

# Fehler, Mythen, Lügen SZ 29.6.18

Hat Merkel 2015 die Grenzen „geöffnet“ und Recht gebrochen? Eine Analyse

Es geht um alles. Für die Kanzlerin, für die CSU in Bayern, für die Koalition, die Deutschland in schwierigen Zeiten regieren soll. Das Klima im Asylstreit wirkt zunehmend vergiftet – von Vorwürfen, die nicht alle falsch, aber auch längst nicht alle richtig sind. Gewiss hat die große Koalition im Herbst 2015 und zuvor Fehler gemacht: Warnzeichen der Flüchtlingshilfswerke verhallen ungehört. Die Bundesregierung sah nicht rechtzeitig, dass angesichts der schier Menge an Flüchtlingen das Dublin-System kollabierte. Dem zufolge hatte ein Flüchtling sein Asylverfahren in dem EU-Land zu durchlaufen, das er zuerst betreten hat. Die Staaten mit EU-Außengrenzen, vor allem Griechenland und Italien, aber hatten mit Ausbruch der großen Krise schon 2014 damit begonnen, ankommende Flüchtlinge ohne Registrierung in andere EU-Staaten weiterzuschicken. Ob Deutschland damals eine europäische Lösung hätte finden können, muss Spekulation bleiben.

Vieles davon ist in Vergessenheit geraten. Ganz so, als würden auch in Deutschland die Grenzen zwischen Fakten und Fake News immer mehr verschwimmen. Welche Behauptungen sind Verkürzungen oder schlicht falsch?

**Behauptung 1: Die Kanzlerin hat im September 2015 die Grenzen geöffnet.**

Wie man es dreht und wendet – diese Behauptung ist falsch. EU-Binnengrenzen waren ohnehin offen und unkontrolliert. Als die Kanzlerin in der Nacht vom 4. auf den 5. September 2015 dem damaligen österreichischen Regierungschef Werner Faymann zusagte, Deutschland werde die Flüchtlinge aus dem Budapester Bahnhof aufnehmen, war das eine Entscheidung, die Grenzen nicht zu schließen – und Österreich mit dem Andrang von Geflüchteten nicht alleine zu lassen. Auch in den Folgemonaten ist die deutsche Grenze nicht etwa geöffnet worden, dafür hätte sie davor geschlossen sein müssen. Die zeitweise Nutzung der Ausnahmeregelung im Dublin-Verfahren – Flüchtlinge nicht in das EU-Land zurückzuschicken, wo sie zuerst um Asyl gebeten hatten – war ebenfalls keine Grenzöffnung. Es war das Bemühen, die faktisch außer Kraft gesetzten Dublin-Regeln nicht zum Schein aufrechtzuerhalten, sondern die Überlastung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (Bamf) zu mildern. Was oft vergessen wird: Lange davor hatten deutsche Oberverwaltungsgerichte entschieden, dass Flüchtlinge nicht nach Griechenland zurückgeschickt werden dürfen, auch nicht aufgrund der Dublin-Regeln. Begründung: Sie würden dort miserabel behandelt.

**Behauptung 2: Die Bundesregierung hätte einfach die Grenze schließen und Flüchtlinge zurückweisen können.**

Diese Behauptung ist ebenfalls kaum zu halten. Sie tut so, als seien es ein paar

„Weicheier“ gewesen, die sich nicht getraut hätten, Flüchtlinge an der Grenze zurückzuschicken. Richtig ist, dass der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) wenige Tage vor dem 13. September den Präsidenten der Bundespolizei, Dieter Romann, beauftragt hatte, alles für Grenzkontrollen vorzubereiten. Das tat Romann, und zwar mit einem Befehl an seine Polizisten, Grenzkontrollen inklusive Zurückweisung vorzubereiten.

Bis zum Nachmittag des 13. September 2015 hatte die Bundespolizei entsprechend mehrere Tausend Bundespolizisten nach Bayern gebracht. Sie sollten gewährleisten, dass man am Abend mit Grenzkontrollen würde beginnen können. Eines allerdings war zu diesem Zeitpunkt zwischen dem Innenminister und seinem Polizeipräsidenten nicht beschlossen: Ob die Flüchtlinge tatsächlich zurückgewiesen würden. Bei dieser Besprechung kam es nach Darstellung mehrerer Teilnehmer zu einem folgenreichen Dialog. Der Minister, so heißt es, habe Romann gefragt, was die Beamten genau tun würden. Die Antwort: Zurückweisen. Der Minister habe dann gefragt, was Romann vorhabe, sollten die Flüchtlinge trotzdem weiter nach Deutschland drängen. Antwort: Dann werde man mit einer passiven Wand aus Bundespolizisten dagegenhalten.



Der Andrang: Flüchtlinge bei der Ankunft in München, September 2015. 1010.074

Anschließend habe der Minister wissen wollen, was passieren würde, sollten die Flüchtlinge auf die grüne Grenze ausweichen. Romanns Replik: Das werde man zu verhindern versuchen. De Maizières nächste Frage lautete: Und was passiert mit dem sonstigen Grenzverkehr, also mit den Handwerkern und Pendlern? Antwort: Der werde sich halt ein bisschen stauen. Und schließlich habe der Minister Romann gefragt, wie lange seine Polizisten das aushalten würden, sollte der erhoffte Abschreckungseffekt nicht funktionieren. Antwort: Ungefähr eine Woche. Die Konsequenz für de Maizière: Unter diesen Um-

ständen komme dieser Schritt nicht in Frage. Die Bilder, die über Tage oder Wochen an den Grenzen drohten, würde die deutsche Bevölkerung nicht mitmachen.

Das klärte der Minister auch in Telefonaten mit der Bundeskanzlerin und ihrem damaligen Vize Sigmar Gabriel (SPD). Den Beschluss selbst aber, so heißt es, habe de Maizière getroffen. Seine Begründung: Wenn eine Bundesregierung in so einer Situation öffentlich etwas verspreche, das sie nicht halten könne (nämlich die Grenzen zu schließen), wäre der politische Schaden größer als jeder Nutzen.

**Behauptung 3: Die Regierung hat damit Recht gebrochen.**

Auch diese Debatte wird bis heute heftig geführt und lässt sich zurückführen auf die Sitzung am 13. September 2015. Das Ergebnis aber muss lauten: Es gibt unterschiedliche Rechtsauffassungen, mitnichten jedoch eine einzige gesetzliche Regel, die bewusst gebrochen wurde. An jenem Nachmittag im September 2015 erklärten Romann und die Polizeidirektion des Innenministeriums, eine Zurückweisung sei durch das Grundgesetz gedeckt. Gleichzeitig betonten die Vertreter der Abteilungen M und E, also Migration und Europa, dass eine Zurückweisung aus europarechtlichen Gründen absolut ausgeschlossen sei, weil man nach EU-Recht selbst in Dublin-Fällen erst zu Prüfungen der Asylanträge gezwungen sei. Heute heißt es, an diesem Nachmittag habe es einen „regelrechten Krieg“ zwischen den Abteilungen gegeben. Und für den Minister war das nach Berichten von Teilnehmern keine Situation, in der er sich an die eine oder andere Seite hätte stellen können. Er musste politisch entscheiden.

**Behauptung 4: Die Entscheidung ist ein nationaler Alleingang und deshalb unsolidarisch gewesen.**

Auch diese Schilderung ist mindestens eine grobe Zuspitzung. Denn die wirklich große Krise begann mit jener Nacht vom 4. auf den 5. September 2015, als Merkel in Absprache mit ihrem Außenminister und dem Vizekanzler beschloss, die Flüchtlinge nicht irgendwo im Niemandsland zurückzulassen, sondern aufzunehmen.

Diese Entscheidung war nicht unsolidarisch, sondern eine Reaktion auf eine flehentliche Bitte der österreichischen Regierung. Merkels Nein zu einem vorzeitigen Schließen der Balkan-Route beruhte auch nicht darauf, den Ideengeber und damaligen österreichischen Außenminister Sebastian Kurz zu ärgern. Sie fürchtete, dass darunter die Balkan-Staaten und Griechenland dramatisch leiden würden. Danach allerdings scheiterte der Versuch, andere Europäer mittels EU-Mehrheitsentscheidung zu mehr Solidarität zu zwingen. Im Gegenteil, es sprangen andere aufnahmewillige Staaten wie Österreich und Schweden bald ab. STEFAN BRAUN

3.7-18 82

## Kern des Streits

### Der Konflikt um Abweisungen hat eine lange Vorgeschichte

Mehrere Wochen haben CDU und CSU darum gerungen, wie man mit Flüchtlingen an der deutschen Grenze verfährt – und ob sie dort auch zurückgewiesen werden können. Dabei hatten sich beide Seiten schon einmal auf eine Lösung verständigt. Im Oktober 2017, als sie vordergründig vor allem um eine Obergrenze stritten, hatten sich CDU und CSU nach nächtlichen Verhandlungen quasi per Handschlag versprochen, dass die CDU fortan die sogenannten Ankerzentren unterstützen und die CSU im Gegenzug alle Debatten über Zurückweisungen beenden werde.

Geholfen hat es wenig. Als Horst Seehofer Mitte Juni der Kanzlerin seinen Plan zur Asylpolitik präsentierte, tauchte der Passus wieder auf, was bei Angela Merkel Ärger und Widerspruch provozierte. Zurückweisungen an der Grenze waren für die Union zum gefährlichsten Sprengsatz geworden. Doch dann einigten sich Merkel und Seehofer am Montagabend auf die Einrichtung von Transitzentren.

Wer den Kern des Streits verstehen will, muss den Blick auf die Vorgänge am 13. September 2015 werfen. Also auf eine Zeit, in der zeitweise Zehntausende Flüchtlinge binnen weniger Tage nach Deutschland kamen. An jenem Tag hatte der damalige Innenminister Thomas de Maizière (CDU) die wichtigsten Beamten um sich geschart, um über Grenzkontrollen und Zurückweisungen zu entscheiden. Nach langen Debat-

ten mit dem Bundespolizeipräsidenten Dieter Romann (der für Zurückweisungen war), und Vertretern der Europa- und der Migrationsabteilung des Ministeriums (die das als Verstoß gegen Europarecht werteten) entschied der Minister, Grenzkontrollen einzuführen, Zurückweisungen aber abzulehnen.

Gegner der Entscheidung wie die CSU argumentieren, de Maizière habe eine Weisung erteilt, die man zurücknehmen könne. Befürworter des Beschlusses erklären dagegen, de Maizière habe neben gravierenden Umsetzungsproblemen an der Grenze die geltende Rechtslage anerkannt. Beide Seiten verweisen auf das Asylgesetz, Paragraph 18, Absatz vier. Im ersten Satz heißt es, man könne an der Grenze abweisen, sofern nicht europarechtliche Regelungen dem entgegenstehen. Dies entsprach der Rechtsauffassung der Juristen des Bundesinnenministeriums. Im zweiten Satz heißt es, dass der Innenminister von einer Zurückweisung absehen kann, wenn er internationale Pflichten oder humanitäre Ziele geltend machen kann.

Die CSU glaubt und behauptet bis heute, de Maizière habe nach Satz zwei gehandelt und eine Weisung erteilt, die man nun revidieren könne. De Maizière, Merkel und die Juristen aber bezogen sich vor allem auf den ersten Satz – und der hat nach ihrer Ansicht juristisch nichts von seiner Bedeutung verloren. **STEFAN BRAUN**

Der Streit drehte sich um das Verständnis des § 18 des Asylgesetzes (AsylG) und da im speziellen um den Absatz 4.

§ 18 AsylG - Einzelnorm

www.gesetze-im-internet.de/asylvfg\_1992/\_18.html

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

JURIS

zurück

Nichtamtliches Inhaltsverzeichnis

Asylgesetz (AsylG)  
§ 18 Aufgaben der Grenzbehörde

(1) Ein Ausländer, der bei einer mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde (Grenzbehörde) um Asyl nachsucht, ist unverzüglich an die zuständige oder, sofern diese nicht bekannt ist, an die nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung zur Meldung weiterzuleiten.

(2) Dem Ausländer ist die Einreise zu verweigern, wenn

1. er aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) einreist,
2. Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein anderer Staat auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und ein Auf- oder Wiederaufnahmeverfahren eingeleitet wird, oder
3. er eine Gefahr für die Allgemeinheit bedeutet, weil er in der Bundesrepublik Deutschland wegen einer besonders schweren Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren rechtskräftig verurteilt worden ist, und seine Ausreise nicht länger als drei Jahre zurückliegt.

(3) Der Ausländer ist zurückzuschicken, wenn er von der Grenzbehörde im grenznahen Raum in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit einer unerlaubten Einreise angetroffen wird und die Voraussetzungen des Absatzes 2 vorliegen.

(4) Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen, soweit

1. die Bundesrepublik Deutschland auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages mit dem sicheren Drittstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist oder
2. das Bundesministerium des Innern es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat.

(5) Die Grenzbehörde hat den Ausländer erkennungsdienstlich zu behandeln.

Fußnote

§ 18 Abs. 2 Nr. 1: Mit GG (100-1) vereinbar gem. BVerfGE v. 14.5.1996 I 952 - 2 BvR 1938/93 u. 2 BvR 2315/93 -

zum Seitenanfang

Datenschutz

Seite ausdrucken

(4) Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen, **soweit**

1. die Bundesrepublik Deutschland auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages mit dem sicheren Drittstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist **oder**
2. das Bundesministerium des Innern es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat.

## In logischer Form lautet der fragliche Gesetzestext § 18 AsylG Absatz 4:

<b>WENN</b>		<b>WENN</b>	<b>WENN</b>
( 1. die Bundesrepublik Deutschland auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft <b>ODER</b> eines völkerrechtlichen Vertrages mit dem sicheren Drittstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist )		( <b>WAHR</b> <b>ODER</b> <b>FALSCH</b> )	( <b>WAHR</b>  )
<b>ODER</b>		<b>ODER</b>	<b>ODER</b>
( 2. das Bundesministerium des Innern es aus völkerrechtlichen <b>ODER</b> humanitären Gründen <b>ODER</b> zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat. )		(  )	(  <i>egal</i> )
<b>DANN</b>		<b>DANN</b>	<b>DANN</b>
Ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen von der Einreiseverweigerung <b>ODER</b> der Zurückschiebung			

Das heißt in anderen Worten:

**WENN** die Bundesrepublik Deutschland  
Auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft  
für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist

**DANN**  
*Ist es völlig unerheblich was das Bundesministerium des Innern angeordnet hat  
oder nicht angeordnet hat (UND vor allem ist es auch egal was die CSU dazu meint)*  
[ist] von der Einreiseverweigerung **oder** Zurückschiebung [...] im Falle der Einreise aus einem  
sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen.

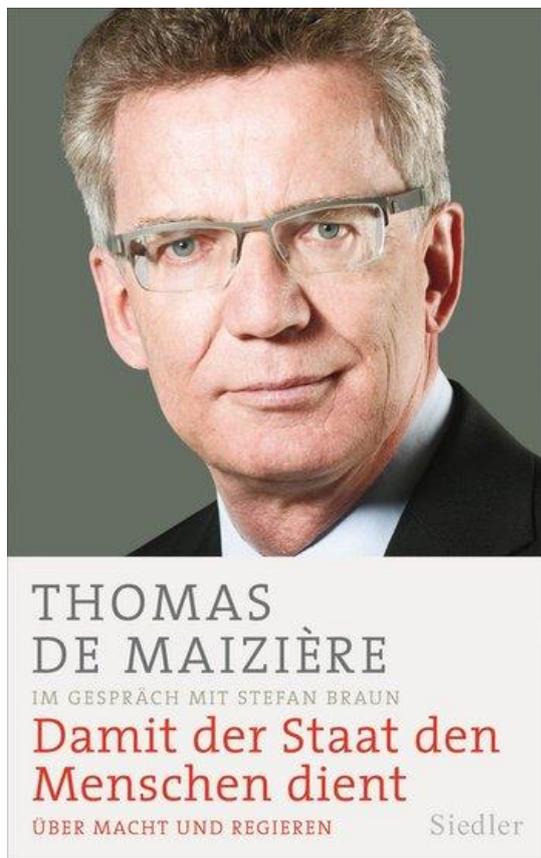
**Und das wiederum heißt:**

**Polizeipräsident Romann und die Polizeiabteilung des Innenministeriums  
haben offensichtlich niemanden, der ein Gesetz lesen kann  
und  
In der CSU gibt es scheinbar niemanden, der ein Gesetz lesen kann.  
und  
Die Vertreter der Abteilungen Migration und Europa können zwar Gesetze lesen; sie können es  
aber den anderen nicht recht erklären  
und  
In der Süddeutschen Zeitung gibt es offensichtlich auch niemanden, der ein Gesetz lesen kann.**

<https://www.randomhouse.de/Autor/Stefan-Braun/p499808.rhd>



The screenshot shows a browser window with the URL <https://www.randomhouse.de/Autor/Stefan-Braun/p499808.rhd>. The page header includes the Siedler logo and navigation icons. The main content area features a portrait of Stefan Braun, his name in large bold letters, and a short biography: "Die Fragen und Stichworte für dieses Buch gab Stefan Braun, geboren 1964. Er arbeitet seit 2008 in der Parlamentsredaktion der Süddeutschen Zeitung in Berlin. Zuvor war er für die Stuttgarter Zeitung und den Stern tätig." Below the biography, there is a section titled "Zuletzt erschienen" (Recently published).



Thomas de Maizière, Stefan Braun

## Damit der Staat den Menschen dient

Über Macht und Regieren

eBook epub

€ 18,99 [D] inkl. MwSt.

CHF 22,00 \* (\* empf. VK-Preis)

Vielleicht sollte der Herr Stefan Braun von der Süddeutschen Zeitung sich mehr mit der Lebenswirklichkeit beschäftigen anstatt so raumgreifend über eine klare Gesetzeslage zu spekulieren und anstatt dem Herrn Thomas de Maizière den Eckermann zu spielen, frei nach dem Motto

**Damit die Süddeutsche Zeitung den Lesern dient**

Über Kontrolle der Macht und der Regierenden