



Brussels, 17 October 2024
(OR. en, de)

14616/24

FRONT 280
MIGR 384
ASILE 116
COTER 193
COMIX 429

NOTE

From:	German delegation
To:	Working Party on Frontiers / Mixed Committee (EU-Iceland/Norway and Switzerland/Liechtenstein)
No. prev. doc.:	9443/24
Subject:	Prolongation of border controls at the German internal borders in accordance with Article 25a (4) and (5) of Regulation (EU) 2024/1717 amending 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 15 October 2024 regarding the prolongation of border controls by Germany with Austria, as of 12 November 2024 to 15 March 2025.



IM 011401 2024
16-10-2024

Received on
15. 10. 2024

WIR FEIERN
75 JAHRE
GRUNDGESETZ

Bundesministerium des Innern und für Heimat, 11014 Berlin

Herrn
Margaritis Schinas
Vizepräsident der Europäischen Kommission
1049 Bruxelles/Brussels
BELGIEN

Frau
Ylva Johansson
Kommissarin für Inneres der Europäischen Kommission
1049 Bruxelles/Brussels
BELGIEN

Frau
Thérèse Blanchet
Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
1049 Bruxelles/Brussels
BELGIEN

Frau
Roberta Metsola
Präsidentin des Europäischen Parlaments
1049 Bruxelles/Brussels
BELGIEN

Innenministerinnen und Innenminister
der EU- und Schengenstaaten

Nancy Faeser
Bundesministerin

Alt Moabit 140
10557 Berlin

Postanschrift:
11014 Berlin

Tel. +49 30 18 681-11000
Fax +49 30 18 681-11014

Ministerin@bmi.bund.de

www.bmi.bund.de

Berlin, 15. Oktober 2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

das zuletzt in meinen Schreiben vom 11. April 2024 und vom 9. September 2024 – die vorübergehende Wiedereinführung von sicherheits- und migrationspolitischen Grenzkontrollen an den landseitigen deutschen Binnengrenzen betreffend – dargestellte irreguläre Migrationsgeschehen und die damit oftmals einhergehende Schleusungskriminalität bewegen sich weiter auf einem zu hohen Niveau.

Zustell- und Lieferanschrift: Ingelberg-Ordnung-Mitte 4, 11017 Berlin
Telefonvermittlung: 1 + 11-Beratung Hauptdienst

Ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit nach Artikel 25

Absatz 1 Buchstabe c) des Schengener Grenzkodex:

Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache Frontex hat nach vorläufigen Angaben im Zeitraum Januar bis August 2024 insgesamt rund 140.000 unerlaubte Grenzübertritte über die EU-/Schengen-Außengrenzen erfasst. Für die südlichen deutschen Landgrenzen sind die Ostmediterrane Route und die Balkanroute von besonderer Bedeutung. Die Feststellungszahlen auf der Ostmediterranen Route liegen dabei deutlich höher als im Vorjahreszeitraum.

Auch die Europäische Asylagentur betont in ihren wöchentlichen Lageberichten die außerordentliche Belastung der Bundesrepublik Deutschland bei Asylantragstellern. Mit Blick auf die absolute quantitative Betrachtung der Anzahl der Asylantragsteller liegt die Bundesrepublik Deutschland europaweit an der Spitze.

Auch wenn im Vergleich zum Vorjahreszeitraum die Feststellungen unerlaubter Einreisen an der deutsch-österreichischen Landgrenze rückläufig sind (Januar bis August 2024: 9.100; Januar bis August 2023: rund 13.400), ist seit Mai dieses Jahres (rund 1.000 unerlaubte Einreisen) bis einschließlich August dieses Jahres (rund 1.250 unerlaubte Einreisen) wieder ein sukzessiver Anstieg derartiger Feststellungen zu konstatieren. Vornehmlich werden Staatsangehörige aus der Türkei, Syrien und Afghanistan festgestellt. Allein an der deutsch-österreichischen Landgrenze sind im Zeitraum Januar bis August 2024 rund 410 Schleusungsfälle mit rund 460 Schleusern und rund 2.200 Geschleusten festgestellt worden. Im ersten Halbjahr 2024 sind dabei knapp 90 Menschen verachtende sog. Behältnisschleusungen aufgedeckt worden. Die Menschen verachtende Schleusungskriminalität und die immer skrupelloser agierenden Schleuser sind eine ernsthafte Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Damit stellt die deutsch-österreichische Landgrenze nach wie vor einen wesentlichen Brennpunkt des irregulären Migrationsgeschehens nach Deutschland dar.

Deutschland ist in Bezug auf die Unterbringung und die Versorgung Geflüchteter innerhalb der EU überproportional betroffen. Zu den in Deutschland aufgenommenen über 1,2 Millionen kriegsbedingt aus der Ukraine Geflüchteten tritt das irreguläre Migrationsgeschehen noch hinzu und belastet Länder und Kommunen zusätzlich. Obdachlosigkeit und die mit ihr einhergehenden Folgen für betroffene Geflüchtete und die Gesellschaft stellen auch polizeirechtlich eine ernsthafte Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar, die abgewendet werden

muss. Die Länder und Kommunen tragen stetig und nachdrücklich ihre Belastung bei der Unterbringung und Versorgung vor. Aufgrund des unaufhaltsamen Zustroms geraten diese an ihre Grenzen bzw. haben diese teils bereits überschritten. Auch aus diesem Grund ist ein staatliches Einschreiten zur Begrenzung des irregulären Migrationsgeschehens erforderlich.

Neben diesen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bleiben die sicherheitspolitischen Entwicklungen weltweit und ihre Auswirkungen auf Europa und Deutschland weiterhin von großer Bedeutung (u. a. fortwährender Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und die durch terroristische Gruppen verschärfte Sicherheitslage im Nahen Osten). Dies gilt insbesondere für die sich stetig verschlechternde Lage im Libanon und im Gazastreifen, sowohl in sicherheits- als auch in migrationspolitischer Hinsicht.

Vor diesem Hintergrund und auch angesichts der bekannten Entwicklungen in Afghanistan, der Türkei und Syrien wird der Migrationsdruck an den EU-Außengrenzen vermutlich unvermindert hoch bleiben und ggf. (auch saisonal bedingt) weiter zunehmen. Dies dürfte sich dann auch auf die Migrationsrouten nach und innerhalb Europas und damit auf die deutsch-österreichische Landgrenze auswirken. Dabei werden weiterhin Schleuser diese Situation, insbesondere aus Gewinnstreben, skrupellos ausnutzen und ihre Schleusungsfahrten mit Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit der Geschleusten über die Grenzen hinweg vornehmen.

Beurteilung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit nach Artikel 26 Absatz 1 i.V.m. Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 27 Absatz 3 des Schengener Grenzkodex:

Die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen ermöglicht Kontrollen aus bloßem Anlass des Grenzübertritts. Dadurch können u. a. Schleusungshandlungen gezielter und frühzeitiger erkannt und unterbunden sowie Gefahren für die Gesundheit und das Leben der geschleusten Personen abgewehrt werden. Die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen ermöglicht zudem Personen, von denen eine (terroristische) Gefahr ausgeht, im Rahmen der Kontrollen frühzeitig zu erkennen, entsprechende polizeiliche Maßnahmen daraufhin zu treffen und damit Bedrohungen bereits direkt an der Grenze abzuwehren. Ferner ermöglichen temporäre Binnengrenzkontrollen das Ergreifen von einreiseverhindernden Maßnahmen nach nationalem Recht.

Grenzpolizeiliche Maßnahmen unterhalb der Schwelle der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen nach Maßgabe von Art. 23 des Schengener Grenzkodexes und auf Grundlage des nationalen Rechts (sog. Schleierfahndung) bleiben auch im Fall der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen flankierend abseits der unmittelbaren Grenze im gesamten Grenzgebiet aufrecht erhalten. Sie stellen allerdings angesichts der zuvor skizzierten und mit der vorübergehenden Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen verbundenen Möglichkeiten zur Adressierung der identifizierten Gefahren (u. a. Kontrollen aus bloßem Anlass des Grenzübertritts) keine gleichermaßen geeignete Alternative dar. Verfügbare technische Einsatzmittel fokussieren nicht auf das Erkennen und Verhindern irregulärer Migration und sind insoweit ebenfalls nicht gleichermaßen geeignet.

Die grenzüberschreitende grenzpolizeiliche Zusammenarbeit der Grenz-/Polizeibehörden ist kein gleichermaßen geeigneter Ersatz; diese flankiert die ergriffenen Maßnahmen und trägt auch dazu bei, die Auswirkungen für die Grenzregionen und den grenzüberschreitenden Verkehr bestmöglich zu minimieren. Die Bundespolizei arbeitet intensiv mit den österreichischen Partnerbehörden zusammen. Dabei werden anlassbezogen die jeweiligen vielfältigen Kooperationsmöglichkeiten, u. a. nach dem Schengener Durchführungsübereinkommen und dem bilateralen Polizeivertrag, ausgeschöpft. Die Ausprägungen können hierbei regional unterschiedlich und an den jeweiligen Bedarfen auf beiden Seiten der Grenze ausgerichtet sein.

Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen auf der Grundlage von Artikel 25a Absatz 4 und 5 Schengener Grenzkodex:

In Abwägung aller Optionen komme ich zu dem Schluss, als ultima ratio die vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen an der deutsch-österreichischen Landgrenze nach Artikel 25a Absatz 4 und 5 des Schengener Grenzkodex mit Wirkung zum 12. November 2024 vorübergehend anzuordnen. Die Dauer dieser Binnengrenzkontrollen (bis einschließlich 15. März 2025) erfolgt im zeitlichen Gleichklang zu den mit meinem Schreiben vom 9. September 2024 angeordneten Binnengrenzkontrollen. Diese Binnengrenzkontrollen werden nicht systematisch, sondern stets lageorientiert und örtlich und zeitlich flexibel durchgeführt werden. Die Bundespolizei arbeitet dabei im größtmöglichen Umfang eng und vertrauensvoll mit den österreichischen Partnerbehörden zusammen. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit und zur Vermeidung unnötiger Beeinträchtigungen des grenzüberschreitenden Verkehrs durch eine Kanalisierung des Verkehrs über bestimmte Verkehrswege habe ich auf die Festlegung

Seite 5 von 5

von Grenzübergangsstellen – wie bisher – verzichtet. Seien Sie versichert, dass die Bundespolizei nach wie vor bestrebt sein wird, die Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Straßen- und Warenverkehr, die Wirtschaft und das Leben sowie Arbeiten in der Grenzregion so gering wie nur möglich zu halten.

Mit freundlichen Grüßen



Nancy Faeser

Dear Colleagues,

Irregular migration and related illegal migrant smuggling, which I last outlined in my letters of 11 April 2024 and 9 September 2024 regarding the temporary reintroduction of border control for security and migration policy reasons at Germany's internal land borders, remain too high.

Serious threat to public policy or internal security under Article 25 (1) (c) of the Schengen Borders Code:

According to preliminary information, Frontex, the European Border and Coast Guard Agency, recorded a total of some 140,000 illegal crossings at the external EU/Schengen borders between January and August 2024. The Eastern Mediterranean route and the Balkan route are especially significant for the southern German land borders. Numbers on the Eastern Mediterranean route are significantly higher than in the same period last year.

In its weekly updates, the European Union Agency for Asylum highlights the extraordinary pressure Germany is experiencing in terms of asylum applications. In absolute and quantitative terms, the Federal Republic of Germany ranks first in Europe as regards the number of asylum applications.

Compared to the same period last year, the number of illegal entries recorded at the German–Austrian land border has dropped (January to August 2024: 9,100; January to August 2023: around 13,400). However, the period between May of this year (around 1,000 illegal entries) and August of this year (around 1,250 illegal entries) again saw a steady rise in numbers. The majority of illegal entries concern nationals from Turkey, Syria and Afghanistan. Along the German–Austrian land border alone, approximately 410 cases of migrant smuggling involving some 460 people smugglers and around 2,200 smuggled individuals were recorded between January and August 2024. In the

first half of 2024, nearly 90 cases of smuggling were detected that involved the inhuman practice of smuggling people in containers. Illegal and inhuman migrant smuggling activities and people smugglers, who are becoming more and more unscrupulous, pose a serious threat to public policy and security. The German-Austrian land border therefore continues to be a particular hotspot for irregular migration to Germany.

Within the EU, Germany is disproportionately affected in terms of accommodating and providing for refugees. Germany has taken in more than 1.2 million people who fled the war in Ukraine, and irregular migration puts additional strain on the federal states and municipalities. Homelessness and its consequences for affected refugees and society also pose a serious threat to public policy and internal security and must be averted. The federal states and municipalities repeatedly emphasise the challenges they face when it comes to accommodation and provision. Due to the continuous influx of people, the federal states and municipalities are close to their limits, and some of them have already reached their limits. This is another reason why government intervention is needed to limit irregular migration.

In addition to these threats to public policy and security, current global developments in security policy and their impact on Europe and Germany continue to be of major importance (including Russia's ongoing war of aggression against Ukraine and the security situation in the Middle East, which has been exacerbated by terrorist groups). This is particularly true of the worsening situation in Lebanon and the Gaza Strip, both in terms of security policy and migration policy.

As a result of this and also because of the current developments in Afghanistan, Turkey and Syria, migratory pressure at the EU's external borders is likely to remain unchanged at a high level and might (including seasonal fluctuations) even increase further. This will likely also have an impact on the migration routes to and within Europe, including the German-Austrian land border. People smugglers will continue to exploit this

situation, mainly in pursuit of profit, and risk the lives, limbs and health of those smuggled across borders.

Assessment of the necessity and proportionality pursuant to Article 26 (1) in conjunction with Article 25 (1) (c) and Article 27 (3) of the Schengen Borders Code:

The temporary reintroduction of checks at the internal borders means that inspections can be carried out simply when people want to cross the border. These checks can detect and prevent smuggling activities, among other things, in a more targeted manner and at an earlier stage, and can help avert dangers to the lives and well-being of the people being smuggled. The temporary reintroduction of border control at internal borders also makes it possible to identify individuals who pose a (terrorist) threat at an early stage and to respond with relevant police measures, thus averting the threat at the border. In addition, temporary checks at internal borders allow for the use of measures preventing entry in accordance with national law.

Border policing measures that fall below the threshold of temporary border control based on Article 23 of the Schengen Borders Code and national law (random spot checks) will continue to be operational throughout the wider border area. However, such checks do not constitute an equally suitable alternative to the temporary reintroduction of border control at internal borders (including checks solely on the basis of people crossing the border) in terms of being able to address the threats identified. The available technical equipment is not focused on detecting and preventing irregular migration and is therefore not equally suitable, nor is cross-border cooperation of the border/police forces. This type of cooperation supports the measures taken and helps to minimise the impact on the border region in the best possible way. The Federal Police cooperate closely with their Austrian partner authorities. Depending on the situation at hand, a range of diverse cooperation measures, including those based on the Convention Implementing the Schengen Agreement and the bilateral police agreement, are used. Cooperation may vary in the different regions and is adapted to the needs on both sides of the border.

Temporary reintroduction of border control at internal borders on the basis of Article (25) (a) (4) and (5) of the Schengen Borders Code:

Weighing up all possible options, I have decided to order the temporary reintroduction of border control at the German–Austrian land border as a last resort under Article 25 (a) (4) and (5) of the Schengen Borders Code beginning 12 November 2024. The duration of border control (up to and including 15 March 2025) is in line with the border control I ordered in my letter of 9 September 2024. These internal border checks will not be carried out systematically, but will always be conducted as the situation requires and flexibly in terms of time and place. To the fullest extent possible, the Federal Police are working in close and trusting cooperation with their Austrian partner authorities. For reasons of proportionality and to avoid unnecessary disruptions of cross-border traffic that might occur if traffic were channelled through selected routes, I have decided – as before – not to define specific border crossing points. Please be assured that Germany’s Federal Police will as always strive to keep to a minimum the impacts on cross-border road traffic and the flow of goods, the economy and the lives and work of people in the border region.

Yours sincerely,
Nancy Faeser