

Beim Thema Asyl lässt die christliche Union die Kirche nicht im Dorf - sie schmeißt sie raus.



Gewissen gegen Gesetz?

Asyl ist keine christliche Erfindung. Schon in der Antike wurde hilfsbedürftigen Menschen entsprechend Schutz gewährt. Mittlerweile wird dieser Schutz jedoch in Frage gestellt, ja sogar zu einem kriminellen Akt gemacht. Von Petra Haubner.

Ein kurzer Blick in die Geschichte: Kirchenasyl, im weiteren Sinne „Heiligtumasyl“, gab es schon immer als kulturelle Errungenschaft der Menschheit in nahezu allen Kulturen, auch schon vor dem Christentum. Das Heiligtumasyl bezog sich auf Tempel und andere sakrale Räume, nicht nur im antiken Europa, sondern auch auf anderen Kontinenten. Dort unterstanden die Schutzsuchenden der jeweiligen Gottheit und waren vor den Nachstellungen ihrer Verfolger sicher. Eine Verletzung dieses Asyls galt als Frevel und zog göttliche und weltliche Strafen nach sich, das heißt nach der Tradition dieses Asyls wurden früher diejenigen bestraft, die das Asyl verletzten, nicht diejenigen, die dort Schutz suchten oder den Schutz gewährten.

Nach der weltweiten Zunahme der Geflüchtetenzahlen bereits seit den 70er Jahren und einem gesellschaftlichen Klima, in dem Schutzsuchende als „Wirtschaftsflüchtlinge“ und „Scheinasylanten“ bezeichnet wurden, kam es 1983 zum ersten Kirchenasyl in der Heilig-Kreuz-Gemeinde in Berlin-Kreuzberg (drei palästinensische Familien, die nicht in den vom Bürgerkrieg zerstörten Libanon abgeschoben werden wollten). Dieses Kirchenasyl hatte eine tragische (heute aber wieder ganz aktuelle) Vorgeschichte: Cemal Kemal Altun war vor der türkischen Militärdiktatur nach Berlin geflohen und hatte Asyl beantragt. Ihm wurde

zu Unrecht in der türkischen Presse eine Beteiligung an einem Attentat vorgeworfen. Die Bundesrepublik bearbeitete den Asylantrag nicht, sondern gab die Daten über Interpol nach Ankara weiter. Die Türkei verlangte die Auslieferung, die Bundesregierung war auch dazu bereit. Die Gerichte stoppten die Auslieferung nicht. Bei einer der gerichtlichen Verhandlungen sprang Altun aus dem Fenster des 6. Stocks des Berliner Verwaltungsgerichts in den Tod.

Pfarrer Jürgen Quandt, einer der Begründer der Kirchenasylbewegung, erklärte damals, er sei seitdem „misstrauisch gegenüber dem Argument, dass etwas, was auf gesetzlicher Grundlage geschehe, hinzunehmen sei, weil es eben gesetzlich sei“.

Im Jahre 1985 wurde der ökumenische Arbeitskreis *Asyl in der Kirche* gegründet. Bei einem bundesweiten Kirchenasyltreffen in Nürnberg wurde am 20. Oktober 1991 die Nürnberger Deklaration verabschiedet: „Wir sind fest davon überzeugt, dass es dem Staat nicht erlaubt ist, Menschen ihren Mördern und Folterern zuzuführen. Unser Gewissen schweigt nicht, wenn sich Behörden und Gerichte dazu hergeben, gefährdete Flüchtlinge abzuschieben. Unser Gewissen wird auch nicht ruhig, wenn Abschiebung entsprechend einem gesetzlichen Verfahren geschieht.“

Im Jahre 1994 wurde die *Ökumenische Bundesarbeitsgemeinschaft Asyl in der Kirche* (BAG) für folgende Aufgaben gegründet: Dokumentation und Auswertung laufender Kirchenasyle, Unterstützung kirchenasyl-gewährender Gemeinden, Aufklärung über rechtliche Hintergründe, Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit, Förderung einer weltweiten Vernetzung der Kirchenasylbewegung. Nach Meinung sehr vieler Christ*innen funktioniert die Ökumene übrigens nirgends so gut wie im Bereich des Kirchenasyls.

Nach der Einführung der Härtefallkommissionen in den Bundesländern (in denen auch die Kirchen mit ihren Wohlfahrtsverbänden vertreten sind), hatte das Kirchenasyl an praktischer Bedeutung verloren. In Bayern gab es zwischen 2001 und 2011 keine Kirchenasyle. Die Zahlen stiegen erst wieder ab 2014 mit der zunehmenden Zahl an Geflüchteten und insbesondere an Dublin-Verfahren (79 im Jahr 2013 und 430 im Jahr 2014) für EU-Länder mit miserablen Asyl- und Lebensbedingungen. Laut Bayerischem Innenministerium leben derzeit rund 100 Asylsuchende in Bayern im Kirchenasyl. Etwa 90 dieser Geflüchteten seien sogenannte Dublin-Fälle.

Kirchenasyl als Akt des zivilen Ungehorsams

Kirchenasyl wird derzeit von evangelischen, katholischen und jüdischen Gemeinden gewährt. Von muslimischen Asylern in deutschen Moscheen ist mir nichts bekannt, aber von Kooperationen zwischen christlichen und muslimischen Gemeinden bei der Betreuung muslimischer Geflüchteter in christlichen Gemeinden.

Das Kirchenasyl ist jedenfalls seit der Säkularisation kein rechtliches Institut mehr, weder im Kirchenrecht noch im Asylrecht. Ob die Gewährung von Kirchenasyl bereits gewohnheitsrechtlich abgesichert ist, ist umstritten. Die deutschen Behörden sehen in der Regel – abgesehen von vereinzelt Vorkommnissen (Bruch eines Kirchenasyls in Augsburg 2014 und in Münster 2016) – davon ab, Schutzsuchende zwangsweise aus dem Kirchenasyl zu holen und abzuschicken. Sie verzichten also auf eine Vollstreckung des Abschiebebescheides, sehen das Kirchenasyl aber weiterhin als Akt des zivilen Ungehorsams an.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) respektiert das Kirchenasyl als Ausdruck einer „christlich-humanitären Tradition“. Die Bischöfe betonen immer wieder, es sei kein Sonderrecht der Kirchen, sondern nur die Ermöglichung einer erneuten rechtlichen Prüfung in besonderen individuellen

konkreten Einzelfällen bei humanitären Härten. Kirchenasyl ist eine zeitlich befristete Aufnahme von Schutzsuchenden ohne legalen Aufenthalt, denen bei einer Abschiebung eine unzumutbare Härte droht. Kirchenasyl kann gewährt werden, wenn eine Abschiebung in den Herkunftsstaat oder den zuständigen Dublin-Staat bevorsteht.

Über die Gewährung eines Kirchenasyls dürfen die Klöster und Gemeinden (Äbtissen und Äbte, Kloster-schwester und -brüder, Pfarrer*innen, Kirchen-vorstände) selbst entscheiden, sie brauchen keine Erlaubnis ihrer Landeskirchen. Die Verfahren werden aber oft über die Kirchenasylbüros der Landeskirchen abgewickelt.

In der Praxis werden folgende Formen des Kirchenasyls unterschieden:

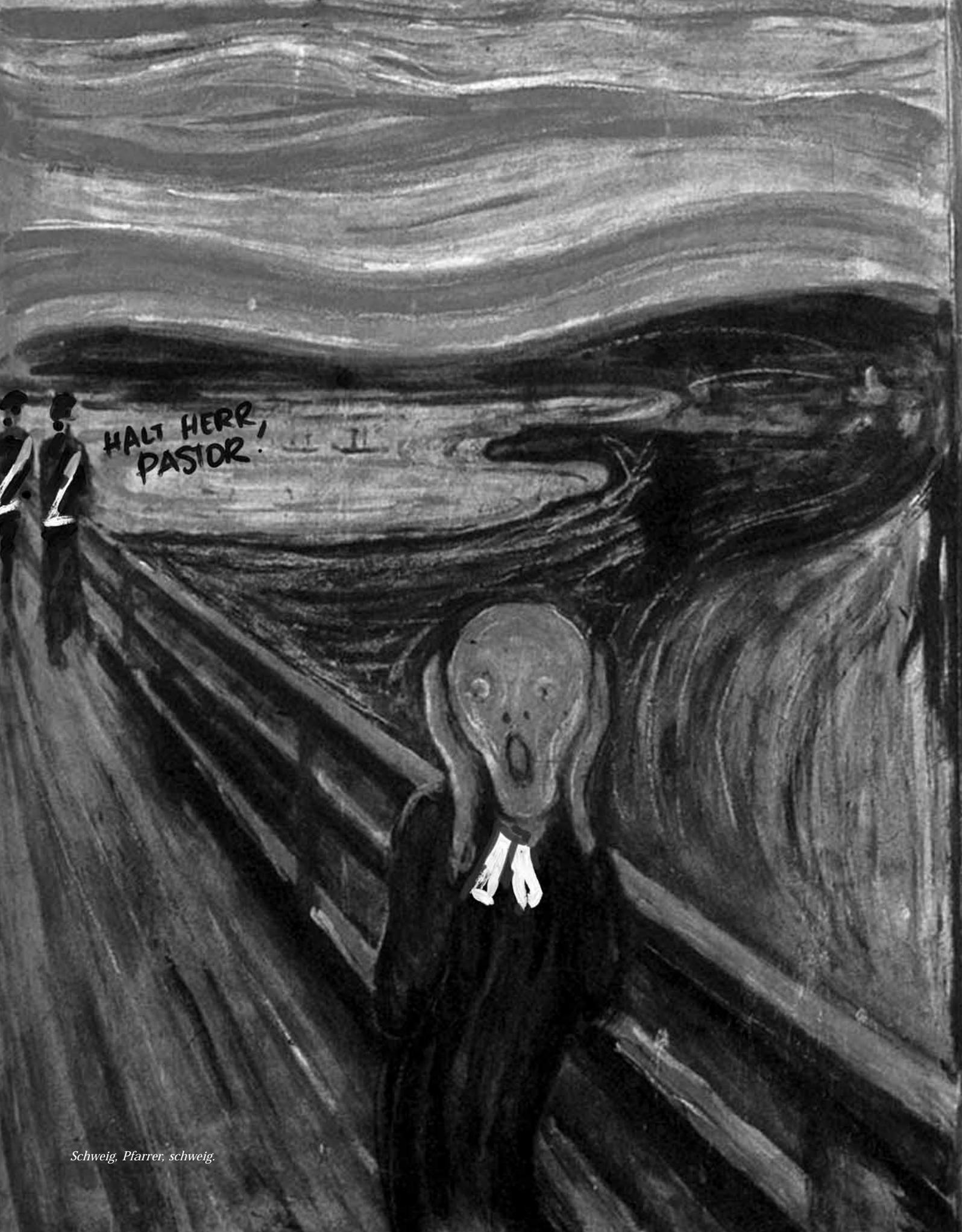
Beim „offenen Kirchenasyl“ wird der Aufenthalt von Schutzsuchenden den zuständigen Behörden sofort, am Tage der Aufnahme ins Kirchenasyl, gemeldet. Beim „verdeckten/geheimen Kirchenasyl“ werden die Schutzsuchenden staatlichem Zugriff entzogen, der Aufenthalt wird den Behörden und der Öffentlichkeit nicht gemeldet. Die Kirchen bezeichnen diese Form meistens nur als vorübergehende Aufnahme oder Unterbringung.

Bei einem „stillen Kirchenasyl“ wird die Öffentlichkeit nicht informiert. Ein stilles Kirchenasyl kann die Verhandlungen mit den Behörden erleichtern. Umgekehrt kann aber auch ein „öffentliches Kirchenasyl“ den Druck auf die Behörden über die Medien verstärken und generelle Mängel im Asylverfahren und im Asylrecht politisch problematisieren.

Vereinbarungen werden einseitig gekündigt

Auf dem Katholikentag in Regensburg 2014 betonte der bayerische Innenminister Joachim Herrmann, dass es sich beim Kirchenasyl aus seiner Sicht um einen Rechtsbruch handele.

Im Januar 2015 kritisierte der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière erstmals öffentlich die Praxis des Kirchenasyls. Er lehnte dies als Verfassungsminister prinzipiell und fundamental ab. Als Christ habe er aber Verständnis für die Barmherzigkeit der Kirchen.



HALT HERR,
PASTOR!



Im Februar 2015 kritisierte der damalige Präsident des BAMF, Manfred Schmidt, die Kirchen würden das Kirchenasyl immer öfter als Systemkritik am europäischen Dublin-System nutzen. Das BAMF drohte den Kirchengemeinden, die Schutzsuchenden im Kirchenasyl als Geflüchtete zu behandeln und dann von einer Verlängerung der Überstellungsfrist im Dublin-Verfahren (18 Monate statt sechs Monate) auszugehen.

Um den Konflikt beizulegen, schlossen das BAMF und die beiden großen Kirchen daraufhin noch im Jahre 2015 eine Vereinbarung: Jeder Fall eines Kirchenasyls soll dem BAMF gemeldet werden. Dazu wird ein Dossier mit einer Härtefallbegründung (medizinische, familiäre, andere humanitäre Gründe) eingereicht. Das BAMF soll das Verfahren aufgrund des eingereichten Dossiers erneut überprüfen. Das BAMF verzichtete in dieser Vereinbarung ausdrücklich darauf, die Betroffenen als flüchtig anzusehen und die Überstellungsfrist zu verlängern. In vielen Fällen wurden die Dossiers vom BAMF auch gar nicht bearbeitet und die Überstellungsfrist lief nach sechs Monaten ab.

In Bayern wurde ab 2015 in den meisten Fällen eine Schutzlösung gefunden. Die Dossiers wurden bis Mitte 2018 noch von einer unabhängigen Revisionsabteilung des BAMF geprüft, die in Härtefällen oft vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch machte, den Dublin-Abschiebungsbescheid aufhob und die Geflüchtete in das nationale deutsche Asylverfahren übernahm.

Mit Beschluss der Innenministerkonferenz (IMK) vom Juni 2018 wurde (ohne Rücksprache mit den Kirchen) verfügt, dass bei einem abgelehnten Dossier ab August 2018 die Überstellungsfrist im Dublin-Verfahren von sechs auf 18 Monate zu verlängern ist, weil die Schutzsuchenden dann „flüchtig“ seien. Das Dossierverfahren wurde mit einer Vielzahl bürokratischer Verfahrensvorgaben aufgeladen und erschwert.

Die IMK hatte den vorherigen Konsens mit den Kirchen damit einseitig aufgekündigt. Die Kirchenleitungen haben den Beschluss formell nicht akzeptiert, es laufen weiterhin Verhandlungen. Viele Gemeinden halten sich praktisch an die neuen Vorgaben. Viele kirchliche Organisationen und Wohlfahrtsverbände haben aber auch bereits öffentlich Kritik an den einseitigen Vorgaben geäußert und eine Rückkehr zur Vereinbarung von 2015 gefordert.

Mittlerweile lehnt das BAMF auch die meisten Dossiers ab. Das Selbsteintrittsrecht im Dublin-Verfahren wird nur noch sehr selten ausgeübt. Es ist nicht erkennbar,

dass es für das BAMF überhaupt noch Härtefälle gibt. Von Januar bis April 2019 wurden bei 147 eingereichten Dossiers nur in zwei Fällen den Ersuchen der Kirchengemeinden stattgegeben, also nur in 1,4 % aller Fälle (2018 waren es noch fast 12 %, 2015 und 2016 lag die Quote nach Angabe der BAG noch bei 80 %).

Die Prüfung erfolgt nun auch nicht mehr in einer unabhängigen Abteilung, sondern in der Dublin-Abteilung, also an der gleichen Stelle, die auch die vorangegangenen negativen Entscheidungen erlassen hatte.

Tatsache ist, dass viele Gemeinden gar keine Dossiers mehr einreichen, weil sie keinen Sinn mehr darin sehen.

Die Kirchen werfen dem BAMF vor, oft nur allgemein und pauschal mit vorformulierten Textbausteinen auf die Dossiers zu antworten. Das BAMF entgegnet, die Dossiers seien oft nicht individuell und konkret, sondern enthielten nur allgemeine Ausführungen zur Situation im jeweiligen Dublin-Staat.

Die damalige Generalsekretärin der CDU, Annegret Kramp-Karrenbauer, rügte im August 2018 die Kirchen für ihre angeblichen Regelverletzungen beim Kirchenasyl. Die bestehenden Vorgaben seien aus ihrer Sicht nicht zu streng. Die Gemeinden müssten die Regeln befolgen.

Die Zahl der Kirchenasyle ist in den letzten Jahren stark gesunken (August bis Dezember 2017: 716 Fälle, August bis Dezember 2018: 341 Fälle), weil viele Kirchengemeinden das bürokratische Verfahren nicht mehr einhalten können oder möchten und eine Verlängerung der Überstellungsfrist und damit eine zu starke Belastung befürchten.

Rechtsprechung zur Dublin-Überstellungsfrist

Die Verwaltungsgerichte gehen mittlerweile überwiegend (aber nicht alle) davon aus, dass bei einem gemeldeten Kirchenasyl die Betroffenen nicht flüchtig sind, also keine Verlängerung der Überstellungsfrist erfolgen darf. Hauptargument ist, dass der Aufenthaltsort bekannt ist und dass die staatlichen Behörden nur freiwillig darauf verzichten, eine Abschiebung durchzusetzen. Außerdem könnten die Regelungen der Dublin-Verordnung nicht mit nationalen Vereinbarungen oder Beschlüssen interpretiert werden.

Die Rechtsprechung ist allerdings uneinheitlich. In Bayern entscheiden einige Verwaltungsgerichte (zum

Petra Haubner ist Rechtsanwältin seit 1995 und Fachanwältin für Migrationsrecht seit 2016 und hat ihre Kanzlei in Passau

Beispiel Bayreuth, Regensburg) anders als der Verwaltungsgerichtshof. Hauptargument hier ist, dass sich die Betroffenen bewusst ihrer Abschiebung entziehen, weil aufgrund der politischen Entscheidung zur Respektierung des Kirchenasyls ein faktisches Vollzugshindernis bestehe.

Immer mehr Ermittlungsverfahren

Früher gab es praktisch keine Ermittlungen gegen Schutzsuchende im Kirchenasyl wegen unerlaubten Aufenthaltes beziehungsweise gegen Pfarrer*innen wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt. Ab dem Jahre 2015 erfuhren wir erstmals von Ermittlungsverfahren gegen einzelne Geflüchtete, Pfarrer*innen, Klosterschwestern und -brüder. Wir hielten dies zunächst für Einzelfälle aufgrund von Strafanzeigen einzelner Ausländerbehörden. Als die Verfahren zunahm, vermuteten wir eine Weisung des Justizministeriums an die Staatsanwaltschaften. Das Justizministerium hat dies auf Nachfrage aber bestritten. Im Juli 2017 wurde allerdings eine Weisung der drei bayerischen Generalstaatsanwaltschaften bekannt mit einem sogenannten „Drei-Stufen-Plan“: Danach sollen Ermittlungsverfahren gegen Pfarrer*innen unter anderem in der Regel beim ersten Mal eingestellt werden (wegen Geringfügigkeit), beim zweiten Mal wieder eingestellt werden (gegen eine Geldauflage) und beim dritten Mal folge ein Strafbefehl.

Zunächst gab es nur wenige Ermittlungsverfahren und nur vereinzelte Verurteilungen. Mittlerweile wird fast in jedem Fall von Kirchenasyl ermittelt, die Schutzsuchenden erhalten dann in der Regel Strafbefehle wegen unerlaubten Aufenthaltes mit Geldstrafen oft über 90 Tagessätzen (also über der Vorstrafengrenze). Strafbefehle gegen Pfarrer*innen und andere Schutzgewährende wegen Beihilfe zum unerlaubten Aufenthalt sind seltener.

Strafbefehle werden ausgestellt

In einer Anfrage an das Bayerische Innenministerium zum Kirchenasyl im Juni 2019 spricht die AfD im Landtag von einem „Herumeiern“ der Staatsregierung und verlangt klarere Regeln. Die Staatsregierung solle sich endlich klar und unmissverständlich zum Rechtsstaatsprinzip bekennen. Die Kirchen stellten sich beim Kirchenasyl über geltendes Recht, gedeckt von der Staatsregierung, so der Landtagsabgeordnete Martin Böhm. Die Polizei müsse die Kirchenasyle in Bayern sofort beenden, verlangt der AfD-Politiker – vor allem dann, wenn es um sogenannte „Dublin-Fälle“ gehe.

Im Juli 2019 hat ein bayerischer Pfarrer zum ersten Mal einen Strafbefehl erhalten, weil er einem afghanischen Geflüchteten Kirchenasyl gewährt hatte. Der evangelische Pfarrer aus Immenstadt soll nach einem Strafbefehl des Amtsgerichtes Sonthofen 4.000 Euro Strafe zahlen.

Warum stoppen viele Verwaltungsgerichte in anderen Bundesländern zum Beispiel Dublin-Überstellungen nach Italien, Bulgarien, Griechenland, in Bayern aber nicht?

Warum werden aus Bayern so viele Afghanen abgeschoben, während aus anderen Bundesländern überhaupt keine Abschiebungen nach Afghanistan erfolgen?

Der Verein *matteo Kirche und Asyl e.V.* fordert in einer Information zum Kirchenasyl: „Wir hoffen weiter auf gute erfolgreiche Verhandlungen unserer Bischöfe und eine Rückkehr zu der Vereinbarung und den Prozessen, die bis Mitte 2016 beachtet wurden [...]. Wir hoffen auf weitere juristische Klärungen zum Wohl der Schutzsuchenden, die zu uns kommen. Wir werden unbeirrt an dem Schutz der uns anvertrauten Menschen festhalten. Bleiben wir standhaft im Sinne unseres christlichen Auftrags.“

Es ist sicher kein Zufall, dass erst seit der öffentlichen Debatte von de Maizière auch strafrechtliche Ermittlungen geführt werden. Auch wenn bisher nur sehr wenige Verurteilungen von Pfarrer*innen unter anderem erfolgt sind, hängt das Damoklesschwert einer Strafbarkeit nun über allen Gemeinden, Pfarreien und Klöstern. Kriminalisierung ist Repression – und diese wirkt bereits. Die nun in allen Fällen drohende Verlängerung der Überstellungsfrist, die überfrachtete Bürokratie im Dossierverfahren und die Angst vor einer Bestrafung haben bereits zu einem Rückgang der Kirchenasyle geführt. Zudem wird die Suche nach einem Kirchenasylplatz auch für besonders schutzwürdige Geflüchtete immer schwieriger. Und die Ungewissheit im Kirchenasyl über die Verlängerung der Überstellungsfrist belastet die Geflüchteten sehr, ebenso die strafrechtlichen Ermittlungen und Verurteilungen.<