an der österreichisch-ungarischen und der österreichisch-slowenischen Landgrenze ab dem 11. Mai 2018 für einen Zeitraum von 6 Monaten erfolgen werden. Zudem behalte ich mir vor, dass mit Beginn der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft ab 1. Juli bis zum 31. Dezember 2018 Binnengrenzkontrollen anlassbezogen, temporär, punktuell und selektiv zu allen Nachbarstaaten Österreichs durchgeführt werden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left and a series of connected loops and curves on the right.

Mr Frans TIMMERMANS
First Vice President of the
European Commission
1049 Brussels
BELGIUM

Mr Dimitris AVRAMOPOULOS
EU-Commissioner for
Migration, Home Affairs and Citizenship
1049 Brussels
BELGIUM

Mr Antonio TAJANI
President of the European Parliament
1049 Brussels
BELGIUM

Mr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
General Secretariat of the Council
1049 Brussels
BELGIUM

To the Ministers of the Interior of the EU and Schengen signatory states

Vienna, 9 April 2018

Dear Vice-President of the Commission!
Dear Commissioner!
Dear President of the European Parliament!
Dear Secretary General of the Council!
Dear Colleagues!

The Austrian Federal Government has closely monitored the developments of the recent months in the area of internal security and secondary migration in the Schengen area and concludes that the situation is not sufficiently stable, despite a decreasing trend in asylum applications on federal territory and seizures of illegal residents. Therefore, Austria has decided to carry out internal border controls to Slovenia and Hungary. In particular, it must be emphasized that experience shows that the number of seizures is considerably lower in

the winter months due to the weather situation. Hence, migration movements towards Central Europe are expected to increase in the coming spring. Trafficking organisations in particular would see the abandonment of internal border controls as the wrong signal and intensify their activities.

Austria is well aware that internal border controls should only be used as a last resort, but in the current situation, after monitoring and analysing the situation at the internal border sections concerned, Austria sees no other possibility, as only this will allow the Austrian border control bodies to make use of the instrument of turn back people to the neighbouring country. A significant change in the situation cannot be expected in the short-run. The desire to come back to an area without internal border controls is explicitly supported. When this will be possible, remains subject to the development of the overall situation.

Austria attempts to design the control arrangements in such a way that they are proportionate to the threat situation and have as little adverse impact as possible on cross-border travel and movement of goods.

Also the latent threat of terrorism throughout the European Union requires appropriate controls to prevent the entry of potential perpetrators. The Europe-wide threat of terrorism - the return of foreign terrorist fighters from the combat zones in connection with the significant territorial losses of the IS in Syria and Iraq - represents a relevant danger for public order and security. Such persons could return to Central Europe via the Western Balkans, for example. Another imminent security risk is the smuggling of means of crime (e.g. weapons from the Western Balkans), which is why border controls to Slovenia and Hungary provide an additional security gain due to the resulting filter effect. We furthermore expect the IS and other terrorist groups to continue to use refugee and migrant routes to bring people to Europe to commit terrorist attacks.

The intensification of police controls and bilateral cooperation measures in border areas recommended by the European Commission is explicitly welcomed and has been a tried and tested practice in Austria with all neighbouring countries for years. These tougher compensatory measures are applied to combat illegal migration and to prevent the entry of potential terrorists, depending on the situation in all our neighbouring countries. However, in view of the current situation at the Austro-Hungarian and Austro-Slovenian borders, these instruments are not a sufficient substitute for temporary internal border controls.

While the long-known routes in the Western Balkans continue to exist, recent developments in the Western Balkans give reason for the greatest attentiveness to prevent developments such as those in 2015. The first quarter of 2018 was marked by a steady increase in illegal migration on the so-called coastal route via Albania, Montenegro and Bosnia-Herzegovina. At the same time, migrants are evading Serbia via Bosnia-Herzegovina to continue their journey to the Schengen area. Despite all efforts, significant shortcomings remain in the affected countries of the Western Balkans in the fields of readmission and repatriation of migrants as well as in resources, in particular reception capacities.

In accordance with Article 3 TEU, the Union offers its citizens an area of freedom, security and justice without internal borders. However, as stated in the TEU, this requires consistent control at the external borders in order to prevent and combat crime and to keep the asylum and immigration systems in order. Appropriate external border controls and a crisis-proof asylum system are ultimately essential prerequisites for freedom, security and justice in an area without internal borders. In this respect, there are still fundamental shortcomings, as can be seen from on-going work in the field of asylum. Austria will use its forthcoming EU Presidency to proactively contribute to further improvements in the areas of EU external borders and asylum.

In light of Austria's imminent EU Presidency and the numerous events that will take place throughout the country, in which high-ranking representatives of all EU Member States, the European Commission and the European Parliament will be taking part, all the measures available are needed to ensure the safety of these events, but also of the Austrian population. Austria would like to inform already now that an occasional implementation of internal border controls to all neighbouring countries, taking into account the current risk analyses and risk assessments, will take place during individual summits in Austria, at the latest starting from July 2018.

I have therefore decided that internal border controls at the Austro-Hungarian and Austro-Slovenian land borders will be carried out from 11 May 2018 for a period of six months. I also reserve the right that, from the beginning of the Austrian EU Council Presidency from 1 July to 31 December 2018, internal border controls will be carried out on an occasional, temporary, isolated and selective basis to all Austrian neighbours.

With kind regards
