C/2026/4085

24.7.2026

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 2. Juni 2026

zur Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Wiedereinführung von Grenzkontrollen durch die Niederlande an ihren Land- und Luftbinnengrenzen gemäß Artikel 27a Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/399 (Schengener Grenzkodex)

(Nur der niederländische Text ist verbindlich)

(C/2026/4085)

(1) Nach Artikel 3 Absatz 2 des Vertrags über die Europäische Union bietet die Union „ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, das Asyl, die Einwanderung sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität – der freie Personenverkehr gewährleistet ist“.

(2) Nach Artikel 25 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (kodifizierter Text) ([1]) ist einem Mitgliedstaat, der mit einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit konfrontiert ist, unter außergewöhnlichen Umständen die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an allen oder bestimmten Abschnitten seiner Binnengrenzen gestattet. Dies sollte nur als letztes Mittel erfolgen, und Umfang und Dauer der vorübergehenden Wiedereinführung von Grenzkontrollen sollten nicht über das Maß hinausgehen, das zur Bewältigung der festgestellten ernsthaften Bedrohung unbedingt erforderlich ist.

(3) Nach Artikel 25a Absatz 4 des Schengener Grenzkodexes teilt ein Mitgliedstaat, der beabsichtigt, Kontrollen an den Binnengrenzen wiedereinzuführen, um einer vorhersehbaren ernsthaften Bedrohung zu begegnen, dies dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten spätestens vier Wochen vor der geplanten Wiedereinführung der Grenzkontrollen oder so schnell wie möglich mit, wenn die Umstände, welche die Wiedereinführung der Kontrollen an den Binnengrenzen erfordern, dem Mitgliedstaat weniger als vier Wochen vor der geplanten Wiedereinführung bekannt werden.

(4) Nach Artikel 27a Absatz 3 des Schengener Grenzkodexes muss die Kommission nach Eingang von Mitteilungen über eine Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen nach Artikel 25a Absatz 4, die zur Fortsetzung der Kontrollen an den Binnengrenzen für insgesamt 12 Monate aus denselben Gründen führen, eine Stellungnahme zur Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser Grenzkontrollen abgeben.

(5) Der Rahmen für die Wiedereinführung und Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen wurde durch die Verordnung (EU) 2024/1717 des Europäischen Parlaments und des Rates ([2]), die am 10. Juli 2024 in Kraft trat, erheblich überarbeitet. Der Beginn aller in Titel III Kapitel II des Schengener Grenzkodexes genannten Zeiträume wurde ab diesem Zeitpunkt berechnet.

(6) Mit Schreiben vom 11. November 2024 teilten die niederländischen Behörden die Einführung von Grenzkontrollen auf der Grundlage des Artikels 25a des Schengener Grenzkodexes an den Land- und Luftbinnengrenzen für einen Zeitraum von sechs Monaten vom 9. Dezember 2024 bis zum 8 Juni 2025 mit.

(7) Mit Schreiben vom 25. April 2025 teilten die niederländischen Behörden die Verlängerung der Wiedereinführung um weitere sechs Monate vom 9. Juni 2025 bis zum 8. Dezember 2025 mit.

([1]) ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1.
([2]) Verordnung (EU) 2024/1717 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (ABl. L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Mit Schreiben vom 10. November 2025 teilten die niederländischen Behörden eine zweite Verlängerung der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen um weitere sechs Monate vom 9. Dezember 2025 bis zum 8. Juni 2026 mit. Mit Schreiben vom 8. Mai 2026 teilten die niederländischen Behörden eine dritte Verlängerung der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen um weitere drei Monate und 22 Tage vom 9. Juni 2026 bis zum 30. September 2026 mit.

(9) Am 16. Januar 2026 legten die Niederlande gemäß Artikel 33 Absatz 2 des Schengener Grenzkodexes einen Bericht über die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen für den Zeitraum vom 9. Dezember 2024 bis zum 8. Dezember 2025 vor.

(10) Die Niederlande wurden in den strukturierten Dialog der Kommission über die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen einbezogen. Nach Eingang der Mitteilungen der Niederlande über eine Verlängerung wurde dieser strukturierte Dialog im Rahmen eines Konsultationsprozesses gemäß Artikel 27a Absatz 4 des Schengener Grenzkodexes fortgesetzt.

(11) Der aktuelle Sachstand an den Binnengrenzen wurde im Schengen-Statusbericht vom 23. April 2025 ([3]) beschrieben und wird regelmäßig im Schengen-Rat erörtert.

(12) Nach Eingang von Mitteilungen im Zusammenhang mit einer Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen gemäß Artikel 25a Absatz 4 des Schengener Grenzkodexes, die zur Fortsetzung der Kontrollen an den Binnengrenzen über eine Dauer von insgesamt zwölf Monaten führen, gibt die Kommission gemäß Artikel 27a Absatz 3 des Schengener Grenzkodexes eine Stellungnahme zur Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser Grenzkontrollen ab. Diese Verpflichtung entstand mit dem Eingang der Mitteilung über eine Verlängerung der Kontrollen an allen Landbinnengrenzen am 25. April 2025.

(13) Nach der Bewertung aller oben genannten Mitteilungen und des Berichts, ergänzt durch die von den Niederlanden im Rahmen des Konsultationsprozesses vorgelegten Informationen und andere öffentlich zugängliche amtliche Dokumente, gibt die Kommission folgende Stellungnahme ab.

BEWERTUNG DER MITTEILUNGEN UND DES BERICHTS

I. FORMELLE ANFORDERUNGEN

(14) Im Rahmen von Mitteilungen erlegt der Schengener Grenzkodex den Mitgliedstaaten mehrere formelle Verpflichtungen auf.

(15) Alle Mitteilungen über die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen sowie über die Verlängerung dieser Kontrollen wurden innerhalb der in Artikel 25a Absatz 4 des Schengener Grenzkodexes festgelegten Fristen, d. h. spätestens vier Wochen vor Inkrafttreten der Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen, übermittelt.

(16) Für die Mitteilungen über die Wiedereinführung und Verlängerung der Kontrollen an den Binnengrenzen wurde das zu diesem Zweck mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2025/315 der Kommission ([4]) festgelegte Muster verwendet.

(17) Die Niederlande haben in ihrer Mitteilung nicht wie gemäß Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe c des Schengener Grenzkodexes vorgeschrieben die Bezeichnungen der zugelassenen Grenzübergangsstellen angegeben.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Durchführungsbeschluss (EU) 2025/315 der Kommission vom 14. Februar 2025 zur Festlegung eines Musters für die Mitteilung über die vorübergehende Wiedereinführung oder Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen (ABl. L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) Nach Artikel 27 Absatz 2 des Schengener Grenzkodexes müssen die Mitgliedstaaten in Fällen, in denen die Grenzkontrollen über einen Zeitraum von sechs Monaten durchgeführt wurden, jeder weiteren Mitteilung eine Risikobewertung beifügen, in der der Umfang und die voraussichtliche Entwicklung der ernsthaften Bedrohung darzulegen sind. Die Kommission stellt fest, dass die Risikobewertung der ernsthaften Bedrohung zum Zeitpunkt der Mitteilung einer Verlängerung in den Mitteilungen der Verlängerungen nicht aktualisiert wurde. Sie betont, wie wichtig es ist, eine solche Risikobewertung unter Berücksichtigung der Entwicklung der ernsthaften Bedrohung im vorangegangenen Zeitraum der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen und unter Verwendung von Risikoanalysen, die auf nationaler Ebene und von den zuständigen Agenturen der Union erstellt wurden, vorzunehmen.

(19) Der Bericht über die Wiedereinführung und Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen auf der Grundlage von Artikel 33 Absatz 2 des Schengener Grenzkodexes, den die Niederlande am 8. Dezember 2025 (nach Ablauf von 12 Monaten) vorlegen mussten, wurde am 26. Januar 2026 vorgelegt.

(20) Der Bericht über die Wiedereinführung und Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen folgt dem einheitlichen Format, das mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2025/308 der Kommission ([5]) festgelegt wurde.

II. NOTWENDIGKEIT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

Standpunkt der niederländischen Behörden

(21) In allen ihren Mitteilungen berufen sich die niederländischen Behörden auf das Vorliegen einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit infolge des anhaltenden hohen und kumulativen Drucks auf das nationale Asyl- und Migrationssystem aufgrund des Zustroms irregulärer Migranten und Personen, die internationalen Schutz beantragen, sowie ukrainischer Staatsangehöriger, die Anspruch auf vorübergehenden Schutz haben.

(22) Die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen ziele darauf ab, die Zahl der irregulären Migranten und Asylsuchenden zu begrenzen, um den Druck auf die öffentlichen Dienste in den Niederlanden zu verringern, insbesondere auf die Aufnahmekapazitäten und den öffentlichen Wohnraum sowie auf Gesundheitsversorgungs-, Bildungs- und Integrationsprogramme.

(23) Die niederländischen Behörden verweisen auf Folgendes:

— die geringe Zahl von Überstellungen nach der Dublin-Verordnung, wobei es unmöglich sei, Dublin-Rückführungen in die zuständigen Mitgliedstaaten durchzuführen;

— die anhaltenden Herausforderungen durch Schleuserkriminalität und Instrumentalisierung von Menschen;

— die Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit sowohl der Asylbewerber als auch des in den Aufnahmezentren tätigen Personals aufgrund der Überbelegung;

— die steigende Zahl niederländischer Gemeinden, die angeben, dass sie keine weiteren Personen aufnehmen können, die internationalen Schutz beantragt haben oder genießen;

— das Risiko für die öffentliche Ordnung und Sicherheit infolge von Störungen und Straftaten durch Asylbewerber, häufig aus Ländern mit einer niedrigen Anerkennungsquote;

— die negativen Auswirkungen auf die öffentliche Unterstützung für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

(24) Die niederländischen Behörden geben an, dass die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen der niederländischen Grenzschutzbehörde mehr Flexibilität bei der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen verschaffe und mehr Kontrollen über einen längeren Zeitraum am selben Ort ermögliche als nach den nationalen Rechtsvorschriften zur Regelung der zuvor bestehenden Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung in Grenzgebieten („Mobiel Toezicht Veiligheid“), die von der niederländischen Koninklijke Marechaussee durchgeführt werden.

([5]) Durchführungsbeschluss (EU) 2025/308 der Kommission vom 14. Februar 2025 zur Festlegung eines einheitlichen Formats für den Bericht über die Wiedereinführung oder Verlängerung von Kontrollen an den Binnengrenzen nach Artikel 33 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) Die niederländischen Behörden machen geltend, dass die Kontrollen an den Binnengrenzen einen weiter reichenden Zweck hätten als die zuvor bestehenden Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung in Grenzgebieten und dazu beitrügen, illegale Migration und grenzüberschreitende Kriminalität, einschließlich Schleuserkriminalität, aufzudecken und zu verhindern.

(26) In den ersten zwölf Monaten nach der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen habe die niederländische Grenzschutzbehörde rund 533 Drittstaatsangehörigen die Einreise verweigert und 265 Personen im Zusammenhang mit Straftaten wie Schleuserkriminalität (39 Personen), Menschenhandel (eine Person), Drogenkriminalität, Dokumentenbetrug und Verkehrsdelikten aufgegriffen.

(27) Im Hinblick auf die Luftgrenzen würden sich die Kontrollen auf bestimmte Flüge beschränken, bei denen aufgrund von Risikoanalysen oder einschlägiger Erkenntnissen das Risiko illegaler Einwanderung oder grenzüberschreitender Kriminalität bestehe.

(28) Die Kontrollen an den Landbinnengrenzen seien auf ein Minimum beschränkt und erfolgten auf nicht systematische Weise, risikobasiert und in Form gezielter Stichproben.

Anmerkungen der Kommission

(29) Die niederländischen Behörden haben Informationen zu den verschiedenen Aspekten der festgestellten ernsthaften Bedrohungen der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit sowie Argumente zur Untermauerung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit von wiedereingeführten Grenzkontrollen vorgelegt. Sie haben der Kommission auch die Informationen übermittelt, die dem niederländischen Parlament über die Ergebnisse der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen übermittelt wurden.

(30) Die Kommission stellt fest, dass die Niederlande mit einer komplexen nationalen Migrationssituation konfrontiert sind, die durch Daten über die Gesamtzahl der Asylanträge, einschließlich solcher, die nach unerlaubter Einreise gestellt wurden, solcher, die von Personen, die bereits in einem anderen Mitgliedstaat als Asylbewerber registriert waren oder internationalen Schutz genossen, und solcher, die aus zum Zwecke der Familienzusammenführung ausgestellten Einreisegenehmigungen resultierten, belegt wird. Die Fähigkeit der Niederlande, Personen, die internationalen Schutz beantragen, angemessene Aufnahmebedingungen zu bieten, wurde auch dadurch beeinträchtigt, dass infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, unterstützt werden müssen.

(31) Die Kommission stellt fest, dass unerlaubte Migrationsbewegungen von Drittstaatsangehörigen einen Grund für die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen darstellen können, wenn diese unerlaubten Migrationsbewegungen eine ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit darstellen. In diesem Zusammenhang wird in Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c des Schengener Grenzkodexes ausdrücklich auf die Situation Bezug genommen, in der plötzlich eine sehr hohe Zahl unerlaubter Migrationsbewegungen von Drittstaatsangehörigen zwischen den Mitgliedstaaten stattfindet, wodurch die Ressourcen und Kapazitäten der gut vorbereiteten zuständigen Behörden insgesamt erheblich unter Druck geraten und das Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen insgesamt wahrscheinlich gefährdet ist.

(32) Die Kommission betont, dass die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen nichts an den Verpflichtungen der Niederlande nach den geltenden EU-Vorschriften im Bereich Asyl und Rückkehr ändert. Die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen kann dazu beitragen, unerlaubte Grenzübertritte in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzudecken, rasche Rückübernahmen an den Binnengrenzen erleichtern und sicherstellen, dass unerlaubte Migrationsbewegungen von Antragstellern auf internationalen Schutz unverzüglich aufgedeckt werden, was die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften der Dublin-Verordnung ([6]) über die Zuweisung der Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags ermöglicht. Die Mitteilungen enthalten jedoch nur begrenzte Informationen über die Zahl der Festnahmen und Rückübernahmen an den verschiedenen Abschnitten der Binnengrenzen, die die Wiedereinführung und Verlängerungen von Kontrollen an den Binnengrenzen rechtfertigen würden.

([6]) Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 31).

(33) Die Kommission stellt fest, dass sich nach den aktuellen Daten sowohl die europäische als auch die nationale Migrationslage in der Union erheblich verbessert hat. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache hat im Jahr 2024 einen starken Rückgang unerlaubter Grenzübertritte festgestellt. Die unerlaubten Grenzübertritte an den EU-Außengrenzen gingen im Jahr 2025 im Vergleich zu 2024 um rund ein Viertel zurück (180 429 im Jahr 2025 gegenüber 240 199 im Jahr 2024). Öffentlich zugänglichen Daten der niederländischen Regierung zufolge sank die Zahl der Erstanträge auf Asyl im Jahr 2024 um 16 %, und im Jahr 2025 war ein weiterer stetiger Rückgang zu verzeichnen, der sich voraussichtlich auch im Jahr 2026 fortsetzen wird. Dieser Rückgang ist Teil eines allgemeinen Trends aufgrund intensivierter gemeinsamer Anstrengungen zum Schutz der EU-Außengrenzen und kann nicht allein auf die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch die Niederlande zurückgeführt werden.

(34) Die Kommission stellt fest, dass sowohl die niederländische Algemene Rekenkamer (Rechnungshof) als auch der niederländische Adviesraad Migratie (Beirat für Migration) und der Raad voor het Openbaar Bestuur (Rat für öffentliche Verwaltung) zu dem Schluss gekommen sind, dass die niederländische Aufnahmekrise auf einen Mangel an ausreichenden Finanzmitteln und das Versäumnis zurückzuführen ist, strukturelle Aufnahmekapazitäten aufrechtzuerhalten ([7]).

(35) Die Kommission stellt fest, dass die niederländische Algemene Rekenkamer zu dem Schluss gekommen ist, dass die derzeitige Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen die Zahl der Asylanträge nicht verringert und sich kaum auf den Druck auf das nationale Asylsystem auswirkt. Auch wenn die Zahl der Einreiseverweigerungen im Vergleich zu früheren Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung gestiegen sei, würden weniger als 1 % der Asylbewerber an der Grenze aufgegriffen, und die Zahl der Festnahmen oder Ausweisungen sei nicht wesentlich gestiegen und in einigen Fällen sogar zurückgegangen ([8]).

(36) Die Kommission stellt fest, dass in den Mitteilungen und dem Bericht keine konkreten Gründe für die Wahl des geografischen und zeitlichen Geltungsbereichs des Beschlusses über die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen angegeben werden. Es wird auch nicht erklärt, warum ein Zeitraum von sechs Monaten anstelle eines kürzeren Zeitraums am besten geeignet erscheint. Es wird nicht hinsichtlich des Migrationsdrucks entlang der niederländisch-belgischen und der niederländisch-deutschen Grenze unterschieden.

(37) Die Kommission stellt fest, dass Grenzübertrittskontrollen als risikobasierte Stichprobenkontrollen durchgeführt werden, um die Auswirkungen auf grenzüberschreitende Reisen zu begrenzen.

III. ALTERNATIVE MAßNAHMEN

Standpunkt der niederländischen Behörden

(38) Die niederländischen Behörden haben mehrere alternative Maßnahmen vorgestellt, die sie im Zusammenhang mit der Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnen- und Luftgrenzen anwenden.

(39) In Bezug auf die Zusammenarbeit mit Deutschland verweisen die niederländischen Behörden auf den niederländisch-deutschen Vertrag über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit (Vertrag von Enschede), der am 1. September 2006 in Kraft trat, sowie auf die enge Zusammenarbeit zwischen der deutschen Polizei und der niederländischen Polizei und Grenzschutzbehörde in Grenzgebieten im Rahmen eines gemeinsamen Grenzkoordinierungszentrums und von fünf grenzüberschreitenden Polizeiteams.

(40) In Bezug auf die Zusammenarbeit mit Belgien verweisen die niederländischen Behörden auf den aktualisierten Benelux-Vertrag über die polizeiliche Zusammenarbeit, der am 1. Oktober 2023 in Kraft trat und einen verbesserten Informationsaustausch sowie die Förderung gemeinsamer Polizei- und Strafverfolgungsmaßnahmen in Grenzgebieten ermöglicht.

(41) Die niederländischen Behörden geben an, dass sie mit ihren deutschen und belgischen Amtskollegen in Kontakt stehen, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit an den Binnengrenzen, auch bei der Rückübernahme, zu verbessern. Die Niederlande und Belgien haben sich auf ein Kooperationsprotokoll geeinigt, um die Rückübernahme irregulärer Migranten, die an den Binnengrenzen aufgegriffen werden, zu verbessern.

(42) Die niederländische Grenzschutzbehörde nutzt verschiedene technische Lösungen, insbesondere die automatische Nummernschilderkennung.

([7]) Algemene Rekenkamer, Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers, Bericht vom 18. Januar 2023; Adviesraad Migratie en Raad voor Openbaar Bestuur, Asielopvang uit de crisis, Bericht vom 17. Juni 2022.

([8]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, Bericht vom 3. Juni 2025.

(43) Die niederländischen Behörden weisen darauf hin, dass das nationale Recht den Einsatz von Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung in Grenzgebieten einschränkt und dass sie daher an einer Änderung der nationalen Rechtsvorschriften zur Regelung der Mobilen Sicherheitskontrollen („Mobiel Toezicht Veiligheid“) arbeiten, um die Wirksamkeit von Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung verbessern und zu erweitern, einschließlich Änderungen der Beschränkungen in Bezug auf Anzahl und Dauer solcher Kontrollen.

(44) Die Überprüfung des Rechtsrahmens für die Mobilen Sicherheitskontrollen stellt auch einen Schritt zur Operationalisierung von Artikel 23a des Schengener Grenzkodexes dar, der die rasche Rückkehr irregulärer Migranten, die an der nationalen Grenze aufgegriffen werden, ermöglichen würde.

Anmerkungen der Kommission

(45) Vor der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen haben sich die Niederlande stets auf Polizeikontrollen in Grenzgebieten verlassen, auch auf dem Höhepunkt der Migrations- und Asylkrise von 2015 und der COVID-19-Pandemie.

(46) Die niederländische Algemene Rekenkamer kam zu dem Schluss, dass die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen zwar bei der Bekämpfung der illegalen Migration, nicht aber bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität wirksamer war als die zuvor bestehende Regelung der Mobilen Sicherheitskontrollen ([9]).

(47) Die laufenden Arbeiten der niederländischen Behörden an einer Änderung der nationalen Rechtsvorschriften zur Regelung der Mobilen Sicherheitskontrollen, um die Wirksamkeit von Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung verbessern und zu erweitern, einschließlich Änderungen der Beschränkungen in Bezug auf Anzahl und Dauer solcher Kontrollen.

(48) Die Kommission stellt fest, dass zwischen den Niederlanden und ihren benachbarten Mitgliedstaaten Rückübernahmeabkommen bestehen. Sie stellt fest, dass die Niederlande an den Binnengrenzen, an denen Kontrollen wiedereingeführt wurden, im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften des EU-Rechts und im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zur Anwendung des Schengener Grenzkodexes und der Rückführungsrichtlinie ([10]) handeln.

(49) Die Kommission stellt fest, dass die niederländischen Behörden keine ausreichenden Informationen vorgelegt haben, um zu erklären, warum die Anwendung von Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung in Grenzgebieten nicht als Alternative zur Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen dienen kann, insbesondere angesichts der bisherigen Erfahrungen mit den Mobilen Sicherheitskontrollen.

IV. RISIKOMINDERUNGSMAßNAHMEN

Standpunkt der niederländischen Behörden

(50) Die niederländischen Behörden geben an, dass sie Maßnahmen ergriffen hätten, um sicherzustellen, dass die Auswirkungen der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen so gering wie möglich gehalten werden.

(51) Die Grenzschutzbehörde vermeide eine Störung des Verkehrs so weit wie möglich, indem sie Kontrollen in Form risikobasierter Stichprobenkontrollen durchführt.

(52) Die niederländischen Behörden stünden weiterhin in engem Kontakt mit den lokalen Behörden auf beiden Seiten der Grenze. Sie hätten die Verkehrsströme und Grenzregionen seit dem Inkrafttreten der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch Kontakte mit lokalen Behörden, anderen Ministerien und Nachbarländern überwacht. Sie haben keine nennenswerten negativen Auswirkungen gemeldet.

([9]) Algemene Rekenkamer, Focus op grenscontroles, Bericht vom 3. Juni 2025.

([10]) Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) u. a./Ministre de l'Intérieur, C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(53) Einige Grenzregionen hätten darauf hingewiesen, dass die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen ein psychologisches Hindernis darstellen könnte, das sich negativ auf Initiativen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie auf den grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt und den internationalen Zusammenhalt auswirken könne.

Anmerkungen der Kommission

(54) Die Mitteilungen der niederländischen Behörden machen deutlich, dass sie nach Maßgabe des Artikels 26 Absatz 3 des Schengener Grenzkodexes sicherstellen wollen, dass die Auswirkungen der Kontrollen an den Binnengrenzen begrenzt bleiben.

(55) Die Grenzkontrollen erfolgen gezielt und risikobasiert, um die Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Reiseverkehr zu begrenzen.

(56) Die gemeldeten Auswirkungen der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch die Niederlande waren begrenzt, was die von den lokalen Behörden zum Zeitpunkt der Wiedereinführung geäußerten Bedenken zerstreute. Gleichzeitig wurde von einer erheblichen Verkehrsüberlastung an der niederländisch-deutschen Grenze berichtet, die jedoch auf die schrittweise Intensivierung der Kontrollen an den Binnengrenzen durch Deutschland zurückzuführen ist.

(57) Die Niederlande haben ihre Grenzregionen gemäß Artikel 42b des Schengener Grenzkodexes mitgeteilt.

(58) Im Gegensatz zum Bericht enthalten die niederländischen Mitteilungen weder Angaben zu den jeweiligen Grenzregionen, die von der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen betroffen sind, noch zu den Maßnahmen, die in Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden ergriffen wurden, um Störungen des Verkehrsflusses an der deutsch-niederländischen Grenze zu beheben. Es gibt keine Informationen über maßgeschneiderte Maßnahmen je Grenzregion oder je Kategorie von Personen, die aus zwingenden Gründen reisen müssen, um einen reibungslosen grenzüberschreitenden Reiseverkehr zu gewährleisten.

V. EMPFEHLUNGEN

(59) Ein gut funktionierender Schengen-Raum beruht auf der vollständigen und wirksamen Umsetzung des Besitzstands im Bereich Migration und Asyl. Die am 23. Juni 2026 beginnende Anwendung des Migrations- und Asylpakets wird ein wichtiger Faktor sein, um Bedenken hinsichtlich unerlaubter Migrationsbewegungen von Drittstaatsangehörigen oder Migrations- und Sicherheitsbedenken im Zusammenhang mit illegaler Migration auszuräumen – Bedenken, mit denen die Niederlande die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen gerechtfertigt haben.

(60) Die Kommission weist darauf hin, dass gemäß der Screening-Verordnung ([11]), die Teil des Migrations- und Asylpakets ist, eine Sicherheitskontrolle anhand einer Abfrage aller einschlägigen Datenbanken sowohl Teil der Überprüfung an den Außengrenzen als auch innerhalb des Hoheitsgebiets ist.

(61) Die niederländischen Behörden sollten die verfügbaren alternativen Maßnahmen gemäß der Empfehlung (EU) 2024/268 der Kommission ([12]) sowie die Möglichkeiten im Rahmen des Schengener Grenzkodexes vollumfänglich nutzen. Diese Maßnahmen sollten die bestehenden Maßnahmen verstärken und ergänzen. Sie stellen ein effizienteres und wirksameres Mittel dar, um ein hohes Maß an Sicherheit und Migrationskontrolle zu gewährleisten, ohne dass Kontrollen an den Binnengrenzen wiedereingeführt werden müssen.

([11]) Regulation (EU) 2024/1356 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 introducing the screening of third-country nationals at the external borders and amending Regulations (EC) No 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/817 (ABl. L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([12]) Empfehlung (EU) 2024/268 der Kommission vom 23. November 2023 über die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei ernsthaften Bedrohungen der inneren Sicherheit und der öffentlichen Ordnung im Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen (ABl. L, 2024/268 vom 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(62) Die Kommission macht geltend, dass die Art und Weise, wie Grenzübertrittskontrollen durchgeführt würden, nämlich in Form risikobasierter Stichprobenkontrollen, nach Artikel 23 des Schengener Grenzkodexes weiterhin möglich sei, ohne dass auf eine offizielle Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen zurückgegriffen oder die Sicherheit beeinträchtigt werden müsse, sofern diese Kontrollen nicht die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen hätten, was verlange, dass ihre Häufigkeit, Intensität und Dauer begrenzt blieben ([13]).

(63) Die Kommission weist darauf hin, dass, wenn die Niederlande zur bisherigen Praxis von Kontrollen im Zusammenhang mit Strafverfolgung in Grenzregionen zurückkehren würden, Artikel 25 des Schengener Grenzkodexes es den niederländischen Behörden jederzeit gestatten würde, die Kontrollen an den Binnengrenzen unverzüglich wieder einzuführen, sofern dies erforderlich wäre, um einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit entgegenzuwirken, die aufgrund unvorhersehbarer Ereignisse unerwartet entsteht.

(64) Die Kommission ermutigt die Niederlande, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit ihren Nachbarn weiter auszubauen, indem sie die operativen Vereinbarungen im Rahmen der bestehenden bilateralen Rückübernahmeabkommen oder -vereinbarungen und/oder den Abschluss praktischer Vereinbarungen für die Anwendung des Überstellungsverfahrens nach Artikel 23a des Schengener Grenzkodexes verbessern und die Zusammenarbeit im Rahmen ihrer bilateralen Abkommen über polizeiliche Zusammenarbeit verstärken.

(65) Die Niederlande sollten alle rechtlichen oder operativen Hindernisse beseitigen, die einer Verbesserung der Wirksamkeit und einer Ausweitung des Anwendungsbereichs alternativer Maßnahmen im Wege stehen, wie z. B. Beschränkungen nach nationalem Recht, wie in Artikel 23 des Schengener Grenzkodexes festgelegt.

(66) Schließlich sollten die Niederlande angesichts des Umfangs und der Art der von den niederländischen Behörden ergriffenen alternativen Maßnahmen auf die schrittweise Abschaffung der Kontrollen an den Land- und Luftbinnengrenzen hinarbeiten. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Kommission in engem Kontakt mit allen betroffenen Mitgliedstaaten bleiben.

Brüssel, den 2. Juni 2026

Für die Kommission
Magnus BRUNNER
Mitglied der Kommission

([13]) Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juni 2017, Strafverfahren gegen A, Rechtssache C-9/16 (ABl. C 277 vom 21.8.2017, S. 10).