

## Antrag

**der Abgeordneten Dr. Christian Wirth, Dr. Gottfried Curio, Martin Hess, Dr. Bernd Baumann, Christopher Drößler, Jochen Haug, Steffen Janich, Sascha Lensing, Markus Matzerath, Arne Raue, Knuth Meyer-Soltau, Alexander Arpaschi, Adam Balten, Dr. Christina Baum, Joachim Bloch, René Bochmann, Erhard Brucker, Marcus Bühl, Tobias Ebenberger, Hauke Finger, Boris Gamanov, Alexis L. Giersch, Rainer Groß, Udo Theodor Hemmelgarn, Karsten Hilse, Dr. Malte Kaufmann, Kurt Kleinmschmidt, Maximilian Kneller, Achim Köhler, Kerstin Przygodda, Dr. Rainer Rothfuß, Bernd Schattner, Lars Schieske, Carina Schießl, Georg Schroeter, Sven Wendorf, Jörg Zirwes, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD**

### **Effektive Kontrollen und Zurückweisungen an der Grenze durch Schaffung einer sicheren Rechtsgrundlage**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die seit mindestens zehn Jahren andauernde Migrationskrise dauert an. Die neuen Zahlen für das Jahr 2025 sind ernüchternd. Rückgänge der Asylzahlen sind auf internationale Gegebenheiten zurückzuführen und haben wenig bis nichts mit Maßnahmen der Regierung Merz zu tun. Mit 113.236 Erst- und mehr als 50.000 Folgeanträge liegen die Asylanträge bei mehr als 168.543 Anträgen im Jahr 2025.<sup>1</sup> Und die versprochene Unterbindung des Familiennachzugs wurde nur für subsidiär Schutzbedürftige umgesetzt, so dass (Stand: Anfang Dezember 2025) für dieses Jahr bereits 105.000 Visa für einen Familiennachzug bewilligt wurden.<sup>2</sup> Dem gegenüber stehen ganze 1.153 Zurückweisungen oder Zurückschiebungen nach dem Asylbewerbergesetz seit Dobrindts Zurückweisungsanordnung Anfang Mai bis November 2025 laut den neuesten Zahlen der Bundespolizei.<sup>3</sup>

Somit beläuft sich die Zahl der Migranten, deren Aufenthalt in Deutschland dauerhaft geworden ist, auf mehr als 273.543 Personen. Es wurden dieses Jahr wieder drei Großstädte Migranten in Deutschland aufgenommen, die bleiben werden und in der Regel aus kritischen Kulturen stammen. Es ist ferner damit zu rechnen, dass von den 113.236

---

<sup>1</sup> [www.welt.de/politik/deutschland/plus695b6c24fb77630dac277b8e/migration-plus-auf-oh-deutschlands-asylbilanz-2025-und-was-dobrindt-veraergert.html](http://www.welt.de/politik/deutschland/plus695b6c24fb77630dac277b8e/migration-plus-auf-oh-deutschlands-asylbilanz-2025-und-was-dobrindt-veraergert.html) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>2</sup> <https://apollo-news.net/was-von-merz-migrationswende-uebrig-bleibt/> (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>3</sup> <https://apollo-news.net/80-000-weniger-regierung-feiert-rckgang-der-asylzahlen-dabei-startete-der-bereits-unter-der-ampel/> (abgerufen am 08.01.2026)

Erstantragsstellern in naher Zukunft ein großer Teil vom Familiennachzug profitieren wird.

Die versprochene Migrationswende ist gründlich fehlgeschlagen.

In einem Antrag aus der 20. Wahlperiode aus September 2024 hat die CDU/CSU-Fraktion noch richtigerweise darauf hingewiesen, dass das europäische Asylrecht keine Lösung für die Migrationskrise bereithält.<sup>4</sup>

Am 23.01.2025 hat Friedrich Merz vor dem Hintergrund des Anschlages in Aschaffenburg angekündigt<sup>5</sup>: „Ich werde im Fall meiner Wahl zum Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland am ersten Tag meiner Amtszeit das Bundesinnenministerium im Wege der Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers anweisen, die deutschen Staatsgrenzen zu allen unseren Nachbarn dauerhaft zu kontrollieren und ausnahmslos alle Versuche der illegalen Einreise zurückzuweisen.“<sup>6</sup>

In der CDU/CSU zeichnet sich seit 2024 die Auffassung ab, dass Grenzkontrollen und Grenzsicherungen über die Notlage nach Art. 72 AEUV begründet werden können, da dort kodifiziert ist, dass bei den Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Zuständigkeiten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit verbleibt.

Mit Schreiben vom 07.05.2025 hat der Bundesinnenminister Dobrindt der Bundespolizei folgende Weisung an den Präsidenten der Bundespolizei erteilt: „(...) hiermit nehme ich die mündliche Weisung vom 13. September 2015 gegenüber dem Präsidenten des Bundespolizeipräsidiums zurück. Die Anwendung der Regelung des § 18 Abs. 2 Nr. 1 Asylgesetz führt dazu, dass Schutzsuchenden bei der Einreise aus einem sicheren Mitgliedstaat die Einreise verweigert werden kann. Erkennbar vulnerable Personen sollen weiterhin an die zuständigen Stellen oder Erstaufnahmeeinrichtungen weitergeleitet werden, sofern die Möglichkeit besteht, unter Wahrung der Fiktion der Nichteinreise. Ich bitte die Bundespolizei ab sofort im Sinne dieses Gesetzes zu verfahren.“ Tatsächlich wird diese Anweisung wohl Symbolpolitik bleiben. Mit der Ankündigung von Friedrich Merz vor den Bundestagswahlen, die Grenzen für alle zu schließen, hat das nichts zu tun. Die tatsächlichen Zahlen bleiben abzuwarten.

Die Durchführung zehntausender, in manchen Jahren hunderttausender unzulässiger oder offensichtlich unbegründeter Asylverfahren, die bei Anwendung von § 18 Abs. 2 des Asylgesetzes gar nicht eröffnet werden müssten, schafft einen wesentlichen Anreiz für die illegale Einwanderung nach Deutschland, die dadurch nachträglich weitgehend legalisiert wird.

Niemand, der über den Landweg nach Deutschland illegal einreist, ist auf der Flucht, da man in allen angrenzenden Nachbarstaaten bereits in Sicherheit ist. Trotzdem wird kein illegal Einreisender, der nach Grenzüberschritt einen Asylantrag stellt, zurückgewiesen. Dies, obwohl der Asylantrag bei Antragstellung schon offenkundig unzulässig ist.

Ursächlich hierfür ist eine teilweise vertretene Rechtsauffassung zur Auslegung des EU-Asylsystems. Danach sollen die Mitgliedstaaten Asylsuchende grundsätzlich immer einreisen lassen, um dann im sogenannten Dublin-Verfahren zu prüfen, welcher Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Danach dürfen sie zwar theoretisch in den für das Verfahren zuständigen Staat zurückgebracht werden, was jedoch praktisch so gut wie nie erfolgt.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Bundestagsdrucksache 20/12835

<sup>5</sup> [www.cdu.de/app/uploads/2025/01/Pressestatement-Friedrich-Merz-vom-23.01.2025.pdf](http://www.cdu.de/app/uploads/2025/01/Pressestatement-Friedrich-Merz-vom-23.01.2025.pdf) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>6</sup> [https://x.com/\\_FriedrichMerz/status/1882380907794808893](https://x.com/_FriedrichMerz/status/1882380907794808893) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>7</sup> [www.welt.de/politik/deutschland/plus249278412/Migration-in-der-EU-Woran-die-sofortige-Zurueckweisung-illegaler-Migranten-scheitert.html](http://www.welt.de/politik/deutschland/plus249278412/Migration-in-der-EU-Woran-die-sofortige-Zurueckweisung-illegaler-Migranten-scheitert.html) (abgerufen am 08.01.2026)

Die Bundesregierung hat in den Wochen nach der Wahl durch ihre Vertreter aus den Reihen der CDU/CSU für ein rechtliches babylonisches Sprachgewirr gesorgt, indem nicht klar dargelegt wird, auf welcher rechtlichen Grundlage aus europarechtlicher Sicht nunmehr Grenzkontrollen und Zurückweisungen erfolgen. Unklar ist, ob sich die Bundesregierung auf die Notlage nach Art. 72 AEUV beruft oder nicht, wobei rechtlich unstrittig ist, dass die Notlage nach Art. 72 AEUV weder ausgerufen noch gegenüber der EU angezeigt werden muss.

Zusätzlich muss das Handeln der Bundesregierung bezüglich der Weisung des Bundesinnenministers vom 07.05.2025 auf einer sicheren rechtlichen Grundlage stehen, die zu klären ist.

Wie zu erwarten hat die NGO Pro-Asyl nach dem Erlass des Innenministers vom 07.05.2025 die erste Möglichkeit genutzt, um an der polnischen Grenze abgewiesene Somalier im Wege einer einstweiligen Anordnung vor dem Verwaltungsgericht Berlin<sup>8</sup> die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zu erzwingen. Hierbei wurde offensichtlich auch eine Urkundenfälschung begangen, um einen Somalier plötzlich als minderjährig erscheinen zu lassen.

Erwartungsgemäß hat sich das VG Berlin der wohl herrschenden, EU-Asyl-freundlichen Auffassung angeschlossen.

Die Bundesregierung hat es versäumt, eine klare Rechtsgrundlage für ihren Erlass darzulegen. Die richtige Auffassung, dass die Bundesrepublik Deutschland sowohl nach EU-Recht als auch nach deutschem Recht an den deutschen Grenzen Drittstaatenangehörige zurückweisen darf, bedarf auch gegenüber der Justiz einer Kommunikation, da die Rückkehr zur richtigen Rechtsanwendung auch für Gerichte überraschend ist.

Durch dieses Versäumnis hat die Bundesregierung, die in weiten Teilen bei den Gerichten bestehende EU-freundliche Rechtsprechung verfestigt.

Die bisherige Rechtsprechung des EuGH zur Migration und Grenzkontrollen bedeutet, dass die Bundesrepublik Deutschland unendlich illegalem Massenzustroms in unbegrenzbarer Höhe ausgesetzt wäre, da eine Zuständigkeit der Bundesrepublik Deutschland von den EU-Nachbarstaaten nach der Dublin-III-Verordnung durch das Durchwinken und die Nichtrücknahme von illegalen Migranten erzwungen werden kann und wird.

Dies bedeutet aber auch, dass seitens der Bundesregierung die Resilienz des Bundesverfassungsgerichts gegenüber dem EuGH dahingehend gestärkt werden muss, dass dort, wo es um die Staatsgrenzen, die Staatsgewalt, die innere Sicherheit und die Zusammensetzung des deutschen Staatsvolkes – also die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland – geht, unmissverständlich dem BVerfG die letzte Entscheidungskompetenz obliegt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Bundesgrenze sofort tatsächlich zu kontrollieren und geltendes Recht korrekt anzuwenden;
2. die Anwendung von Art. 16a Abs. 2 GG und § 18 Abs. 2 des Asylgesetzes ohne Abstriche so lange fortzusetzen, bis auf europäischer Ebene entsprechende Regeln durch- und umgesetzt sind, die den versprochenen „Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts“ gemäß Art. 3 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union tatsächlich und nicht nur fiktiv herstellen;
3. auf die EU-Mitgliedsländer und die EU-Kommission einzuwirken, dass das EU-Asylrecht suspendiert wird, bis die EU-Außengrenzen geschützt sind und ein wirksames EU-Asylsystem installiert wird;

<sup>8</sup> VG Berlin v. 02.06.2025, AZ: 6 L 191/25

- gegenüber der EU-Kommission und dem EuGH klarzustellen, dass das BVerfG letztinstanzlich in Fällen der Grundsätze der souveränen demokratischen Staatlichkeit Deutschlands entscheidet.

Berlin, den 24. Februar 2026

**Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion**

## Begründung

1.

Aufgrund der Migrationsbewegungen nach dem Auseinanderfallen des jugoslawischen Staates hat der Gesetzgeber das Grundgesetz in den 90er Jahren dahingehend geändert, dass politisch Verfolgte gemäß Art. 16a Abs. 1 Asyl genießen. Gemäß Art. 16a Abs. 2 kann sich hierauf nicht berufen, wer aus einem Staat der Europäischen Gemeinschaft oder einem sicheren Drittstaat kommt. Diese Regelung wurde in Art. 16a Abs. 5 dahingehend eingeschränkt, dass sich die Bundesrepublik völkerrechtlichen Verträgen der Europäischen Gemeinschaft und etwaigen anderen völkerrechtlichen Verträgen bezüglich eines einheitlichen Asylrechts unterwirft. Mit Abschluss des EU-Vertrages hat Art. 16a Abs. 5 keine praktische Bedeutung mehr, da über allgemeine Grundsätze und Art. 23 GG EU-Asylrecht Vorrang genießt. Das EU-Asylsystem wurde sekundärrechtlich geregelt mit der Dublin-Verordnung, der Qualifizierungsrichtlinie und der Rückführungsrichtlinie.

Trotzdem oder gerade deswegen sieht sich die Bundesrepublik Deutschland mit einer Vielzahl migrationsbedingter Probleme konfrontiert. Dass es sich jetzt schon um eine historische Ausnahmesituation handelt, geht aus den amtlichen Zahlen hervor: 250.945 Asylanträge wurden im Jahr 2024 gestellt, 351.915 im Jahr 2023. Im gesamten Jahr 2022 waren es 244.132. Seit 1995 waren es nur in den Jahren 2015 und 2016 mehr Anträge.<sup>9</sup> Dieser Zustrom trifft auf eine bereits überlastete Gesellschaft: Ende Juni 2023 waren 3,26 Millionen Menschen im Ausländerzentralregister als Flüchtlinge registriert.<sup>10</sup>

Auf die Schriftliche Frage 62 des Abgeordneten Dr. Christian Wirth, aus welchen Nachbarstaaten die (durch die Bundespolizei registrierten) Asylbewerber 2024 und im ersten Halbjahr 2025 eingereist sind, wird ersichtlich, dass aus jedem Nachbarstaat Tausende Migranten illegal nach Deutschland strömen,<sup>11</sup> ohne dass die Nachbarstaaten die Dublin-Verordnung anwenden, nämlich die Migranten an den Aufnahmestaat zurückführen oder selbst das Dublin-Verfahren durchführen.

Hierbei sind insbesondere die Staaten Tschechien, Polen, Österreich und die Schweiz – die Hauptdurchlass-Länder – der Auffassung, dass keine Zurückweisung/Einreiseverweigerung und Zurückschiebung durch Deutschland an den Grenzen erfolgen kann, sondern immer zwingend das Dublin-Verfahren Anwendung finden muss, also dass Deutschland im Land überprüfen muss, ob der Asylantragsteller überhaupt in Deutschland einen Asylantrag stellen darf. Dies soll selbst dann gelten, wenn unmittelbar beim Aufgreifen an der Grenze per Fingerabdruck über die EU-Asyldatenbank festgestellt wird, dass der Asylantragsteller bereits in dem Land, aus dem er kommt, einen Asylantrag gestellt hat.<sup>12</sup>

Seitens der EU ist nicht zu erwarten, dass die grundsätzlichen Probleme des europäischen Asylsystems angegangen werden. Auch der angeblich historische Asyl-Kompromiss der EU wird weder kurz- noch langfristig die illegale Einreise stoppen. Länder wie Griechenland und Italien können Migranten faktisch nicht in Asylzentren aufnehmen und überprüfen, wenn sie heute schon nicht in der Lage sind, die Migranten überhaupt zu registrieren. Es gibt keine Einigung darüber, wer dafür verantwortlich ist, dass Migranten, zum Beispiel Bootsflüchtlinge, in

<sup>9</sup> <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/76095/umfrage/asylantraege-insgesamt-in-deutschland-seit-1995/> (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>10</sup> [www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/rekordzahl-gefluechtete-100.html](http://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/rekordzahl-gefluechtete-100.html) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>11</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 62 des Abgeordneten Dr. Christian Wirth auf Bundestagsdrucksache 21/848

<sup>12</sup> [www.welt.de/politik/deutschland/plus249278412/Migration-in-der-EU-Woran-die-sofortige-Zurueckweisung-illegaler-Migranten-scheitert.html](http://www.welt.de/politik/deutschland/plus249278412/Migration-in-der-EU-Woran-die-sofortige-Zurueckweisung-illegaler-Migranten-scheitert.html) (abgerufen am 08.01.2026)

die Asylzentren gelangen. Frontex ist bereits personell hierzu nicht in der Lage. Es gibt keine Maßnahmen zur Verhinderung der Umgehung der Asylzentren. Eine Einigung über die große Anzahl von Migranten, die eben keine geringe Schutzquote haben, ist nicht erfolgt. Für diese sind die Asylzentren nicht zuständig. Es gibt keine Einigung über die Rückführung der Migranten nach Ablehnung in ihre Herkunftsländer. Es gibt keine Zeitschiene für das Projekt Asylzentren und keine Einigung darüber, was in dem Zeitraum bis dahin mit den Migranten geschieht. Bis dahin werden auch weitere Millionen Migranten mit geringer Schutzquote nach Deutschland ungehindert durchgereicht werden. Dies sind keine Optionen für Deutschland, Landkreise und Kommunen sind vollständig überlastet, das Sozialsystem steht kurz vor dem Kollaps.

## 2. Rechtslage

Es stellt sich die Frage, ob es nach geltendem Recht zulässig ist, Drittstaatsangehörigen die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zu verweigern, wenn sie aus einem angrenzenden Mitgliedstaat der Europäischen Union einreisen. Maßstab der rechtlichen Prüfung muss sowohl die deutsche Rechtslage (I) als auch die Rechtslage der EU (II) sein, soweit dieses Recht selbst rechtmäßig (III) ist. Schließlich muss das Recht rechtssicher durchsetzbar sein (IV).

Nach § 15 Abs. 1 AufenthG ist ein Ausländer, der unerlaubt einreisen will, an der Grenze zurückzuweisen. Dies gilt insbesondere, wenn der Ausländer die Passpflicht nicht erfüllt, § 3 Abs. 1 AufenthG. Diese Regelungen konkretisieren die europäischen Standards, die durch den Schengen Grenzkodex (Verordnung (EU) 2016/399), in Art. 5 SGK dahingehend festgelegt sind, dass Drittstaatenangehörige, die die Grenze überqueren, einen gültigen Reisepass oder ein gleichwertiges Dokument besitzen müssen. Weitere Voraussetzungen, etwa die Visapflicht, ergeben sich aus Art. 6 SGK. Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, ist die Einreise zu verweigern, Art. 14 Abs. 1 SGK. Nach Art. 14 Abs. 2 bleibt unberührt die Anwendung besonderer Bestimmungen zum Asylrecht und zum internationalen Schutz oder zur Ausstellung von Visa für längerfristige Aufenthalte.

### I. Deutsches Asylrecht

Ob einem Drittstaatsangehörigen die Einreise nach Deutschland zu verweigern ist, richtet sich nach § 18 AsylG. Dieser formuliert drei Tatbestände, nach denen die Einreise zwingend zu verweigern ist, wobei § 18 Abs. 2 Nr. 2 einschlägig ist.

Nach der ersten Alternative ist Personen, die aus einem sogenannten „sicheren Drittstaat“ einreisen und einen Asylantrag stellen, die Einreise zu verweigern. Alle EU-Mitgliedstaaten gelten nach § 26a AsylG in Verbindung mit Art. 16a GG als sichere Drittstaaten. Diese Regelung hat jedoch kaum praktische Bedeutung. Eine parallele oder ergänzende Anwendung zur zweiten Alternative des Einreiseverbots aus sicheren Drittstaaten hatte schon der Bundestag anlässlich der Gesetzesänderung 2007 ausdrücklich ausgeschlossen.<sup>13</sup>

Einschlägig ist § 18 Abs. 2 Nr. 2. Dieser spiegelt die derzeitige Rechtslage des europäischen Asylrechts, besonders der Dublin-III-Verordnung wider, denn die Einreise ist zu verweigern, wenn ein anderer Staat der europäischen Gemeinschaft für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Diese Vorschrift wurde 2007 durch das RLUMsG eingeführt, gerade um sog. „Dublin-Fälle“ zu regeln. Entsprechend ist ein Asylantrag einer Person, die aus einem EU-Mitgliedstaat einreisen will, bereits unzulässig nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 AsylG.

Diese Regelungen werden durch § 18 Abs. 3 AsylG ergänzt: Wird ein Ausländer im grenznahen Raum ohne Einreiseerlaubnis angetroffen, kann er zurückgeschoben werden, wenn die Voraussetzungen des Abs. 2 vorliegen.

§ 18 Abs. 2 AsylG stützt sich auf die Grundgesetzänderung von 1993. Nach Art. 16a GG hat ein Ausländer keinen Anspruch auf Asyl, wenn er über einen sicheren Drittstaat eingereist ist. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Regelung bestätigt. Eine Prüfungspflicht oder gar ein Aufenthaltsrecht besteht in diesen Fällen nicht.

Unabhängig davon besteht gemäß den §§ 3 und 4 AsylG ein Anspruch auf internationalen Schutz nach der EU-Qualifikationsrichtlinie, z. B. bei Verfolgung wegen Religion oder Herkunft. Dieser Schutz ist unionsrechtlich begründet und nicht im Grundgesetz verankert. Über Asylansprüche im engeren Sinne (Art. 16a Abs. 1 GG) und über die Ansprüche auf internationalen Schutz wird in Deutschland in einem einheitlichen Asylverfahren entschieden.

Nach der Dublin-III-Verordnung ist grundsätzlich das erste EU-Land, welches betreten wurde, für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig – meist also nicht Deutschland. Hiervon gibt es eine Reihe von Ausnahmeregelungen, zum Beispiel, wenn bereits nahe Familienangehörige in Deutschland leben.

<sup>13</sup> Bundestagsdrucksache 16/5065 S. 215

Deutschland kann aber auch freiwillig das Verfahren übernehmen (Selbsteintritt), ist dazu jedoch nicht verpflichtet. Allerdings greifen die Ausnahmeregelungen in § 18 Abs. 4 AsylG nur in bestimmten Fällen. Jedenfalls aber ist auch die Ausnahmeregelung des § 18 Abs. 4 Nr. 2 AsylG auf individuelle Einzelfälle zugeschnitten und ermächtigt nicht zu einer generellen und unkontrollierten Einreise, wie das 2015 zugelassen wurde und immer noch praktiziert wird. Generell gilt: Die Behörden sind an § 18 AsylG gebunden. Sie dürfen nicht aus politischen oder praktischen Gründen abweichen. Ausnahmen sind eng auszulegen und dürfen nicht zu einer faktischen Außerkraftsetzung der Regel führen.

Auf welche Rechtsgrundlage die damalige Bundesregierung ihre Entscheidung „zur Grenzöffnung“ bzw. die mündliche Weisung vom 13. September 2015 gegenüber der Bundespolizei gestützt hat bzw. stützen wollte, bleibt auch weiterhin unklar. Vorliegend ist nicht erkennbar, auf welche Regelung die damalige Bundesregierung ihre Weisung an die Bundespolizei stützen wollte. Die Erkennbarkeit erfordert, dass der Bürger die Rechtsnorm nachvollziehen kann, die das staatliche Handeln autorisiert, insbesondere wenn die Verwaltung in ihre Freiheiten eingreift. Die Erkennbarkeit ist somit eng mit der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung verbunden, da sie Transparenz und demokratische Kontrolle ermöglicht. Schließlich räumte die Bundesregierung selbst ein, dass Zurückweisungen grundsätzlich möglich sind: „Maßnahmen der Zurückweisung an der Grenze mit Bezug auf um Schutz nachsuchende Drittstaatsangehörige kommen derzeit nicht zur Anwendung (§ 18 Absatz 2, 4 – AsylG). [...] Die Regelungen in § 18 Absatz 2 bis 4 AsylG sind im Kontext des europarechtlichen Regelungsgefüges zu betrachten. Zurückweisungen an der Grenze sind im Rechtsrahmen der Dublin-III-Verordnung und des § 18 AsylG zulässig. [...] Die Entscheidung, den betreffenden Personenkreis nicht zurückzuweisen, wurde im Zusammenhang mit der vorübergehenden Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den deutschen Binnengrenzen im Rahmen der bestehenden Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung getroffen.“<sup>14</sup>

Auch der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages kam bereits 2017 diesbezüglich zu keinem klaren Ergebnis, auf welcher Rechtsgrundlage der Massenzustrom seit 2015 erfolgte.<sup>15</sup> Klar dürfte sein, dass eine so wesentliche Entscheidung aufgrund ihrer Tragweite und den Folgen für Gemeinwesen eine Beteiligung des Parlaments erfordert: „Die Entscheidung über den – gemessen am Maßstab des § 18 Abs. 1 und Abs. 2 Asylgesetz – unkontrollierten Massenzustrom von Vertriebenen und Einreisewilligen betrifft, wenn er [gemeint ist wohl: sie] über eine momentane, zeitlich und örtlich begrenzte Grenzöffnung hinausreicht, die Lebensverhältnisse der Republik und der einzelnen Bürger insgesamt. Daneben ist wegen der unmittelbaren engen Beziehung dieser Entscheidung zur Eigenstaatlichkeit der Länder und im Blick auf die Wahrung des in Art. 30 GG verankerten Funktionsschutzes landesrechtlicher Kompetenzen und übertragenen Rechtspflichten auch das bundesstaatliche Gefüge betroffen. Das von der Ministeranordnung erlaubte Verhalten der Grenzbehörden des Bundes bedarf deshalb im Fall der vorliegend gegebenen zeitlichen (bereits mehrere Monate), qualitativen (den Ausfall von Einreisekontrollen und Zurückweisungen betreffende) und quantitativen Umstände einer gesetzlichen Grundlage, die Voraussetzungen, Art und Ausmaß und zeitliche Begrenzung einer solchen gravierenden Abweichung von der gesetzlichen Grundentscheidung näher regelt“<sup>16</sup>. Dies ergibt sich bereits aus dem Grundsatz „Keine Handlung ohne Gesetz“. Dieses Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ergibt sich aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 III GG).

## II. Regelungssystem der Dublin-III-Verordnung

Die Dublin-III-Verordnung ist sekundäres Recht und hat ihre Grundlage in Art. 3 des Vertrages über die Europäische Union (EUV), insbesondere in Art. 3 Absatz 2. Dort heißt es:

Die Union bietet 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.

In der Literatur<sup>17</sup> und auch in der Rechtsprechung, gerade den erstinstanzlichen Gerichten, wird zu einem großen Teil die Auffassung vertreten, die im deutschen Recht vorgesehene Einreiseverweigerung und Zurückschiebung (§ 18 Abs. 2 und 3 AsylG) verletze die Regelung der Dublin-III-Verordnung und könne daher wegen des An-

<sup>14</sup> Bundestagsdrucksache 18/7510 S. 29

<sup>15</sup> [www.bundestag.de/resource/blob/514854/0bdb98e0e61680672e965faad3498e93/wd-3-109-17-pdf-data.pdf](http://www.bundestag.de/resource/blob/514854/0bdb98e0e61680672e965faad3498e93/wd-3-109-17-pdf-data.pdf) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>16</sup> Murswiek und Di Fabio, zitiert nach Gutachten WD 3 – 3000 – 109/17, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags, a. a. O.

<sup>17</sup> Statt aller: Thym, Daniel; Nun also doch? Zurückweisungen von Asylbewerbern aufgrund einer „Notlage“, Verfassungsblog, 04.09.24 <https://verfassungsblog.de/nun-also-doch-zurueckweisungen-von-asylbewerbern-aufgrund-einer-notlage/> (abgerufen am 08.01.2026); ders. Der Dobrindt-Erlass über die Zurückweisung an der Grenze: Von der „Herrschaft des Unrechts“ ins „Notlagen-Chaos“?, LTO-online, 09.05.2025 [www.lto.de/recht/hintergruende/h/zurueckweisungen-grenzen-ausnahme-weisung-europarecht-thym](http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/zurueckweisungen-grenzen-ausnahme-weisung-europarecht-thym) (abgerufen am 08.01.2026)

wendungsvorranges des Unionsrechts (Art. 16a Abs. 5, Art. 23 Abs. 1 GG) überhaupt nicht mehr zur Anwendung kommen. Im Mittelpunkt dieser Überlegungen steht Art. 3 Abs. 1 Satz 1 der Dublin-III-Verordnung, der besagt, dass die Mitgliedstaaten jeden Antrag auf internationalen Schutz prüfen, den ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates einschließlich an der Grenze oder in den Transitzonen stellt.

Diese oben genannte Auffassung geht offenbar davon aus, dass Art. 3 Abs. 1 Satz 1 der Dublin-III-Verordnung eine Pflicht eines jeden Mitgliedstaates begründet, jeden Antrag, der in seinem Hoheitsgebiet einschließlich an der Grenze gestellt wird, und zwar eines jeden Antragstellers und ungeachtet der konkreten Einreise, zu prüfen und deshalb auch die Einreise und den Aufenthalt in jedem Fall zu gestatten habe. Eine solche Prüfungs- und daraus folgende Aufnahmepflicht eines jeden Mitgliedstaates zugunsten eines jeden Antragstellers schlosse in der Tat weitgehend die Anwendung des § 18 Abs. 2 AsylG aus, selbst wenn Deutschland ersichtlich für das Asylverfahren – eigentlich – nicht zuständig ist oder ein Asylantrag schon in einem anderen Mitgliedstaat gestellt oder dort oder im Inland bereits abgelehnt worden war.

Diese Interpretation des Art. 3 Abs. 1 der Dublin-III-Verordnung entspricht nicht der gebotenen Normeninterpretation. Die Dublin III-Verordnung will gerade die Migration regeln und verhindern, dass Drittstaatenangehörige beliebig durch die EU reisen und faktisch in jedem Land einen Schutzantrag stellen können. Das Dublin-System wurde geschaffen, um zwei Hauptprobleme der Migration zu lösen:

1. Das „Asylshopping“: Dass sich Schutzsuchende den Mitgliedsstaat mit den attraktivsten Sozialleistungen oder der höchsten Anerkennungsquote aussuchen.
2. „Refugees in Orbit“: Dass sich kein Staat zuständig fühlt und Asylsuchende von einem Land ins nächste geschickt werden.

Inhalt und Zweck der Dublin-Verordnung ist es gerade, das sog. „Asylshopping“ zu verhindern. Davon geht selbst Pro Asyl aus: „Recht für Flüchtlinge-Ein Leitfaden durch das Asyl- und Ausländerrecht für die Praxis“,<sup>18</sup>. Dort wird als Folge zudem gerade von der Zulässigkeit bzw. Verpflichtung zur Zurückweisung nach § 18 Abs. 2 AsylG ausgegangen.

Die gebotene systematisch-teleologische sowie die historische Interpretation sprechen für eine solche Auslegung. Dies haben Peukert, Hillgruber, Foerster und Holm bereits 2016 mit überzeugenden Argumenten dargelegt.<sup>19</sup> Der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jörg Papier, vertritt in einem Gutachten von 2018 ebenfalls die Auffassung, dass deutsches Recht trotz EU-Asylrecht zwingend Anwendung finden müsse.<sup>20</sup>

Einer weiten Auslegung des Art. 3 Abs. 1 der Dublin-III-Verordnung steht bereits Art. 3 Abs. 1 Satz 2 der Verordnung entgegen, wonach jeder Antrag „von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft“ wird, der „nach den Kriterien des Kapitels III der Verordnung als zuständiger Staat bestimmt wird“. Diese Regelung stellt klar, dass der Drittstaatenangehörige gerade das Asyl- und den Aufenthaltsstaat nicht frei wählen kann. Ferner sieht Art. 3 Abs. 3 Dublin-III-Verordnung vor, dass jeder Mitgliedstaat das Recht behält, einen Antragsteller nach Maßgabe der Bestimmungen und Schutzgarantien der Richtlinie 32/2013/EU in einen sicheren Drittstaat zurück oder auszuweisen. Alle EU-Länder sind sichere Drittstaaten.

Hier darf nicht übersehen werden, dass die Dublin-III-Verordnung selbst für die Einleitung auf Gewährung internationalen Schutzes spezielle Vorschriften enthält. Das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaates wird nämlich nach Art. 20 Abs. 1 der Dublin-III-Verordnung in dem Mitgliedstaat eingeleitet, in dem der Drittstaatenangehörige erstmals einen Antrag auf Schutz stellt. Dies ist in der Regel der Mitgliedsstaat, wo der Drittstaatenangehörige erstmals die EU betritt. Selbst wenn er von dort in einen zweiten Mitgliedsstaat einreist, ohne dass er im ersten einen Antrag gestellt hat, gibt es in Art. 20 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung eine spezielle Zuständigkeitsvorschrift<sup>21</sup>:

„Stellt ein Antragsteller bei der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates einen Antrag auf internationalen Schutz, während er sich in einem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates aufhält, obliegt die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich der Antragsteller aufhält. Dieser Mitgliedstaat wird dann unverzüglich von dem mit dem Antrag befassten Mitgliedstaat unterrichtet und gilt dann

<sup>18</sup> Heinhold, Hubert; Recht für Flüchtlinge: Ein Leitfaden durch das Asyl- und Ausländerrecht für die Praxis: Ein Leitfaden durch das Asyl- und Ausländerrecht für die Praxis. Herausgegeben von Pro Asyl, 7. Auflage, S. 57

<sup>19</sup> Peukert Alexander, Hillgruber Christian, Foerster Ulrich und Putzke Holm, Einreisen lassen oder zurückweisen? Was gebietet das Recht in der Flüchtlingskrise an der deutschen Staatsgrenze? ZAR 2016, 131 ff.

<sup>20</sup> Hans-Jürgen Papier, Rechtsgutachterliche Stellungnahme zu Fragen der Einreiseverweigerung, 2018

<sup>21</sup> Peukert/Hillgruber/Foerster/Putzke, ZAR 2016, 131 ff.; BeckOK AusIR/Haderlein, 17. Ed. 01.02.2018, AsylG § 18 Rn. 22

für die Zwecke dieser Verordnung als der Mitgliedstaat, bei dem der Antrag auf internationalen Schutz gestellt wurde.“

Beispiel:

Wird an der deutsch-österreichischen Grenze einem Asylbewerber die Einreise aufgrund des § 18 Abs. 2 Nr. 2 AsylG verweigert, dann bleibt der Aufenthaltsstaat, im Beispielsfall also Österreich, zuständig für die Entscheidung, welcher Mitgliedstaat überhaupt für das Asylgesuch zuständig ist.

Gerade diese Spezialvorschrift über die Einleitung von Verfahren und die damit verbundenen Zuständigkeiten macht deutlich, dass aus dem Regelungssystem der Dublin-III-Verordnung und den dort enthaltenen Vorschriften über die Prüfungszuständigkeiten der Mitgliedstaaten keine unbegrenzten und uneinschränkbaren Einreise- und Aufenthaltsrechte von Drittstaatsangehörigen gegen die Bundesrepublik Deutschland hergeleitet werden können, die dann letztlich der Anwendung des § 18 Abs. 2 AsylG entgegengehalten werden könnten.<sup>22</sup> Peukert, Hillgruber, Foerster, Putzke<sup>23</sup> verweisen zur Untermauerung dieser Auffassung darauf, dass Art. 20 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung von der Entstehungsgeschichte her eine „zuständigkeitsverlagernde Sondervorschrift“ ist. Demgemäß gibt es ein zweigeteiltes Verfahren nach der Dublin-III-Verordnung, nämlich das Verfahren zur Überprüfung, welches Land für einen Schutzantrag zuständig ist und das Land, welches für das Asylverfahren zuständig ist. Da ein Durchreisen durch die EU ohne Visa und ohne Papiere rechtlich unzulässig ist, kann Deutschland an seinen Grenzen zurückweisen, da ein Drittstaatenangehöriger sich spätestens im zweiten Mitgliedsstaat in dem letzten Staat aufhält, der die Zuständigkeit prüfen kann und muss. Dies ergibt sich nicht zuletzt auch implizit aus Art. 21 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung, der vorsieht, dass der ersuchende Mitgliedstaat in Fällen, in denen der Antrag auf internationalen Schutz gestellt wurde, nachdem die Einreise oder der Verbleib verweigert wurde, eine dringende Antwort anfordern kann.

Ergebnis: Selbst, wenn man den Geltungsvorrang der Dublin-III-Verordnung annimmt, sind Einreisen unter Verletzung des § 18 Abs. 2, 3 und 4 AsylG illegal. Regelungen des sekundären Unionsrechts stehen dem nicht entgegen. Siehe auch so auch Tabbert/Wagenseil: „Die seit 2015 geltende mündliche Ministeranordnung zur Grenzöffnung im Lichte der Gewaltenteilung“.<sup>24</sup>

### III. Vertragswidriges EU-Asylrecht

Selbst wenn man den obigen Ausführungen nicht folgen möchte und mit der herrschenden Lehre und herrschenden Rechtsprechung annimmt, dass europäische Asylrecht überlagert das deutsche Recht vollkommen, so dass das deutsche Recht nicht anwendbar sei, liegt die Lösung des dysfunktionalen europäischen Asylrechts und das deutsche Problem der Massenmigration in der, zumindest zeitweise, Suspendierung des EU-Asylrechts.

1. Das europäische Asylrecht entspricht nicht den Herausforderungen der Massenmigration. Beim Abschluss der EU-Verträge haben die EU-Staaten nicht absehen können, dass es 20 Jahre später zu derart großen Bevölkerungsbewegungen aus den afrikanischen und asiatischen Ländern kommen würde, die die Überprüfung eines jeden einzelnen Asylverfahrens faktisch unmöglich macht. Die vielfältigen internationalen Konflikte und das Versagen der UN sowie das Phänomen der Wirtschaftsflichtlinge, der Informationsfluss durch das Internet sowie die Pull-Faktoren der europäischen Länder, allen voran Deutschlands mit seinen ausufernden Sozialleistungen, haben eine wahre Völkerwanderung verursacht. Insbesondere der Zufluss aus kulturfremden Ländern bedrohen Europa in der eigenen freiheitlichen Identität.

Auch wirtschaftliche Gründe sprechen nicht für die Aufnahme dieser Migranten. Sofern vertreten wurde, diese würden sowohl die demografischen Probleme als auch die Facharbeiterproblematik in Deutschland lösen, so ist diese Auffassung von Raffelhüschen widerlegt.<sup>25</sup> Durch die Massenmigration entsteht ein gesamtwirtschaftliches Loch von 5,8 Billionen Euro bis heute. Diese „Nachhaltigkeitslücke“ werde laut Raffelhüschen auf 19,2 Billionen anwachsen, wenn Deutschland weiterhin 300.000 Ausländer jährlich aufnehmen würde. Für die von der Großen Koalition und der Ampel-Regierung betriebenen Migrationspolitik findet Raffelhüschen deutliche Worte: „Machen wir weiter so, sind wir dumm wie Stroh“.

<sup>22</sup> Papier, S. 11.

<sup>23</sup> Ebenda, ZAR 2016, 131 ff.

<sup>24</sup> Tabbert/Wagenseil: Die seit 2015 geltende mündliche Ministeranordnung zur Grenzöffnung im Lichte der Gewaltenteilung, ZAR 2017, 429.

<sup>25</sup> Raffelhüschen: [www.bild.de/politik/inland/politik-inland/brisante-migrationsstudie-so-viel-kostet-uns-die-zuwanderung-86695788.bild.html](http://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/brisante-migrationsstudie-so-viel-kostet-uns-die-zuwanderung-86695788.bild.html) (abgerufen am 08.01.2026) und <https://jungefreiheit.de/politik/deutschland/2024/raffelhueschen-zuwanderung-kostet-58-billionen-euro/> (abgerufen am 08.01.2026)

Die Dublin-Verordnung ist bereits im ersten Anlauf der Masseneinwanderung gescheitert, die Länder der EU-Außengrenzen, wie zum Beispiel Italien und Griechenland sind nicht mehr in der Lage, Migranten vertragsgemäß zu registrieren und zu verteilen. Viele EU-Staaten weigern sich, Migranten aufzunehmen. Das Überstellungsverfahren in der Binnenmigration ist ebenso gescheitert. Hinzu kommt, dass die Dublin-Verordnung rechtswidriges Verhalten belohnt. Werden Migranten durchgewunken und der aufnehmende Staat ist nicht in der Lage binnen drei Monaten einen Rückführungsantrag zu stellen, ist dieser Staat für das Asylverfahren zuständig. Weigert sich der Staat, der nach der Dublin-Verordnung den Migranten zurückzunehmen hat, diesen zurückzunehmen, ist der aufnehmende Staat nach sechs Monaten endgültig für das Asylverfahren zuständig. Eine solche Verfahrensart ist nicht hinnehmbar.

In Art. 3 Abs. 2 wird den Vertragspartner des EU-Vertrages im Gegenzug zu den offenen Binnengrenzen seitens der EU folgendes vertraglich zugesichert:

(2) Die Union bietet 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.

Spätestens seit 2015 ist offen erkennbar, dass die EU nicht in der Lage ist, die Außengrenzen zu kontrollieren, kein geeignetes Asylverfahren installieren kann und somit weder die Einwanderung noch die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität lenken kann. Auf die vielfältigen Anschläge sowie Delikte illegaler Migranten braucht an dieser Stelle nicht im Detail eingegangen werden.

2. Wenn jedoch die EU nicht in der Lage ist, ihre vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen, müssen die Vertragsstaaten sich um die eigene Sicherheit, insbesondere der Grenzsicherung kümmern. Wenn aber die EU nicht ansatzweise in der Lage ist, ihre Verpflichtungen aus dem EU-Vertrag zu erfüllen, kann das sekundäre Asylrecht, wie die Dublin-III-Verordnung, die Rückführungsrichtlinie und weitere Regelungen keinen rechtlichen Bestand haben. Es geht nicht an, dass man zum Beispiel illegale Migranten nach Deutschland durchwinkt, aber bei der Rücküberstellung plötzlich das Dublin-Verfahren fordert.

3. Neben den tatsächlichen Möglichkeiten eines souveränen Staates, Fakten zu schaffen (Brexit), gibt es auch im Völkerrecht Rechtsnormen, die das völkerrechtliche Vertragsverhältnis der Staaten untereinander regelt. Hier greift der Rechtssatz *clausula rebus sic standibus* (Bestimmung der gleichbleibenden Umstände). Ursprünglich aus dem römischen Recht stammend, wurde dieser Grundsatz im Völkerrecht zuerst als Gewohnheitsrecht anerkannt. Kodifiziert wurde dieser Grundsatz 1969 in Art. 62 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WÜV). Voraussetzung ist, dass die Vertragsparteien die eingetretenen Änderungen nicht vorgesehen haben, dass diese Änderungen wesentliche Umstände betreffen und dass das Ausmaß der sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen aufgrund der Änderungen wesentlich umgestaltet werden.

Das Ausmaß des individuellen Asylrechts sprengenden Massenzustroms konnte bei Vertragsschluss nicht abgesehen werden.

Da die EU offensichtlich weder in der Lage ist, die Außengrenzen wirksam zu kontrollieren noch ein wirksames Asylsystem zu installieren, kann die Bundesrepublik Deutschland auf die nationalen Regelungen zurückgreifen. EU-Asylregeln sind, solange zumindest zu suspendieren, bis praktikable Regelungen zum Asylrecht vereinbart und umgesetzt sind. Dies ergibt sich aus der Staatsräson und dem Gedanken der *ordre public*.

Artikel 16a Abs. 2 GG, 18 AsylG sind unverzüglich anzuwenden, bis die EU ihren Vertragsverpflichtungen aus Art. 3 EUV nachkommt.

#### IV. Entscheidungsbefugnis – Bundesverfassungsgericht oder Europäischer Gerichtshof

1. Immer mehr EU-Länder wenden europäisches Asylrecht, insbesondere die Dublin-III-Verordnung nicht mehr an. Die Migrationskrise wird zunehmend als nationale Krise empfunden. So haben sich neun europäische Länder zusammengeschlossen und wenden sich gegen die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrecht in Fragen der Abschiebung. Der EGMR hat in den letzten Jahren das Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention zu einem Ersatzasylrecht ausgebaut.<sup>26</sup> Die neun Länder fordern leichtere Ausweisung krimineller Ausländer.<sup>27</sup> Obwohl sie sich klar zu europäischen Werten, der Menschenwürde und inter-

<sup>26</sup> so Thym, Verfassungsblog vom 04.09.2024: Nun also doch? Zurückweisungen von Asylbewerbern aufgrund einer „Notlage“

<sup>27</sup> [www.welt.de/politik/ausland/article256168570/migrationspolitik-neun-laendern-fordern-leichtere-ausweisung-krimineller-auslaender-kritik-von-europarat.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article256168570/migrationspolitik-neun-laendern-fordern-leichtere-ausweisung-krimineller-auslaender-kritik-von-europarat.html) (abgerufen am 08.01.2026)

nationalen Institutionen wie der EU, den UN und der NATO bekennen, sehen die Unterzeichner<sup>28</sup> großen Reformbedarf. Die Welt<sup>29</sup> habe sich seit Entstehung der Konvention grundlegend verändert, schreiben sie. Die illegale Einwanderung nach Europa sei „signifikant angestiegen“ und es gebe Migranten, die „sich in Parallelgesellschaften isolieren und sich von unseren Grundwerten der Gleichheit, Demokratie distanzieren“.

2. Ein Phänomen der Dublin-III-Verordnung ist, dass sich aktuell wohl kein Land der EU außer Deutschland mehr daran hält. Asylsuchende werden oft ohne Registrierungen oder sogar nach Registrierungen nach Deutschland durchgewinkt; Grenzschließungen sind für Frankreich, Schweden, Dänemark u. a. an der Tagesordnung. Daneben haben die Niederlande und sogar der Regierungschef von Polen, Donald Tusk, angekündigt, das EU-Asylrecht auszusetzen.<sup>30</sup> Beachtlich hier, dass weder die EU-Kommission noch Deutschland ein mögliches Vorgehen gegen rechtsbrüchige Mitgliedstaaten mit Vertragsverletzungsverfahren ahndet, wie Österreich das beim Deutschen Maut-Alleingang getan hat. Selbst die EU-Kommission hat wohl erkannt, dass gerade das Asyl-Sekundärrecht völlig untauglich ist.

3. Ist zu erwarten, dass der EuGH den Nationalstaaten zur Seite springt, wenn diese gegenüber der EU die Vertragsbedingungen des Art. 3 Abs. 2 EUV einfordern? Nein. Den EuGH interessiert der EU-Vertrag nicht, wenn die EU-Mitgliedstaaten sich auf den EU-Vertrag berufen. Das BVerfG hatte im Jahre 2020<sup>31</sup> eine „ultra-vires“ Entscheidung erlassen, weil nach seiner zutreffenden Ansicht die EZB bei dem Ankauf von Staatsanleihen seine vertraglichen Kompetenzen überschritten hatte.<sup>32</sup> Die EU-Kommission hat aufgrund der Entscheidung ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, dem sich wohl die Große Koalition zwischen CDU, CSU und SPD in einem Unterwerfungsschreiben gebeugt hat. Unter Missachtung der grundgesetzlichen Gewaltenteilung hat die Große Koalition die Kompetenz des BVerfG beschnitten. Der damalige Präsident Voßkuhle, der den Vorsitz im 2. Senat hatte, hat sodann im Ruhestand der EU-Kommission und dem EuGH zu Recht vorgeworfen, diese würden kollusiv zu Lasten der Nationalstaaten handeln und „auf kaltem Wege“ in Europa „den Bundesstaat“ anstelle des jetzigen losen Staatenverbundes einführen.<sup>33</sup> Seit dem hat sich das BVerfG unter gefügiger Leitung des neuen von Merkel handverlesenen Präsidenten von der Verfassungsidentität verabschiedet und sich in die Phalanx des gutgläubigen „Ever closer union“-Establishments der deutschen Politik eingeordnet.<sup>34</sup>

4. Der ehemalige Verfassungsgerichtspräsident Hans-Jürgen Papier hat jedoch zu Recht darauf hingewiesen, dass in existenziellen Fragen der Souveränität eine Entscheidung des BVerfG auch gegen den EuGH möglich sei.<sup>35</sup>

Außerdem seien die EU-Länder nach Art. 72 des EU-Arbeitsweisevertrags vorrangig zuständig für „Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit“. Es ist diese Ausnahmeklausel nach Art. 72, auf die sich Dobrindt beruft. Ob die Voraussetzungen dafür vorliegen, wird der EuGH prüfen. Papier geht aber noch weiter. Demnach hat der Gerichtshof der EU gar nicht unbedingt das letzte Wort.

In Ausnahmefällen könnte das Bundesverfassungsgericht dessen Entscheidungen beanstanden, erklärt er. Sie wären dann für Deutschland nicht gültig. Papier verweist auf die im Grundgesetz festgelegten „Grundsätze der souveränen demokratischen Staatlichkeit Deutschlands“. Diese seien der europäischen Integration nicht „zugänglich“. Bedeutet: Die EU hat sich hier nicht einzumischen.

Diese Grundsätze schlossen auch eine Auslegung des EU-Rechts aus, nach der die deutsche Bundesregierung gegenüber „illegalen, völlig voraussetzungslosen und ohne jeden Asylgrund erfolgenden Einreisen nach Deutschland“ wegen des EU-Rechts letztlich „machtlos“ sei. Was folgt daraus? Dass gegebenenfalls Karlsruhe das EU-Gericht korrigiert. Das Bundesverfassungsgericht prüfe, „ob Maßnahmen oder Entscheidungen der EU-Organe sich noch innerhalb der auf die Europäische Union übertragenen Kompetenzen halten“, schreibt Papier in der Stellungnahme. „Ist das ausnahmsweise ersichtlich nicht mehr der Fall, wird damit der Kernbereich der staatli-

<sup>28</sup> Dänemark, Italien, Polen, Belgien, Österreich, Estland, Lettland, Litauen und die Tschechische Republik.

<sup>29</sup> [www.sueddeutsche.de/politik/asylpolitik-meloni-frederiksen-abschiebungen-li.3258694](http://www.sueddeutsche.de/politik/asylpolitik-meloni-frederiksen-abschiebungen-li.3258694) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>30</sup> [www.tagesschau.de/ausland/europa/polen-asylrecht-tusk-100.html](http://www.tagesschau.de/ausland/europa/polen-asylrecht-tusk-100.html) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>31</sup> BVerfG, Urteil vom 05.05.2020, AZ: 2 BvR 859/15

<sup>32</sup> Hierzu: [www.lto.de/recht/hintergruende/h/bverfg-2bvr85915-ezb-anleihenkauf-eugh-europa-wirtschaft-geldpolitik-pspp-dialog-konfrontation-vosskuhle](http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/bverfg-2bvr85915-ezb-anleihenkauf-eugh-europa-wirtschaft-geldpolitik-pspp-dialog-konfrontation-vosskuhle) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>33</sup> Vgl. hierzu: [www.faz.net/aktuell/politik/ausland/verdeckte-zentralisierung-eu-kommission-gegen-vosskuhle-vorwuerfe-17430454.html](http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/verdeckte-zentralisierung-eu-kommission-gegen-vosskuhle-vorwuerfe-17430454.html) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>34</sup> [www.tichyseinblick.de/kolumnen/oswald-metzger-zur-ordnung/bundesverfassungsgericht-gauweiler-ezb-anleihekaueuf/](http://www.tichyseinblick.de/kolumnen/oswald-metzger-zur-ordnung/bundesverfassungsgericht-gauweiler-ezb-anleihekaueuf/) (abgerufen am 08.01.2026)

<sup>35</sup> [www.welt.de/politik/deutschland/plus256159352/ex-verfassungsrichter-papier-karlsruhe-gegen-luxemburg-wie-weit-der-streit-um-grenzkontrollen-gehen-koennte.html](http://www.welt.de/politik/deutschland/plus256159352/ex-verfassungsrichter-papier-karlsruhe-gegen-luxemburg-wie-weit-der-streit-um-grenzkontrollen-gehen-koennte.html) (abgerufen am 08.01.2026)

chen Souveränität des Mitgliedstaats Deutschland verletzt.“ Das Bundesverfassungsgericht könne die Entscheidung des EuGH in einem solchen Ausnahmefall „als Verletzung der Verfassungsidentität und damit als Kompetenzüberschreitung beanstanden“. Das europäische Urteil würde dann also zumindest für Deutschland keine Wirkung entfalten. Theoretisch könne jeder Bürger des Landes eine entsprechende Verfassungsbeschwerde einreichen.

Papier sieht einen solchen Schritt allerdings nur als Ultima Ratio. Ein solcher Konfliktfall solle möglichst vermieden werden, da es sich bei der Grenzregelung um eine vorübergehende Maßnahme der Krisenbewältigung handle, schreibt er. Es sei daher zunächst Aufgabe der Bundesregierung, in einem möglichen Verfahren vor dem EuGH ihre Rechtsauffassung „überzeugend, substantiiert und ausführlich zu begründen“, sodass das Gericht in Luxemburg überzeugt werden könne.

„Umfassende Zurückweisungen an den deutschen Binnengrenzen sind demnach rechtlich zulässig, sie sind praktisch möglich und mit Blick auf die gegenwärtige Lage jetzt geboten“<sup>36</sup>, schreibt auch die CDU/CSU-Fraktion noch im Jahr 2024, so dass sich die Frage stellt, warum diese für Deutschland existenzielle Maßnahmen nicht durchgeführt werden, obwohl der Bürger einen eindeutigen Auftrag erteilt und eine Mehrheit im Bundestag hierfür gewählt hat.

---

<sup>36</sup> Bundestagsdrucksache 20/12835

