



Council of the  
European Union

**Brussels, 20 October 2023**  
**(OR. en, de)**

**14338/23**

**FRONT 325**  
**MIGR 345**  
**ASILE 105**  
**COMIX 467**

**NOTE**

---

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

---

No. prev. doc.: 8294/23

---

Subject: Prolongation of border controls at the German 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 the letter received by the General Secretariat of the Council on 14 October 2023 regarding the prolongation of border controls by Germany with Austria for six months as of 12 November 2023.

**E-MAIL**



Bundesministerium  
des Innern  
und für Heimat

IN 011799 2023  
19-10-2023

Received on  
14. 10. 2023

Bundesministerium des Innern und für Heimat, 10054 Berlin

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

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

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

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

Innenministerinnen und Innenminister  
der EU- und der Schengener-Vertragsstaaten

**Nur per E-Mail**

Sehr geehrte Frau Generalsekretärin,

zunächst möchte ich meine Freude zum Ausdruck bringen, dass es uns kürzlich gemeinsam gelungen ist, die Verhandlungen über ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem weiter voranzubringen. Dies ist mit Blick auf die enormen Herausforderungen im Migrationsbereich ein wichtiger Meilenstein. Solange dies aber noch nicht beschlossen und umgesetzt ist, besteht weiterhin die Gefahr für den Schengenraum mit offenen Binnengrenzen.

Die derzeitigen Herausforderungen bei der Bewältigung des irregulären Migrationsgeschehens sind weiterhin immens und betreffen eine Vielzahl von europäischen Staaten. Dies gilt auch für die Bekämpfung der sich verschärfenden, menschenverachtenden Schleusungskriminalität, die

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, 13. Oktober 2023

Zustell- und Lieferanschrift: Doppelweg, Dorothea Altmann 4, 10117 Berlin  
Vertikalanordnung: 5 + U-Datensatz (Ausgabeformat)

nicht an Grenzen Halt macht. Dies belegen auch die kürzlich vorübergehend wiedereingeführten Binnengrenzkontrollen einiger anderer Mitgliedstaaten entlang der Schleuserrouten aus und über einige Staaten der Balkanregion. Auch die deutsch-österreichische Landgrenze ist in großem Umfang von lebensgefährlichen Schleusungshandlungen und maßgeblich von Behältnisschleusungen betroffen. Die Schleuser agieren dabei zunehmend rücksichtsloser und brutaler gegenüber den geschleusten Personen und den kontrollierenden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, etwa durch das Durchbrechen von Fahrzeugsperrern. Im Ergebnis ist für die deutsch-österreichische Landgrenze festzuhalten, dass die Anzahl der geschleusten Personen im bisherigen Jahr 2023 (bis einschließlich August) bereits die Gesamtanzahl des Jahres 2022 insgesamt übersteigt.

Auch die Entwicklung des irregulären Migrationsgeschehens ist besorgniserregend. Im bisherigen Jahr bis Anfang Oktober 2023 hat die Bundespolizei bundesweit rund 98.000 unerlaubte Einreisen festgestellt (2022 insgesamt: rund 92.000). Allein an der deutsch-österreichischen Landgrenze sind bis einschließlich September 2023 rund 17.900 unerlaubte Einreisen registriert worden (2022 insgesamt: rund 22.800). Damit stellt die deutsch-österreichische Landgrenze – angesichts der dort geografisch vorgelagert und zusammenlaufenden europäischen Migrationsrouten aus dem Süden und Südosten – einen Schwerpunkt des irregulären Migrationsgeschehens an den deutschen Grenzen dar.

Die deutsch-österreichische Landgrenze wird voraussehbar angesichts der Situation, Entwicklung und den Lebensbedingungen in den Herkunftsstaaten, insbesondere in Afghanistan, Syrien und der Türkei, ein Schwerpunkt, auch im Hinblick auf das Menschenleben verachtende kriminelle Schleusungsgeschehen, bleiben.

Die schon bisher angespannte Unterbringungssituation in den Ländern und Kommunen für geflüchtete Personen wird durch die besorgniserregende Entwicklung des irregulären Migrationsgeschehens weiter verschärft, so dass eine Steuerung und Kontrolle von irregulärer Migration unverzichtbar bleiben. Eine drohende Überforderung des Gemeinwesens, auf die die Länder und Kommunen zunehmend und nachdrücklicher aufmerksam machen, und damit einhergehende Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, gilt es zu verhindern. Hinzu treten Gefahren, die sich aus aktuellen sicherheitspolitischen Entwicklungen weltweit (u. a. fortwährender Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine und die durch terroristische Gruppen verschärfte Sicherheitslage im Nahen Osten) ergeben und sich auch auf Europa und Deutschland auswirken.

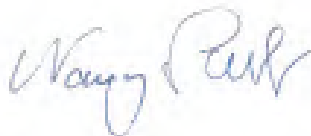
Angesichts dessen und mit Blick auf die sich auch an der deutsch-österreichischen Landgrenze verschärfende Schleusungskriminalität bin ich nach sorgfältiger Abwägung gezwungen, mit Wirkung zum 13. November 2023 Binnengrenzkontrollen für einen Zeitraum von sechs Monaten an der deutsch-österreichischen Landgrenze nach Art. 25 bis 27 der Verordnung (EU) 2016/399 („Schengener Grenzkodex“) anzuordnen. Durch die aus bloßem Anlass des Grenzübertritts zuläs-

sigen Kontrollen können Schleusungshandlungen gezielter und frühzeitiger erkannt und unterbunden sowie Gefahren für die Gesundheit und das Leben der geschleusten Personen abgewehrt werden. Bei meiner Entscheidung habe ich die Geeignetheit, die Erforderlichkeit und die Angemessenheit im Vergleich zu Alternativmaßnahmen sowie das Urteil des EuGHs vom 28. April 2022 in Bezug auf die Begründung einbezogen. Erwäge Alternativmaßnahmen ermöglichen weder Kontrollen aus bloßem Anlass des Grenzübertritts noch fokussieren technische Einsatzmittel auf das Erkennen und Verhindern irregulärer Migration und sind insoweit nicht gleichermaßen geeignet.

Seien Sie versichert, dass es mir weiterhin ein festes Anliegen ist, zu grenzkontrollfreien Schengen-Binnengrenzen zurückzukehren, sobald es sicherheits- und migrationspolitisch vertretbar erscheint.

Zudem wird die Bundespolizei mit ihren innerstaatlichen und den österreichischen Partnerbehörden nach wie vor bestrebt sein, 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. Die Grenz- und Verkehrsbehörden arbeiten daher anhaltend daran, praktische Verbesserungsmöglichkeiten regelmäßig zu prüfen und umzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen



Nancy Faeser

## Translation

Nancy Faeser  
Federal Minister of the Interior and Community

Alt-Moabit 140, 10557 Berlin  
Tel.: +49 (0)30 18 681-11000  
Ministerin@bmi.bund.de  
www.bmi.bund.de

Margaritis Schinas  
European Commission Vice-President  
1049 Bruxelles/Brussels  
BELGIUM

Ylva Johansson  
European Commissioner for Home Affairs  
1049 Bruxelles/Brussels  
BELGIUM

Thérèse Blanchet  
Secretary-General of the Council of the European Union  
1049 Bruxelles/Brussels  
BELGIUM

Roberta Metsola  
President of the European Parliament  
1049 Bruxelles/Brussels  
BELGIUM

Home affairs ministers of the EU and Schengen States

Via email only

Berlin, 13<sup>th</sup> October 2023

Dear Colleagues,

First of all, I would like to express how pleased I am about the recent progress we achieved in the negotiations on a Common European Asylum System. Considering the tremendous challenges we face in the field of migration, this is an important milestone. That being said, as long as the CEAS has not yet been adopted and implemented, the Schengen area, with its open internal borders, remains vulnerable.

At present, we continue to face huge challenges in combatting irregular migration, which affect numerous European countries. This is also the case when it comes to tackling the increase in migrant smuggling which shows little regard for human life and does not stop at national borders. The temporary internal border controls recently reintroduced by other Member States along the smuggling routes from and through some countries in the Balkan region are also evidence of this. The German-Austrian land border is also greatly affected by perilous migrant smuggling, with many people being smuggled in closed cargo vehicles. The smugglers are becoming more reckless and aggressive towards the people they are smuggling and towards the police officers carrying out checks – for instance by breaking through road blocks. As a result, the number of people being smuggled across the German-Austrian land border so far this year has already exceeded the number of people who were smuggled across that border throughout the whole of 2022.

The trend of irregular migration is also cause for serious concern. By the beginning of October of this year, the Federal Police had registered around 98,000 illegal entries throughout Germany (by comparison, in 2022, there were around 92,000 illegal entries in total). By the end of September of this year, around 17,900 illegal entries had been registered at the German-Austrian land border alone (around 22,800 illegal entries were registered in 2022 as a whole). The German-Austrian land border is therefore a particular hotspot for irregular migration due to the European migration routes from the south and southeast which converge there.

In light of the situation, developments and living conditions in the countries of origin, especially in Afghanistan, Syria and Turkey, the focus is likely to remain on the German–Austrian land border, also in regard to illegal migrant smuggling, which shows little regard for human life.

The accommodation situation for refugees in the federal states and municipalities is already strained, and this alarming trend of irregular migration will only exacerbate the situation even further. For this reason, managing and controlling irregular migration remains indispensable. We must prevent the impending excessive burden on society, an issue to which the federal states and municipalities are increasingly drawing urgent attention, as well as the resulting threats to public safety and order. This situation is aggravated by threats arising from current global developments in security policy, including Russia's ongoing war of aggression against Ukraine and the security situation in the Middle East, which has been exacerbated by terrorist groups. These threats also have an impact on Europe and Germany.

For this reason and due to the increase in human smuggling across the German-Austrian land border, I am obliged, after careful consideration, to order that border controls be carried out along the German-Austrian land border, beginning 12 November for a period of six months, on the basis of Articles 25 to 27 of Regulation (EU) 2016/399 (Schengen Borders Code). These controls, which are warranted by the mere fact of people crossing the border, can detect and prevent smuggling activities 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. In taking this decision, I have taken into account its appropriateness, necessity and proportionality in comparison to alternative measures as well as the ruling of the Court of Justice of the European Union of 26 April 2022 with regard to the justification. Potential alternative measures do not allow for checks solely on the basis of people crossing the border, nor is the technical equipment involved focused on detecting and preventing irregular migration. Therefore, such measures are not equally suitable.

You may rest assured that I am firmly committed to returning to internal Schengen borders free of border controls as soon as this is justifiable from a security and migration policy perspective.

Furthermore, Germany's Federal Police, together with their national and Austrian partner authorities, will 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. The border and traffic authorities are therefore continually working on checking and implementing practical improvements on a regular basis.

Yours sincerely,

(signed)

Nancy Faeser

---