

Kirchenasyl – aktuelle Entwicklungen

Grundsätzliches:

- *Hintergrund*

Im Februar 2015 einigten sich die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) und die Deutsche Bischofskonferenz (DBK) mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) auf einen lösungsorientierten Umgang mit Kirchenasylfällen.

Bei dem Treffen zwischen Prälat Dr. Martin Dutzmann, Prälat Dr. Karl Jüsten und Dr. Manfred Schmidt, dem damaligen Präsidenten des BAMF, hat das BAMF zugesichert, die Tradition des Kirchenasyls an sich nicht in Frage zu stellen; dies wurde in mehreren Gesprächen und öffentlich, zuletzt vom früheren Bundesinnenminister Thomas de Maizière, bestätigt. Die kirchlichen VertreterInnen haben klargestellt, dass Kirchenasyl immer Nothilfe im besonders gelagerten Einzelfall sei und nicht als politisches Druckmittel benutzt würde.

Es wurde vereinbart, eine feste Kommunikationsstruktur zwischen den Kirchen und dem BAMF aufzubauen. Diese soll es den Kirchengemeinden und Ordensgemeinschaften auch weiterhin ermöglichen, Einzelfälle, in denen aus der Sicht der Kirchenasyl Gewährenden eine besondere Härte vorliegt, dem BAMF zur erneuten Überprüfung (Dossierverfahren) vorzulegen. Dieses Verfahren wird fast ausschließlich für sogenannte Dublin-Fälle genutzt, in denen die Rückführung in einen anderen europäischen Staat droht. In diesen Fällen muss eine Rückführung in der Regel innerhalb von sechs Monaten stattfinden, weil danach die Bundesrepublik Deutschland kraft Gesetzes für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig wird.

Kirchliche AnsprechpartnerInnen wurden bisher von der DBK, der EKD und der Vereinigung Evangelischer Freikirchen (VEF) benannt. Ziel der Kommunikationsstruktur ist es, das Verfahren auf Ansprechpartner zu bündeln, die mit ihren Erfahrungen den Gemeinden und Ordensgemeinschaften beratend zur Seite stehen. Den Mitgliedern der ACK wurde zunächst angeboten, sich ebenfalls an diese AnsprechpartnerInnen zu wenden oder eigene AnsprechpartnerInnen zu benennen.

Aufgrund eines Beschlusses der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) vom Juni 2018 wird die Nichteinreichung eines Dossiers künftig negativ Folgen haben. Überdies können Dossiers nur über einen dem BAMF vorher benannten Ansprechpartner eingereicht werden. Im Interesse der Schutzsuchenden wie auch der Kirchenasylgewährenden erscheint es daher sinnvoll, dass auch diejenigen Kirchen, die bisher keinen Ansprechpartner für das BAMF benannt haben, die Benennung eines solchen in Erwägung ziehen. - Das BAMF hat ausdrücklich darum gebeten, die Ansprechpartnerstruktur übersichtlich zu gestalten und daher nur einige wenige Ansprechpartner zu benennen. Dieser Bitte kann dadurch Rechnung getragen werden, dass die Religionsgemeinschaften in Betracht ziehen, gemeinsame Ansprechpartner zu benennen.

Personen, die selbst Kirchenasyle verantworten, können nicht als Ansprechpartner benannt werden.

- *Begriff des Kirchenasyls*

Im Rahmen des kirchlichen Engagements für Schutzsuchende kommt es immer wieder vor, dass Kirchengemeinden und Ordensgemeinschaften einzelne Personen oder Familien, denen eine Zurück- oder Abschiebung droht, vorübergehend in kirchlichen Räumen aufnehmen, um ihnen in einer konkreten Notsituation beizustehen (sog. „Kirchenasyl“). Ziel der Gemeinden und Ordensgemeinschaften ist es, mit den für eine Entscheidung zuständigen staatlichen Stellen in Dialog zu treten, neue Aspekte vorzutragen und so eine (nochmalige) sorgfältige Prüfung des Einzelfalles zu erwirken.

- *Kirchenasyl in Dublin-Verfahren*

Kirchenasyl wird weit überwiegend Schutzsuchenden gewährt, die sich noch im sogenannten Dublin-Verfahren befinden. Vor der eigentlichen Durchführung des Asylverfahrens wird im Rahmen des Dublin-Verfahrens festgestellt, welcher europäische Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Auch Norwegen, Liechtenstein und die Schweiz nehmen an diesem Dublin-Verfahren teil. Wenn im Rahmen dieses Verfahrens festgestellt wird, dass ein anderer europäischer Staat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist, hat Deutschland ab Erteilung der Zustimmung durch diesen Staat sechs Monate Zeit, den Asylsuchenden in den angefragten Mitgliedstaat zu überstellen. Diese sechsmonatige Überstellungsfrist kann nach Art. 29 Abs. 2 Dublin III-Verordnung auf 18 Monate verlängert werden, wenn der Asylsuchende während der sechs Monate „flüchtig“ ist.

Die juristischen Probleme, die sich hierbei stellen können, sind vielfältig und komplex. Nicht immer ist ein Kirchenasyl für den Betroffenen die beste oder einzige Lösung.

Vor Beginn eines Kirchenasyls sollte bspw. geklärt werden, ob ein Kirchenasyl für den Betroffenen überhaupt zu einem positiven Ergebnis führen kann. Dies ist etwa dann nicht der Fall, wenn ein Bleiberecht in Deutschland nicht zu erwarten ist oder die Wahrscheinlichkeit, einen Schutzstatus im Asylverfahren zu erlangen, im eigentlich zuständigen Mitgliedstaat wesentlich höher ist als in Deutschland.

Bei einer drohenden Rückführung im Rahmen der Dublin III-Verordnung (VO) ist darüber hinaus zu bedenken, dass ein pauschaler Verweis auf die Situation im zuständigen Mitgliedstaat keine individuelle Härte begründen kann. Ein solches Vorbringen ist vielmehr geeignet, den Vorwurf zu untermauern, die Gewährung von Kirchenasyl erfolge aus politischen Motiven und solle dazu dienen, die Dublin-VO anzugreifen.

Bei einer Vorlage an das BAMF muss deshalb substantiiert dargelegt werden, worin die besondere individuelle Härte des Einzelfalles gesehen wird. Beispielsweise wird ein pauschaler Verweis auf eine in Italien drohende Obdachlosigkeit vom BAMF nicht als individuelle Härte betrachtet und kann in der Regel auch nicht belastbar nachgewiesen werden.

Die vorgebrachten Härten sollten also möglichst durch entsprechende Beweismittel – wie etwa Dokumente, aussagekräftige ärztliche Atteste – belegt werden. Die Fallkonstellationen sind hier sehr vielfältig.

Aktuelle Entwicklung:

Von Januar 2017 bis April 2018 wurde dem BAMF der Beginn von 2.226 Kirchenasylan angezeigt. Demgegenüber wurde in lediglich in 1.068 Fällen (also in 48 %) auch ein Dossier eingereicht.

Die steigende Zahl an Kirchenasylfällen und die geringe Quote eingereichter Dossiers haben bei staatlichen Stellen seit geraumer Zeit zu erheblichem Unmut beigetragen.

In einem Gespräch zwischen VertreterInnen des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI), der Länder, des BAMF und der Kirchen sollte über das weitere Vorgehen beraten werden.

Die staatlichen VertreterInnen machten dabei erneut deutlich, dass sich Kirchenasyl außerhalb der durch staatliches Recht vorgesehenen Verfahren bewege. Bei Kirchenasyl handele es sich um eine Form des gewaltlosen zivilen Ungehorsams. Die staatlichen VertreterInnen bekräftigten ausdrücklich, dass sie die Tradition des Kirchenasyls an sich weiterhin respektierten. Ihnen sei bewusst, dass dies der Lösung besonderer humanitärer Härten im Einzelfall diene.

Daran anschließend benannten die staatlichen VertreterInnen die aus ihrer Sicht bestehenden Probleme im Umgang mit Kirchenasyl. Dabei wurden insbesondere zwei Punkte kritisiert. Zum einen sei die Diskrepanz zwischen der Gesamtzahl der Kirchenasyle und der eingereichten Dossiers viel zu hoch. Darüber hinaus sei es nicht hinnehmbar, dass Kirchenasyle auch nach einer erneut negativen Entscheidung des BAMF im Dossierverfahren unverändert aufrechterhalten würden. Dies stelle letztlich den Rechtsstaat infrage.

Bei dem Gespräch wurde kein direktes Ergebnis erzielt. Vielmehr erging daraufhin im Juni 2018 ein Beschluss der IMK (siehe Anlage 1). Demnach wird die Überstellungsfrist nach der Dublin III-VO für Kirchenasyle ohne Dossier künftig auf 18 Monate verlängert; die Frist soll außerdem in den Fällen verlängert werden, in denen das BAMF negativ über ein Dossier entschieden hat (für die künftige Durchführung dieser Änderungen siehe Anlage 2).

Wir haben unsere Kritik an einer Verlängerung der Überstellungsfrist in Kirchenasylfällen natürlich nochmals deutlich zum Ausdruck gebracht; insbesondere haben wir darauf hingewiesen, dass die angekündigten Fristverlängerungen die Schutzsuchenden und die Gemeinden erheblich belasten würden.

Weiteres Vorgehen

In Zukunft wird es wichtig sein, in jedem Kirchenasylfall ein Dossier beim BAMF einzureichen, um eine erneute Überprüfung durch staatliche Stellen zu ermöglichen. Weil Kirchenasyl

keine Rechtsgrundlage hat, ist es wichtig, das konstruktive Gespräch mit staatlichen Stellen zu suchen und in jedem Fall eine einvernehmliche Lösung anzustreben.

Gerade mit Blick auf die Entwicklungen auf europäischer Ebene ist es relevant, die Gespräche mit staatlichen Stellen nicht abbrechen zu lassen. Im Rahmen der Reform der Dublin III-VO wird aktuell erwogen, den Zuständigkeitswechsel bei nicht fristgerechter Dublin-Überstellung abzuschaffen. In Zukunft könnte also eine Rechtslage eintreten, in der die Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat nicht innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen muss. Dies hätte für den Schutzsuchenden zur Folge, dass ein Asylverfahren in Deutschland überhaupt nicht oder erst nach einer Frist von fünf bis zehn Jahren durchgeführt wird. Eine Überstellung in den eigentlich zuständigen Mitgliedstaat wäre dann während der gesamten Zeit möglich.

In jedem Einzelfall besteht die realistische Möglichkeit, dass das BAMF über das Dossier positiv entscheidet und vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch macht. Dies führt dazu, dass das Asylverfahren des Schutzsuchenden in Deutschland durchgeführt und dieser nicht in einen anderen EU Staat überstellt wird.

Wird über ein Dossier allerdings negativ entschieden und das Kirchenasyl nicht zeitnah beendet, so wird das BAMF die Überstellungsfrist künftig auf 18 Monate verlängern. Deshalb sollte bereits vor Beginn des Kirchenasyls gemeinsam mit dem Schutzsuchenden überlegt werden, welche Auswirkungen ein Kirchenasyl haben kann und eine Entscheidung mit ihm zusammen zu treffen. Außerdem sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, eine (finanzielle) Unterstützung im eigentlich zuständigen Dublin-Staat zu organisieren oder zu vermitteln, etwa indem Gemeinden vor Ort kontaktiert werden.