



Council of the
European Union

137333/EU XXVII. GP
Eingelangt am 13/04/23

Brussels, 13 April 2023
(OR. en, de)

8266/23

FRONT 124
MIGR 134
ASILE 45
COMIX 175


NOTE

From:	Austrian delegation
To:	Working Party on Frontiers/Mixed Committee (EU-Iceland/Norway and Switzerland/Liechtenstein)
No. prev. doc.:	13679/22
Subject:	Prolongation of border controls at the Austrian internal borders with Slovenia and Hungary as of 12 May 2023 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 the letter received by the General Secretariat of the Council on 12 April 2023 regarding the prolongation of border controls by Austria at its border with Slovenia and Hungary between 12 May 2023 and 11 November 2023.

E-MAIL

IM 004501 2023
12-04-2023

 **Bundesministerium
Inneres**

bmi.gv.at

Herrn
Margaritis SCHINAS
Vizepräsident der
Europäischen Kommission
1049 Brüssel
BELGIEN

Mag. Gerhard Karner
Bundesminister

ministerbuero@bmi.gv.at
+43 1 531 26-0
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 11. April 2023

Verlängerung von Binnengrenzkontrollen auf Grundlage des Artikels 25
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 bis 27 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex) ab 12. Mai 2023 bis einschließlich 11. November 2023 Binnengrenzkontrollen an den österreichischen Landesgrenzen zu Slowenien und Ungarn neu einführen wird. Die neuerliche Einführung von Binnengrenzkontrollen ist aufgrund des Vorliegens einer neuen Bedrohungslage erforderlich, welche sich in wesentlichen Elementen von jener des vorangegangenen Zeitraumes unterscheidet, und erfolgt insofern unter voller Berücksichtigung des EuGH Urteils vom 26. April 2022 in den verbundenen Rechtssachen C-368/20 und C-369/20 und im Einklang mit den Bestimmungen des Schengener Grenzkodex nach Artikel 25 in Verbindung mit Artikel 27.

In den untenstehenden Absätzen werden die bestehende sowie neue Bedrohungslage im Zusammenhang mit der äußerst instabilen Migrations- sowie Sicherheitssituation in der EU beschrieben. Aufgrund dieser Lage, besteht derzeit keine adäquate Alternative zu Binnengrenzkontrollen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der noch ausstehenden Reformen des aktuell mangelhaften Rechtsrahmens sowie fehlenden gleichwertigen Gegenmaßnahmen. Binnengrenzkontrollen werden verhältnismäßig und als letztes Mittel eingesetzt.

Migrationslage

Im Jahr 2022 haben 112.272 Personen in Österreich Asyl beantragt. Dies entspricht einem Anstieg von 180 Prozent im Vergleich zum Jahr 2021 und 23 Prozent zum Krisenjahr 2015. Die Monate mit den meisten Asylanträgen waren September (16.175 Asylanträge), Oktober (18.451 Asylanträge) und November (11.970 Asylanträge). Im Dezember 2022 und Jänner 2023 kann ein Abklang der Asylanträge festgestellt werden, der auf unterschiedliche Maßnahmen, die Österreich gemeinsam mit seinen Partnern gesetzt hat, zurückzuführen ist. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Zahlen von einem hohen Niveau gesunken und im Vergleich zu den Vorjahresperioden nach wie vor sehr hoch sind. Die Hauptherkunftsstaaten sind Afghanistan, Indien, Syrien, Tunesien Marokko, Pakistan und Türkei. Mit Stichtag 1. März 2023 sind zudem 94.125 temporär schutzberechtigte Ukrainerinnen und Ukrainer in Österreich registriert. Mit Stand 29.3.2023 sind 69.227 Kriegsvertriebene aus der Ukraine aufrecht in Österreich gemeldet.

2 von 8



Interne Quellen, Bundesministerium für Inneres

In der gesamten EU wurden 2022 circa eine Million Asylanträge gestellt. Das bedeutet, dass zehn Prozent aller Asylanträge in der Europäischen Union letztes Jahr allein in Österreich gestellt wurden, obwohl die österreichische Bevölkerung lediglich zwei Prozent der EU-Bevölkerung ausmacht. Österreich ist somit im EU-Vergleich disproportional um das Fünffache belastet. In absoluten Zahlen lag Österreich bei den Asylanträgen hinter Deutschland, Frankreich und Spanien, aber vor Italien und Griechenland.

Beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl stieg die Zahl der offenen Verfahren von knapp 20.000 Anfang Jänner 2022 auf rund 48.000 Ende des Jahres 2022. Zudem wurden vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl im Jahr 2022 fast 90.000 Asylentscheidungen getroffen. Davon wurde bei rund 16.500 ein Schutzstatus erteilt, 30.300 wurden negativ entschieden und bei fast 43.000 erfolgten sonstige Entscheidungen, insbesondere Einstellungen, weil die Personen nicht mehr in Österreich aufhältig sind. Seit 2015 wurden insgesamt 345.480 Asylanträge administriert und 165.610 Schutzgewährungen rechtskräftig erteilt. Die Anzahl von Schutzgewährungen entspricht den gesammelten positiven Schutzentscheidungen von achtzehn Mitgliedstaaten.

Im Bereich der Grundversorgung werden mit Stichtag 1. März 2023 88.997 Personen in Einrichtungen des Bundes und der Länder betreut, davon 53.862 ukrainische Staatsangehörige. Dies bedeutete eine nahezu vollständige Auslastung aller dem Bund zur Verfügung stehenden Einrichtungen, was sogar die temporäre Errichtung von Zelten im Oktober 2022 erforderte. Infolge des unverhältnismäßigen Drucks auf die Bundesgrundversorgung, wurde ein Unterstützungsersuchen an die EU-Asylagentur gestellt und ein „Operational Plan“ unterzeichnet. Gemeinsames Ziel bleibt die Sicherstellung einer adäquaten Unterbringung und Versorgung von hilfs- und schutzbedürftigen Menschen sowie die nachhaltige Vermeidung von Obdachlosigkeit.

3 von 8

Betont werden muss zudem, dass Österreich schon seit vielen Jahren vor massiven Herausforderungen im Bereich irreguläre Migration, Asyl und Grundversorgung steht, welche eine gesamtstaatliche Belastung und aufgrund der großen Quantitäten negative Auswirkungen auf den Integrationsprozess haben.

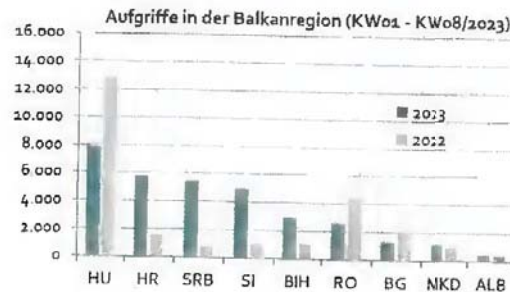
Der bestehende hohe Migrationsdruck an der EU-Außengrenze zu Türkei verschärft die Situation zusehends. Asylanträge von afghanischen und syrischen Staatsbürgern machten zwischen

Jänner 2022 und Jänner 2023 insgesamt über 40 Prozent von Asylanträgen in Österreich aus, wobei sich insbesondere die Anzahl von Asylanträgen von afghanischen Staatsbürgern im Vergleich zu 2021 verdreifacht hat. Eurodac-Auswertungen und Asyl-Erstbefragungen lassen darauf schließen, dass syrische und afghanische Staatsangehörige überwiegend über die Türkei und die Hauptmigrationsroute über den Balkan migrieren.

Ein neues Gefährdungspotential ergibt sich zudem durch die tragischen Erdbeben in der Türkei und in Nordsyrien, welche nach derzeitigem Wissensstand rund 50.000 Todesopfer und 90.000 Verletzte zur Folge hatten. Das Erdbeben hat 7,1 Millionen Personen inklusive 800.000 Migranten unmittelbar in der Region betroffen. Nach Schätzungen von IOM wurden dadurch 2,7 Millionen Menschen in der Region vertrieben. Die gravierenden Auswirkungen des Erdbebens werden mit hoher Wahrscheinlichkeit auch das Migrationsgeschehen entlang der Migrationsrouten beeinflussen.

Zudem verzeichnet Österreich Ende des Jahres 2022 und Anfang 2023 einen deutlichen Anstieg von Asylanträgen marokkanischer Staatsangehöriger, welche im Jänner die Hauptnationalität der Asylanträge ausmachten, und einem Anstieg von 572 Prozent im Vorjahresvergleich entspricht. Eine Befragung von Migranten ergab, dass marokkanische Staatsangehörige durchwegs visafrei in die Türkei ein- und anschließend in die EU weiterreisen. Die Entstehung von neuen visafreien Luftrouten in die Türkei und anschließende Weiterreise in die EU ist eine erstmalige Herausforderung, die auf EU-Ebene adressiert werden muss. Zuletzt ergab sich ein plötzlicher Anstieg von Anträgen durch Staatsangehörige von Bangladesch; all dies zeigt die Volatilität der Situation. In Bezug auf Slowenien bedarf auch die Frage der Auswirkungen des Beitritts Kroatiens zum Schengen-Raum noch einer Beobachtung über einen etwas längeren Zeitraum. Über die Balkan-Küstenroute (Bosnien und Herzegowina, Kroatien, Slowenien) lassen sich 2023 erhöhte Aufgriffszahlen in Kroatien und Slowenien erkennen. Dieser neue Umstand betrifft Österreich als erstes Zielland entlang der Balkanrouten. Auch die verstärkte Aktivität an der slowenisch-italienischen Grenze ist ein relevanter Faktor aufgrund der unmittelbaren geographischen Nachbarschaft zur slowenisch-österreichischen Grenze.

4 von 8



Interne Quellen, Bundesministerium für Inneres

Im Jahr 2022 war Österreich besonders stark von neuen im Zusammenhang mit Visabefreiungen stehenden Lufttrouten nach Serbien und anschließende Sekundärmigration nach Österreich betroffen. Diese Route wurde insbesondere von indischen und tunesischen Staatsangehörigen in Anspruch genommen, welche insgesamt ein Drittel der Asylanträge im Jahr 2022 in Österreich ausmachten. Deshalb wird die Einführung der Visapflicht durch Serbien für Tunesien mit 20. November 2022 und für Indien am 1. Jänner 2023 als besonders begrüßenswert hervorgehoben. Die getroffenen Maßnahmen können jedoch nur als ein erster Schritt gewertet werden, denn es werden nach wie vor wesentliche Abweichungen der Westbalkanstaaten vom EU-Visa-Besitzstand festgestellt, etwa Serbien mit 17 Abweichungen, Bosnien und Herzegowina mit 8 Abweichungen, Albanien mit 10 Abweichungen, Montenegro mit 8 Abweichungen, Nordmazedonien mit 2 Abweichungen und Kosovo mit 9 Abweichungen. Das Migrationspotential in Verbindung mit visafreien Einreisen in die Westbalkanstaaten und die anschließende weiterreise in die EU bleibt daher hoch.

Sicherheitslage

Vor dem Hintergrund der mehr als angespannten Migrationssituation leisten Binnengrenzkontrollen einen wesentlichen Beitrag zur inneren Sicherheit Österreichs. Die Sicherheitslage in der EU hat sich seit dem Start des russischen Aggressionskrieges gegen die Ukraine deutlich verschlechtert. Das Vorsitz-Dokument ST06906/23 „Russia’s aggression against Ukraine: Internal Security dialogue with Ukraine“ weist auf die Bedrohungslage im Zusammenhang mit Grenzschutz und möglicher Infiltration gewalttätiger Extremisten sowie die Proliferation von Feuerwaffen sowie weiteren kleinen und leichten Waffen hin.

5 von 8

Die Kampfhandlungen in der Ukraine führen zur Zirkulation einer beträchtlichen Anzahl von Schusswaffen und Sprengstoffen. Die Möglichkeit des künftigen Schmuggels dieser Waffen in die EU aber auch in Drittländer und ihrer kurz-, mittel- und langfristigen kriminellen Ausbeutung gibt Anlass zur Sorge. Das Risiko des Waffenhandels zwischen der Ukraine, der EU und Drittländern ist angesichts der erheblichen Ausweitung des Angebots und der anhaltenden Nachfrage nach Feuerwaffen durch in der Ukraine ansässige kriminelle Netzwerke hoch.

Der Nexus zwischen Schleppernetzwerken und Terrorgruppen lässt sich in zweierlei Hinsicht erkennen. Zum einen bedienen sich terroristische Gruppen und Vereinigungen oftmals der Schlepperei, um zusätzliche Einnahmen zu generieren. Zum anderen ermöglichen Schlepperrouten die irreguläre Einreise von potentiell terroristischen Gefährdern nach Europa, beziehungsweise Österreich. Diese Gefahr ist aufgrund der nachgewiesenen Beteiligung von Extremisten am Krieg in der Ukraine deutlich erhöht. Binnengrenzkontrollen leisten somit nicht nur einen wesentlichen Beitrag zur Schleppereibekämpfung, sondern dienen indirekt auch der Terrorismusbekämpfung und der Verhinderung der Proliferation von Waffen.

Im Bereich der Schleppereibekämpfung konnten durch die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen wesentliche Ermittlungserfolge erzielt werden. Da Schlepperorganisationen die irreguläre Migration wesentlich vorantreiben, ist die Verhinderung der irregulären Einreise beziehungsweise Schleppereibekämpfung in dieser Situation von höchster Bedeutung.

Im Zeitraum 1. November 2022 bis 8. März 2023 wurden an der österreichisch-slowenischen Grenze sieben Schlepper, 66 Geschleppte und 148 rechtswidrig Eingereiste oder rechtswidrig Aufhältige aufgegriffen. Die Top-Herkunftsstaaten in diesem Zeitraum sind Russland, Syrien, die Türkei, Bosnien und Herzegowina, und Serbien.

Im Zeitraum 1. November 2022 bis 8. März 2023 wurden an der österreichisch-ungarischen Grenze 115 Schlepper, 16.916 Geschleppte und 1.071 rechtswidrig Eingereiste oder rechtswidrig Aufhältige aufgegriffen. Die Top-Herkunftsstaaten in diesem Zeitraum sind Indien, Marokko, Afghanistan, Syrien und Tunesien.

Letztes Mittel

Das Migrationsgeschehen in der EU ist äußerst dynamisch. Laut dem EUAA „Analytical Brief“ vom 16. Februar 2023 hat sich die Sekundärmigration im Schengenraum im Jahr 2022 intensiviert und das höchste Niveau seit fünf Jahren erreicht. Diese Darstellung steht im Einklang mit den Asylantragszahlen 2022, wobei die Anzahl von Asylanträgen circa drei Mal so hoch war wie die Anzahl von irregulären Grenzübertritten. Dazu kommt, dass lediglich 25% aller irregulären Ankünfte in Österreich zuvor in einem anderen Mitgliedstaat registriert werden. Somit erlebt Österreich die Realität eines „de facto“ Außengrenzstaates. Vor diesem Hintergrund sind Reformen des EU-Asyl-, Außengrenzschutz- und Schengensystems, insbesondere der Eurodac, Screening- und Verfahrens-Verordnungen sowie des Schengener Grenzkodexes, und eine erhöhte Finanzierung für den EU-Außengrenzschutz erforderlich, um bessere Voraussetzungen für den Wegfall von Binnengrenzkontrollen herzustellen. Unterstrichen wird zudem, dass sich die Mitgliedstaaten im Rat bereits auf eine neue Version des Schengener Grenzkodex geeinigt haben und die Arbeiten zum neuen Grenzkodex mit dem Europäischen Parlament nur schleppend voranschreiten.

Die Umsetzung von Binnengrenzkontrollen ist aufgrund der beschriebenen Migrations- und Sicherheitslage inklusive der neuen Bedrohungslagen und auch vor dem Hintergrund mangelnder Alternativen das letzte Mittel. Die von der Europäischen Kommission empfohlene Intensivierung polizeilicher Kontrollen und bilateraler Kooperationsmaßnahmen in Grenzgebieten ist zwischen Österreich und seinen Nachbarstaaten seit Jahren bewährte Praxis. Hinsichtlich Slowenien wurde die polizeiliche Zusammenarbeit auf Basis von Gesprächen am 17.2.2023 und 24.2.2023 zuletzt massiv verstärkt. Österreich hat hier die entsprechenden Anregungen der Europäischen Kommission umgesetzt. Die Auswirkungen dieser erweiterten Maßnahmen bedürfen aber noch einer Evaluation über eine Zeitspanne von einigen Monaten. Dass Binnengrenzkontrollen im Sinne der für die Mitgliedstaaten notwendigen Flexibilität nur als letztes Mittel eingesetzt werden, unterstreicht die zuletzt erfolgte Beendigung der Binnengrenzkontrollen gegenüber der Slowakei. Die diesbezüglichen Instrumentarien sind jedoch bislang kein adäquater Ersatz für temporäre Binnengrenzkontrollen gegenüber Ungarn und Slowenien und würde der Verzicht auf diesbezügliche Kontrollen derzeit zu einer weiteren Schwächung des Schengenraums führen. Einreisekontrollen und anschließende Einreiseverweigerungen können nur im Rahmen von Binnengrenzkontrollen durchgeführt werden. Es ist jedoch das Anliegen Österreichs diese Kontrollen, wenn es die Lage erlaubt, durch verstärkte polizeiliche Ausgleichsmaßnahmen abzulösen.

7 von 8

Durchführung

Die Kontrollen werden gemäß eines „Spot Check“ Konzepts durchgeführt, weshalb Binnengrenzkontrollen auch nicht mit jenen an der Außengrenze vergleichbar sind. Österreich ist zudem im regelmäßigen Austausch mit ungarischen und slowenischen Behörden und trifft zusätzliche polizeiliche Maßnahmen, um die Auswirkungen der Binnengrenzkontrollen auf den Personen- und Warenverkehr zu minimieren. In Bezug auf Slowenien ist weiters auf die jüngsten, derzeit parallel laufenden, bilateralen polizeilichen Maßnahmen zu verweisen, die auf den gesamten Grenzverlauf bezogen, die negativen Auswirkungen der Grenzkontrollen auf Reisende reduzieren wird.

Die Lage unterliegt einer laufenden Analyse. Eine wesentliche Verbesserung der Sicherheits- und Migrationslage kann, unter Beachtung der Rechtsprechung des EuGH, zu adaptierten Maßnahmen bis hin zur vorzeitigen Beendigung der Binnengrenzkontrollen führen.

Mit freundlichen Grüßen,



Gerhard Karner

Courtesy translation

Vienna, April 11th 2023

Prolongation of internal border controls based on article 25 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 Secretariat-General of the Council!

Dear colleagues!

I may inform you that Austria will reintroduce, as of May 12th, internal border controls on the Austrian land borders to Slovenia and Hungary, on the basis of articles 25 to 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code). The reintroduction of internal border controls is necessary due to the existence of a new threat situation which, in essential elements, differs from that of the previous period and, in this respect, takes place fully respecting the ECJ ruling of April 26th 2022 in joint cases C-368/20 and C-369/20 and in accordance with the provisions of article 25 in connection with article 27 of the Schengen Borders Code.

In the paragraphs below are described the existing as well as the new threat situation in relation to the extremely unstable migratory and security situation in the EU. Due to this situation, currently there is no adequate alternative to internal border controls. This is especially against the backdrop of an insufficient legal framework as well as lacking equivalent counter measures. Internal border controls are being established proportionally and as a last resort.

Migratory situation

In the year 2022, 112,272 persons have applied for asylum in Austria. This represents an increase of 180% compared to 2021 and of 23% compared to the crisis year 2015. The months with most asylum applications were September (16,175 applications), October (18,451 applications) and November (11,970 applications). In December 2022 and January 2023, an abatement of asylum applications can be noticed, as a result of different measures which Austria has set, together with its partners. In this regard, it is to be noted that the figures dropped starting from a high level and that they are still very high compared to the same periods of previous years. The main countries of origin are Afghanistan, India, Syria, Tunisia, Morocco, Pakistan and Turkey. In addition, as of March 1st 2023, 94,125 beneficiaries of temporary protection from Ukraine were registered in Austria. As of March 29th 2023, 69,227 war-displaced persons from Ukraine are still registered in Austria.



Internal sources, Federal Ministry of the Interior

In the EU all together, about one Million asylum applications were filed in 2022. This means that last year, 10% of all asylum applications in the European Union were lodged in Austria only, even though the Austrian population only accounts for 2% of the EU population. Therefore, in an EU-wide comparison, Austria is burdened disproportionally by a factor of five. In absolute numbers, as regards asylum applications, Austria is placed after Germany, France and Spain, but before Italy and Greece.

The number of open procedures with the Federal Office for Immigration and Asylum rose from 20,000 cases in early January 2022 to 48,000 cases at the end of the year 2022. In addition, in 2022 the Federal Office for Immigration and Asylum issued almost 90,000 asylum decisions. Out of those, about 16,500 were issued a protection status, 30,300 were decided negatively and for almost 43,000 other decisions were taken, notably suspensions since these persons were not staying in Austria anymore. Since 2015, altogether 345,480 asylum applications were administered, and 165,610 legally binding protection statuses were granted. The number of protection statuses granted is equal to the accumulated number of positive protection decisions of eighteen Member States.

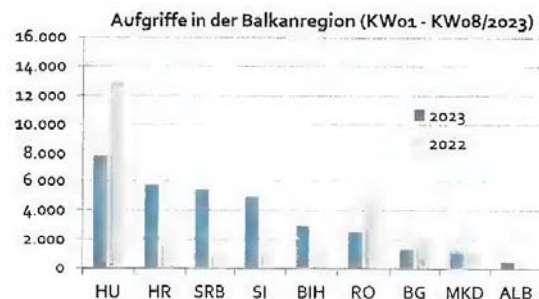
In the field of basic care, as of March 1st 2023, 88,997 persons are being cared for in federal and state facilities, 53,862 of whom Ukrainian nationals. This resulted in an almost full utilization of all facilities available to the federal government which, in October 2022, even required the temporary setting up of tents. As a result of the disproportionate pressure on the federal basic service, a request for assistance was made to the EU Asylum Agency and an operational plan was signed. The common goal remains to ensure adequate accommodation and care for people in need of assistance and protection, as well as the sustainable prevention of homelessness.

It must also be emphasized that Austria has been facing massive challenges in the area of irregular migration, asylum and basic care services for many years which have a burden on the state as a whole and, due to the large numbers involved, have a negative impact on the integration process.

The existing high migratory pressure at the EU's external border to Turkey is increasingly aggravating the situation. Asylum applications of Afghan and Syrian nationals accounted for more than 40 percent of all asylum applications made in Austria between January 2022 and January 2023, with the number of asylum applications of Afghan nationals tripling compared to 2021. Eurodac-analysis and initial asylum interviews suggest that Syrian and Afghan nationals migrate predominantly via Turkey and the main migration route via the Balkans.

A new potential threat also arises from the tragic earthquakes in Turkey and northern Syria which, according to current knowledge, resulted in approximately 50,000 deaths and 90,000 injuries. The earthquake affected 7.1 million people, including 800,000 migrants directly in the region. IOM estimates that it displaced 2.7 million people in the region. The severe impact of the earthquake will most likely also affect migration patterns along migratory routes.

In addition, at the end of 2022 and the beginning of 2023, Austria recorded a significant increase in asylum applications from Moroccan nationals who accounted for the main nationality of asylum applications in January, corresponding to an increase of 572% compared to the same period of the previous year. Interviews of migrants found that Moroccan nationals overwhelmingly enter Turkey on visa-free travel and then migrate on to the EU. The formation of new visa-free air routes to Turkey and subsequent onward travel to the EU is a first-time challenge that needs to be addressed at the EU level. Recently, there was a sudden increase in applications by Bangladeshi nationals; all of this shows the volatility of the situation. With respect to Slovenia, the issue of the impact of Croatia's accession to the Schengen area also requires monitoring over a somewhat longer period of time. Increased numbers of apprehensions in Croatia and Slovenia can be observed in 2023 via the Balkan coastal route (Bosnia and Herzegovina, Croatia, Slovenia). This new factor affects Austria as the first destination country along the Balkan routes. Also, the increased activity at the Slovenian-Italian border is a relevant factor due to the immediate geographical proximity to the Slovenian-Austrian border.



Internal sources, Federal Ministry of the Interior

In 2022, Austria was particularly affected by new visa waiver-related air routes to Serbia and subsequent secondary movements to Austria. This route was used in particular by Indian and Tunisian nationals, who together accounted for one third of asylum applications in Austria in 2022. Therefore, the introduction of visa requirements by Serbia for Tunisia as of November 20th 2022, and for India as of January 1st 2023, is highlighted as particularly welcome. However, the measures taken can only be seen as a first step, since substantial deviations from the EU visa acquis by the Western Balkan countries are still identified, for example Serbia with 17 deviations, Bosnia and Herzegovina with 8 deviations, Albania with 10 deviations, Montenegro with 8 deviations, Northern Macedonia with 2 deviations and Kosovo with 9 deviations. The migration potential in connection with visa-free entries to the Western Balkans and subsequent onward travel to the EU therefore remains high.

Security situation

Against the background of the more than tense migratory situation, internal border controls make an essential contribution to Austria's internal security. The security situation in the EU has deteriorated significantly since the beginning of Russia's war of aggression against Ukraine. The Presidency document ST06906/23 "*Russia's aggression against Ukraine: Internal Security dialogue with Ukraine*" points to the threat situation in connection with border protection and possible infiltration of violent extremists as well as the proliferation of firearms and other small arms and light weapons.

Hostilities in Ukraine lead to the circulation of a significant number of firearms and explosives. The possibility of future smuggling of these weapons to the EU but also to third countries and their short-

medium- and long-term criminal exploitation is a cause for concern. The risk of arms trafficking between Ukraine, the EU, and third countries is high, given the significant expansion of supply and continued demand for firearms by criminal networks based in Ukraine.

The nexus between trafficking networks and terrorist groups can be seen in two ways. First, terrorist groups and associations often use trafficking to generate additional revenue. On the other hand, smuggling routes enable the irregular entry of potential terrorist threats into Europe and Austria, respectively. This danger is significantly increased due to the proven involvement of extremists in the war in Ukraine. Internal border controls thus not only make a significant contribution to combating human smuggling, but indirectly also serve to combat terrorism and to prevent the proliferation of firearms.

The reintroduction of internal border controls has led to significant investigative successes in the fight against human trafficking. Since trafficking organizations are a major driver of irregular migration, preventing irregular entry and combating trafficking are of paramount importance in this situation.

In the period from November 1st 2022 to March 8th 2023, seven migrant smugglers, 66 trafficked persons, and 148 illegal entrants or illegally staying persons were apprehended at the Austrian-Slovenian border. The top countries of origin in this period are Russia, Syria, Turkey, Bosnia and Herzegovina and Serbia.

In the period November 1st 2022 to March 8th 2023, 115 migrant smugglers, 16,916 trafficked persons, and 1,071 illegal entrants or illegally staying persons were apprehended at the Austrian-Hungarian border. The top countries of origin in this period are India, Morocco, Afghanistan, Syria and Tunisia.

Last resort

Migratory movements in the EU are extremely dynamic. According to the EUAA "*Analytical Brief*" of February 16th 2023, secondary movements in the Schengen area intensified in 2022, reaching its highest level in five years. This description is consistent with the asylum application figures in 2022, where the number of asylum applications was approximately three times higher than the number of irregular border crossings. What is more, only 25% of all irregular arrivals in Austria were previously registered in another Member State. Thus, Austria experiences the reality of a state "de facto" at the external borders. Against this background, reforms of the EU asylum-, external border management and Schengen systems, in particular the Eurodac, Screening and Procedures Regulations as well as the Schengen Borders Code, and increased funding for EU external border management are necessary to create better conditions for the abolition of internal border controls. It is also underlined that Member States have already agreed on a new version of the Schengen Borders Code in the Council while work on the new Borders Code with the European Parliament is progressing only slowly.

The implementation of internal border controls is the last resort, due to the described migratory and security situation including the new threat situations and also against the background of a lack of alternatives. The intensification of police controls and bilateral cooperation measures in border areas recommended by the European Commission has been an established practice between Austria and its neighboring countries for years. With regard to Slovenia, police cooperation was recently massively intensified on the basis of talks on 17.2.2023 and 24.2.2023. Austria has implemented the corresponding suggestions of the European Commission. However, the effects of these expanded measures still need to be evaluated over a period of several months. The fact that internal border controls are only used as a last resort in the context of the flexibility required by the Member States is underscored by the recent termination of internal border controls vis-à-vis Slovakia. However, the instruments in this regard are not yet an adequate substitute for temporary internal border controls vis-à-vis Hungary and

Slovenia, and the waiving of such controls would currently lead to a further weakening of the Schengen area. Entry controls and subsequent refusals of entry can only be carried out within the framework of internal border controls. However, it is Austria's ambition to replace these controls, if the situation allows, by reinforced police compensatory measures.

Implementation

Checks are being carried out according to a "spot check" concept which is why internal border checks are not comparable to those at the external border. Furthermore, Austria is in regular exchange with Hungarian and Slovenian authorities and takes additional police measures to minimize the impact of internal border controls on the movement of persons and goods. With regard to Slovenia, reference should also be made to the latest bilateral police measures which are currently being implemented in parallel and will reduce the negative impact of border controls on travelers along the entire border.

The situation is subject to ongoing analysis. A significant improvement of the security and migratory situation may lead to adapted measures, including the early termination of internal border controls, in compliance with the case law of the ECJ.

Yours sincerely,

Gerhard Karner