

**Rede von Thorsten Frei MdB beim Festabend der „17. Rechtspolitischen Konferenz“
der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. am 12. Oktober 2023**

Sehr geehrter Herr Professor Lammert,

sehr geehrte Frau Professorin Nußberger,

sehr geehrte Damen und Herren,

heute Abend möchte ich Ihnen zwei Geschichten erzählen. Das ist alles. Nur zwei Geschichten, die ich mit der Einladung verbinde, gemeinsam darüber nachzudenken, ob sich zwischen ihnen eine Verbindungslinie ziehen lässt.

Die erste Geschichte handelt von einem syrischen Kind kurdischer Abstammung. Seine Familie flieht vor dem Bürgerkrieg in Syrien. Ihre Flucht führt sie 2012 von Damaskus über Aleppo bis in die Türkei. Als die Bedingungen dort unerträglich werden, bemüht sich die Familie um eine legale Überführung nach Kanada. Der Versuch scheitert und die Eltern des Jungen entscheiden, mit Hilfe von Schleppern den Weg nach Europa zu wagen.

Die Familie steigt am 1. September 2015 in ein kleines Boot, das sie zur griechischen Insel Kos bringen soll. Was dann geschieht, ist bis heute nicht umfassend geklärt.

Sicher ist nur: Der Junge dieser Geschichte, Alan Kurdi, stirbt im Alter von zwei Jahren. Am 2. September 2015 wird seine Leiche nahe Bodrum an der türkischen Mittelmeerküste angespült; so auch die Leiche seiner Mutter und die Leiche seines Bruders.

Ich glaube, sie alle kennen die Aufnahme, die eine türkische Journalistin gemacht hat: Sie zeigt Alan Kurdi, bekleidet mit einem leuchtend roten T-Shirt, einer blauen Hose, die

Schuhe noch an den Füßen, auf dem Bauch liegend, im nassen Sand. Das Bild des Jungen wurde zu einer Ikone der Fluchtbewegung.

Die zweite Geschichte könnte gegensätzlicher nicht sein. Sie handelt von einem vorgeblichen Kind, Hussein Khavari. Es ist ein Fall, der meine baden-württembergische Heimat tief bewegt hat.

Hussein Khavari stammt aus Afghanistan. Er wandert 2012 nach Griechenland ein und stellt einen Asylantrag. Die griechischen Behörden vermögen keine Schutzbedürftigkeit zu erkennen. Sein Antrag wird abgelehnt. Er wird wegen eines Raubüberfalls verurteilt, kommt aus der Haft frei und reist nach Deutschland, um hier im November 2015 einen weiteren Asylantrag zu stellen. Bei seiner Antragstellung gibt er an, minderjährig zu sein, doch seinen 20. Geburtstag hat er zu diesem Zeitpunkt längst gefeiert. Am 16. Oktober 2016 vergewaltigt und ermordet er in Freiburg die 19-jährige Medizinstudentin Maria Ladenburger.

Lässt sich zwischen diesen beiden Geschichten eine Verbindungslinie ziehen?

Ich glaube, dass das der Fall ist. Beide Geschichten sind in einem bestimmten Sinne keine Unglücke oder Zufälle, sondern Resultate unseres Asylrechts, in dessen Zentrum eine Unaufrichtigkeit steht.

Unser Asylrecht gründet auf einer Unwahrheit:

Wir gestalten unser Asylrecht als Individualrecht aus und sind zugleich nicht bereit, den damit einhergehenden Anspruch in unbegrenztem Umfang einzulösen, weil eine solche Aufnahme unsere Gesellschaften schlicht überfordern würde.

Dementsprechend tut Europa alles dafür, dass möglichst wenige ihr Recht geltend machen:

Wir machen uns mit Autokraten gemein, damit sie Menschen von unseren Grenzen fernhalten, und sehen weg, wenn EU-Staaten zu illegalen Zurückweisungen an den Außengrenzen schreiten.

Damit möglichst wenige Menschen ihr Recht in Anspruch nehmen, knüpfen wir es an die Voraussetzung eines Antrags auf europäischem Boden und initiieren damit, wie im Falle Alan Kurdis, eine oft tödliche Reise, in deren Rahmen nur eines gilt: das Recht des Stärkeren.

Allein in den letzten 10 Jahren sind nach Angaben des UNHCR 26.000 Menschen im Mittelmeer ertrunken; mehr als doppelt so viele Menschen starben nach Schätzungen auf dem Weg durch die Sahara.

Unser Asylrecht richtet sich durch seine Ausgestaltung nicht an die Schwächsten: Wer zu alt, zu schwach, zu arm oder zu krank ist, kann sich nicht auf den Weg durch die Wüsten Afrikas und über das Mittelmeer machen. Insbesondere Frauen und Kinder sind damit von einem Recht auf Asyl faktisch ausgeschlossen.

Doch nicht nur mit Blick auf die Antragsteller entfaltet das Asylrecht fatale Konsequenzen. Es erweist sich inzwischen auch für die Gesellschaften der aufnehmenden Staaten als hoch problematisch, denn vielerorts ist nach Wahrnehmung der Bevölkerung ein Kontrollverlust eingetreten und die Belastungsgrenze erreicht und überschritten worden.

Unser Asylrecht stellt sich in der Praxis – wie im Falle Hussein Khavaris – als umfassend dysfunktional heraus. Obgleich grundsätzlich gilt, dass ein Antrag dort gestellt werden muss, wo der Antragsteller den Boden der EU betritt, wird das Gros der Anträge in einem Land vorgetragen, das keine nennenswerte europäische Außengrenze hat: Deutschland.

Im vergangenen Jahr waren es rund 250.000. Im Anschluss an diese Anträge arbeiteten 2022 400 Beamtinnen und Beamten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ein ganzes Jahr daran, im Saldo 400 Personen von Deutschland in den für das Asylverfahren zuständigen EU-Staat zu überführen.

400 Beamte, 400 Asylbewerber, ein Jahr.

So dysfunktional wie am Beginn erweist sich das Verfahren an seinem Ende. Der Asylbescheid hat längst seinen weichenstellenden Charakter verloren: die Verwaltungsgerichtsverfahren, mit denen negative Bescheide beklagt werden, dauern Jahre, Rückführungen scheitern in großer Zahl, abgelehnte Asylbewerber halten sich über Jahre im Land auf und werden seit der letzten Asyl-„reform“ in großem Umfang und unter der Beteuerung, dies sei ein einmaliger Vorgang, mit Aufenthaltstiteln ausgestattet.

Die Wahrheit ist: Es gelingt Europa nicht mehr, zwischen Schutzbedürftigen und Wirtschaftsmigranten zu unterscheiden. Am Ende des großen Asylprozesses steht faktisch immer ein Ergebnis: Schutzbedürftige und Migranten können sich das Land ihres Aufenthaltes frei aussuchen, und wer es einmal nach Europa geschafft hat, kann bleiben, gleichgültig ob er unseres Schutzes bedarf oder aus ökonomischen Gründen illegal einwandert.

Wird die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems grundlegende Besserung bringen?

Ich würde es mir wünschen und möchte zugleich meine Zweifel nicht verbergen:

Das aus deutscher Perspektive wesentlich neue Element der Reform, die vorgesehenen Grenzverfahren, erstrecken sich auf einen kleinen Teil der ankommenden Migranten, sie sind nach meiner Befürchtung nicht in der dafür vorgesehenen 12-Wochen-Frist zu einem Abschluss zu führen. Und warum sollte die Rückführung am Ende eines Außengrenzverfahrens besser gelingen als es derzeit der Fall ist?

Der Migrationsforscher Gerald Knaus konstatierte vor Kurzem sogar, dass ihn die Reform an Hans Christian Andersens Märchen „Des Kaisers neue Kleider“ erinnere.

Zitat: „In Brüssel ist so viel Zeit in die Reform gesteckt worden, dass die Mitgliedsstaaten heute nicht aussprechen wollen, dass dieser Kaiser eigentlich nackt ist. Die Pläne werden im Kern keine wichtigen Änderungen bringen und daher nicht zur Lösung drängender Probleme beitragen“. Zitatende.

Ich glaube, damit liegt er nicht ganz richtig, aber vermutlich auch nicht ganz falsch.

Ich glaube: Europa wird den Teufelskreis aus zehntausenden Menschen, die auf ihren Wegen sterben, und der Überforderung unserer Gesellschaften durch hundertausendfache Aufnahmen tatsächlich nur beenden, wenn es einen Paradigmenwechsel in seinem Asylrecht vollzieht.

Joachim Gauck – ein wirklich großer Bundespräsident – hat Mitte September darauf hingewiesen, dass

Zitat „die bisherigen Maßnahmen nicht ausgereicht haben, um den Kontrollverlust, der offensichtlich eingetreten ist, zu beheben“. Er mahnt, dass die Regierung handlungsfähig sein müsse und fährt dann fort: „Und dazu bedarf es offenkundig auch der Debatte neuer Wege und nicht nur des Drehens an Stellschrauben“. Zitatende

Ich glaube, auch er liegt nicht falsch.

Ich habe deshalb Mitte Juli in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung den Vorschlag gemacht, das Asylrecht als Individualrecht abzuschaffen und stattdessen jährlich ein Kontingent von 300.000 oder 400.000 Schutzbedürftigen direkt aus dem Ausland aufzunehmen und auf die teilnehmenden europäischen Staaten zu verteilen.

Diesem Vorschlag liegt im Kern die Überzeugung zugrunde, dass wir mehr Humanität und mehr Kontrolle nur gewinnen können, wenn wir verhindern, dass ein Asylantrag auf europäischem Boden zu einem Asylverfahren auf europäischem Boden führt. Dies ist auf unterschiedlichen Wegen denkbar. Ich komme gleich darauf zurück.

Als ich diesen Vorschlag im Juli gemacht habe, prasselten eine Reihe von Fragen auf mich ein – zu Recht, denn in 4.000 Zeichen können sie nicht alles erklären und müssen manches verdichten.

Eine Frage und ein Einwand bezogen sich auf die Größe des Kontingents und seine Verteilung in Europa.

Ich erwidere: Die Zahl von 300.000 Schutzbedürftigen entspricht der Zahl der Menschen, die Europa im Mittel in den letzten zehn Jahren als schutzberechtigt anerkannt hat. Mein Ansatz spricht ausdrücklich von einer freiwilligen Teilnahme der europäischen Staaten. Er knüpft die Aufnahmen nicht an einen einvernehmlichen Beschluss, der niemals kommen wird. Es gibt Staaten in Europa, die wollen kein anderes Asylrecht, sondern gar kein Asylrecht.

Ein Vorwurf lautet, die Kontingentaufnahme schaffe Flüchtlinge erster und zweiter Klasse

Meine Antwort darauf ist: Flüchtlinge erster und zweiter Klasse gibt es vor allem unter dem bestehenden System. Ich sage es in aller Härte: Wir sind nur zu feige, die Auswahl selbst zu treffen und deshalb überantworten wir sie anderen. Darüber hinaus – und auch das gehört zu den unbequemen Wahrheiten:

Wir retten mit der Aufnahme von Syrern und Afghanen keine Leben, weil diese Menschen, bevor sie Europa erreichen, eine große Zahl von verfolgungsfreien Drittstaaten durchquert haben. Diese Menschen fliehen nicht nach Europa, weil ihr Leben unmittelbar bedroht wäre; sondern diese Menschen verlassen die Nachbarstaaten Afghanistans und Syriens und wandern nach Europa, weil sie ein besseres Leben suchen.

Was ist mit dem Grundgesetz, der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten wurde ich gefragt.

Ich erwidere: Das Bundesverfassungsgericht hat festgehalten, dass der

Zitat „verfassungsändernde Gesetzgeber nicht gehindert (ist), das Asylgrundrecht als solches aufzuheben.“ Zitatende.

Die Ewigkeitsklausel verbietet nur Grundgesetzänderungen, die die Menschenwürde betreffen. Diese umfasst das Refoulementverbot, nicht das Recht auf Asyl. Dass das ein wesentlicher Unterschied ist, darauf hat mit Daniel Thym einer der besten Kenner der rechtswissenschaftlichen Materie in Reaktion auf meinen Beitrag aufmerksam gemacht.

Nach dem Refoulementverbot darf ein Antragsteller nicht in ein Land abgeschoben werden, in dem ihm unmenschliche Behandlung, Folter oder der Tod drohen. Das Refoulement-Verbot besagt aber nicht, dass jemand nach einer rudimentären Prüfung an der Grenze nicht auf einen sicheren Staat verwiesen werden kann, durch den er einzureisen versucht. So praktizieren es etwa die USA an der Grenze zu Mexiko.

Ohne eine Revision des inzwischen weitgehend grenzlosen Rechtes auf Einreise zum Zweck der Prüfung eines Schutzgesuches ist meiner Überzeugung nach eine Einwanderungssteuerung nicht länger möglich.

Der Revision des grenzenlosen Rechtes auf Einreise zum Zwecke der Prüfung eines Schutzgesuches steht im Kern die Europäische Menschenrechtskonvention nicht entgegen, denn

diese Konvention und ihre Zusatzprotokolle enthalten keine Regeln über Einreise und Einwanderung.

Die Konvention enthält in Artikel 3 ausschließlich das Verbot von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe.

Artikel 3 der EMRK ist – um eine lange Geschichte sehr kurz zu machen – erst in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte auf eine unbegrenzte Schutzverpflichtung auch in Form eines Rechts auf Einreise und zumindest vorläufigen Aufenthalts für Personen ausgedehnt worden, die einen Anspruch auf humanitären Schutz geltend machen.

Der politische Auftrag, der sich daraus ableiten lässt, ist meines Erachtens deutlich: Der Auslegungsmaßstab für völkerrechtliche Verträge sieht neben dem Wortlaut, der Entstehungsgeschichte und dem Zweck der Regelung auch die Möglichkeit der Staaten vor, sich in späteren Übereinkünften über die Auslegung eines Vertrages zu verständigen.

Dies bedeutet, dass die primär betroffenen Aufnahmestaaten klarstellen müssten, wie sie die EMRK auslegen. Es wäre Aufgabe der aktuellen Bundesregierung einen solchen Prozess anzustoßen.

Wenn man diesen Weg nicht gehen möchte, weil man ihn für zu langwierig oder gar aussichtslos hält, dann muss man den Weg beschreiten, den Australien erfolgreich praktiziert und den nun auch die Briten mit Ruanda anstreben:

Wir müssen die Asylverfahren externalisieren und jeden, der illegal nach Europa einwandert oder in Europa Asyl beantragt, in einen sicheren Drittstaat überführen, von dem aus er

auch im Falle eines positiven Ausgangs seines Asylverfahrens keine Möglichkeit hat, nach Europa zu gelangen. Im Falle eines positiven Ausgangs des Asylverfahrens wird dieser sichere Drittstaat dem Antragsteller vor Ort Schutz gewähren.

Wir müssen im Kern ein Asylrecht schaffen, das sich wieder auf den Kerngedanken des Schutzes vor Krieg und Verfolgung zurückbesinnt und mit dem verhindert wird, dass ein Antrag auf europäischem Boden zu einem Asylverfahren auf europäischem Boden führt.

Die Anforderungen an sichere Drittstaaten sind dabei auf den ursprünglichen Kern der Verpflichtungen der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu reduzieren. Ferner muss unbeachtlich sein, ob zwischen dem Antragsteller und dem Drittstaat eine Verbindung besteht. Die Genfer Flüchtlingskonvention und die Europäische Menschenrechtskonvention beinhalten nicht das Recht, sich das Land des Schutzes frei auszusuchen. Eine Flucht über enorme Distanzen, bei denen Menschen mehrere sichere Drittstaaten durchqueren, stand der Völkergemeinschaft und Europa bei der Abfassung dieser wegweisenden Dokumente nicht vor Augen. Sie sollte nicht rechtlich abgesichert werden, ebenso wenig wie eine wirtschaftliche Schwäche des Herkunftslandes als Schutzgrund gewertet wurde.

Die Voraussetzung für all das wäre, dass Europa sich ehrlich macht und sein Asylrecht nicht länger nach seiner Gesinnung, sondern nach seinen Konsequenzen beurteilt und wir endlich den Realitäten ins Gesicht schauen.

Die Belastungsgrenze ist erreicht und ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, dass die Stimmung bis weit in die Mitte unserer Gesellschaft hinein kippt. Und das ist eine gefährliche Entwicklung.

Eine große Vertreterin des politischen Journalismus, die ich sehr schätze, deren Namen ich aber nicht nennen will, weil mein Lob sie herausfordern oder ihr möglicherweise schaden würde, schrieb vor Kurzem in einer Wochenzeitung:

Zitat: „In der Migrationspolitik hat sich mittlerweile ein ganzes Bällebad wohliger Floskeln angesammelt, in dem sich ausruhen kann, wer letztlich gar nichts tun will. „Menschlichkeit kennt keine Obergrenze“ gehört ebenso dazu wie „Kein Mensch ist illegal“ oder „Wir brauchen eine europäische Lösung“.

Sie fährt dann fort: „Man kann nur hoffen, dass der Bundesregierung trotzdem bewusst ist, was auf dem Spiel steht. Unkontrollierte Migration ist eine Demokratiegefährdung erster Ordnung.

[...]. Man kann entweder faktisch offene Grenzen haben oder einen großzügigen Sozialstaat. Beides geht auf Dauer nicht. [...] Bei vielen Maßnahmen, die schnell wirken, stößt man an die Grenzen des Bundesverfassungsgerichtsurteils (Sozialstandards) oder der Menschenrechtskonvention und der damit verbundenen Rechtsprechung. Die reicht inzwischen so weit, dass mitunter die wirtschaftliche Schwäche des Herkunftslandes als Schutzgrund gewertet wurde. Aber auch solche Urteile sind nicht die Zehn Gebote.

Etwas muss geschehen. Vielleicht gibt es einen Deutschland-Pakt, vielleicht etwas anderes. Aber wenn die demokratischen Kräfte es nicht richten, werden es andere tun“. Zitatende

Ich glaube, dieser Befürchtung ist im Augenblick nichts mehr hinzuzufügen:

„Wenn die demokratischen Kräfte es nicht richten, werden es andere tun“.

Herzlichen Dank