

Wie geht es weiter mit dem Kirchenasyl? Information und Anleitung

1. Die Vorgeschichte

Die Innenministerkonferenz der Bundesländer (IMK) hat in einem umstrittenen Beschluss im Juni 2018 einseitig neue Regeln für die Gewährung von Kirchenasyl festgelegt die das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bamf) nun weiter präzisiert und verschärft hat. Der Beschluss der IMK war damit dem wohl einseitigen und fehlerhaften Verständnis des Bamfs gefolgt. Kirchliche Fachleute wurden in den Entscheidungsprozess nicht einbezogen. Sowohl der Beschluss der IMK und die daraus resultierende Anwendungspraxis von Seiten des Bamfs sind umstritten. Diese beziehen sich auf die Absprache zwischen den Kirchen und dem Bamf sowie dem Bundesinnenminister und stammt aus dem Februar 2015. Diese Absprache, so die Meinung des OLG München hat vertraglichen Charakter.

Diese sehr generische Grundvereinbarung vom 24.2.2015 wurde zwischen den Ansprechpartnern der Kirchen und dem Bamf zwischen den Jahren 2015 und 2016 präzisiert und durch diese wurde ein gut funktionierender Prozess der Zusammenarbeit und gegenseitigen Wertschätzung aufgebaut und etabliert. Ziel war es, einen Austausch zwischen Kirchen und Bundesamt zu etablieren um über die Motive, warum die Gemeinden und Klöster Kirchenasyle gewähren auf der einen Seite und die Gründe, warum das Bamf Bescheide erlässt, die zu schweren persönlichen und menschlichen Härten führen auf der anderen Seite zu ermöglichen. Der Geist der Vereinbarung war es, das Asylsystem dort wo möglich in der konkreten Entscheidungs- und Abschiebep Praxis zu humanisieren, zuallererst aber einzelnen betroffenen Menschen möglichst schnell Sicherheit und Schutz zu geben. Ausdrücklich wurde der Respekt vor der Tradition des Kirchenasyls erneut bestätigt.

Die Kirchenasyl gewährenden Gemeinden und Klöster wurden - wie vereinbart dazu angehalten Dossiers über ihre Kirchenasylfälle an eine unabhängige Revisionsinstanz innerhalb des Bundesamtes einzureichen. Diese sollten nach humanitären Gesichtspunkten überprüft werden. Eine verpflichtende Vorlage war - nicht zuletzt wegen der gemeindlichen Autonomie - nicht vorgesehen und schon gar keine Genehmigungspflicht für Kirchenasyle von Seiten des Bundesamtes. In diesem Zusammenhang riet das Bundesamt vielmehr den Kirchen, aus Gründen der Praktikabilität keine Dossiers für KA mit kurzer Laufzeit - vier bis sechs Wochen - vorzulegen.

Durch die intensive Prüfung durch die Revisionsabteilung des Bamfs wurden die eingereichten Dossiers in den meisten Bundesländern positiv bewertet und so der Selbsteintritt Deutschlands in das nationale Asylverfahren erklärt. Kirchenasyle konnten somit in Anerkennung der besonderen persönlichen Härte bestärkt und positiv beendet werden. In Bayern erreichte die Anerkennungsquote in diesem Zeitraum fast 90 %.

Gleichzeitig war ein regelmäßiger persönlicher Austausch zwischen Bundesamt und den kirchlichen Ansprechpartnern entstanden, der zu einer Verbesserung der Entscheidungspraxis des Bamf hätte führen können. Ein Weg der Anerkennung und Ausdruck des Respekts vor der Tradition des Kirchenasyls.

2. Die Wende

Mitte 2016 kam es im Bamf zu einer Umstrukturierung. Von nun an übernahm die Dublin-Abteilung selbst die Prüfung der Dossiers. Zunächst mit der Zusage, den vereinbarten Prozess nicht zu verändern. Dennoch wendete das Bundesamt seit Ende 2016 intern neue Regeln an, um so zunehmend Härtefälle ablehnen zu können. Die positive Entscheidungsquote verkehrte sich ins Negative. Der persönliche Dialog wurde eingestellt.

Das Kirchenasyl geriet zunehmend unter politischen Druck, der unter anderem auch im Bamf seine Auswirkungen fand.

Die Kirchenasylzahlen stiegen deutlich an, blieben aber weit unter dem Anstieg der Asylantragszahlen. **Es wurden also seit 2015 in Relation zu der Zahl der Asylbewerber weniger Kirchenasyle eingerichtet.** In Bayern begann dennoch eine strafrechtliche Verfolgung von Kirchenasyl gewährenden Pfarrerinnen, Pfarrern, Klosterschwestern und Brüdern. Besonders hart traf es die Kirchenasylgäste, die zunehmend mit Strafbefehlen konfrontiert wurden, die jedoch in der Regel juristisch nicht standhielten. Zur Strafbarkeit von Kirchenasyl gibt es neben dem Urteil des OLG München auch ein juristisches Gutachten, beauftragt von matteo - Kirche und Asyl e.V., das wir diesem Papier beilegen.

Seit Mitte 2016 lässt sich somit festhalten, dass das Bamf entgegen der Vereinbarung Dossiers **nicht mehr humanitär prüft, sondern nur noch formaljuristisch.** Der Geist der Vereinbarung war jedoch ein anderer: Es sollte keine zusätzliche „juristische Instanz“ geschaffen werden, sondern sie sollte dazu dienen, humanitäre Härten möglichst schnell und effektiv zu erkennen und zu beseitigen.

3. Die neuen Regeln

Seit 1. August 2018 sollen nun auch formal diese neuen Regeln gelten, die mit dem Geist der Vereinbarung nicht vereinbar sind, einseitig erlassen wurden und somit keinerlei vertragliche Bindung erhielten. **Wir möchten nun die wichtigsten neuen Regeln des Bamf vorstellen, kommentieren und einen pragmatischen Umgang damit vorschlagen.** Dies sollte solange gelten bis die Kirchen in laufenden Verhandlungen, das Bamf von der Rückkehr zu der geschlossenen funktionierenden Vereinbarung überzeugen können, die auch die für uns weiter verbindlichen Absprachen mit dem Bamf in 2015 und bis Mitte 2016 umfasst.

Wir beziehen uns bei der Kommentierung der neuen Regeln auf das Merkblatt des Bamf vom Juli 2018.

Agenda: # unser Kommentar → [unsere Empfehlung](#).

Beide großen Kirchen lehnen die neuen Regeln eindeutig ab.

Bamf-Regel 0: Vorlagepflicht

Das Bamf möchte nun für **alle** Kirchenasyle verpflichtend eine Vorlage in Form eines Dossiers bekommen.

Das war nie vereinbart worden, ist nicht praktikabel und würde zu einer Art Prüfungsrecht des Bamf für Kirchenasyle von Kirchengemeinden und Klöstern führen, die die kirchliche Autonomie verletzen würde.

→ dennoch empfehlen wir zunächst, möglichst umfassend Dossiers vorzulegen, ohne daraus eine Vorlagepflicht ableiten zu lassen.

Bamf – Regel 1: – Rasche Vorlage des Dossiers

Bamf: „Ein Härtefalldossier ist so früh wie möglich einzureichen. Am besten geschieht dies bereits, um den Eintritt in ein Kirchenasyl zu vermeiden. In jedem Fall muss das Bundesamt noch ausreichend Zeit vor dem Ende der regulären, sechsmonatigen berstellungsfrist haben, um das Dossier inhaltlich prüfen zu können.“

bisher vereinbart war eine solche zeitliche Beschränkung für die Einreichung der Dossiers nicht. Es gab eine einvernehmliche Absprache mit dem Bamf, bzw. Bitte vom Bamf, bei Kirchenasylen mit einer Restlaufzeit von gut vier Wochen aus Praktikabilitätsgründen, keine Dossiers mehr einzureichen.

Die ursprünglich vorgesehene Dossiereinreichung **vor** dem Kirchenasyl war im Laufe 2015 von beiden Seiten verworfen worden, da das Bamf nicht sicherstellen konnte, dass eine Dossiereinreichung vor Kirchenasyl zu einer vorzeitigen Abschiebung durch die Ausländerämter führen könne. Eine Aussetzung der Abschiebung vor Kirchenasyl war nicht möglich. Daran hat sich nichts geändert.

→ dennoch empfehlen wir, Dossiers so rasch wie möglich vorzulegen, in der Regel **aber nicht vor** Kirchenasylantritt, da sonst die Schutzsuchenden gefährdet werden.

Bamf-Regel 2: Meldepflicht

Bamf: „Nimmt eine Kirchengemeinde abgelehnte Asylbewerber/innen in das Kirchenasyl auf, sendet sie am Tag des Eintritts in das Kirchenasyl eine Meldung per Mail an das Bundesamt (DossiersDU1@bamf.bund.de).“

war bisher nicht vereinbart. Der bisherige Meldeprozess per Fax an das Bamf, die Bamf-Aussenstellen und das zuständige Ausländeramt hat sich bewährt.

→ es spricht nichts dagegen nun zusätzlich diese Meldung vorzunehmen

Bamf-Regel 3: – Einbindung des Kirchenvertreters

Bamf: „Es wird ein benannter Kirchenvertreter beteiligt, der bereits in der Meldung genannt ist.“

bisher nicht vereinbart. Da bei Kirchenasylen oft Gefahr im Verzug ist, und ein benannter Kirchenvertreter (Ansprechpartner) nicht immer erreichbar ist, nicht praktikabel. Die Meldung geschieht auch allein in der Verantwortung der Kirchengemeinde oder des Klosters, nicht in der der Landeskirche oder des Bistums

→ in der Regel kann der Kirchenvertreter bei der Meldung selbst nicht eingebunden werden. Es empfiehlt sich jedoch, den Kirchenvertreter zu benennen, den man in der Vorbereitung des Kirchenasyls und/oder nach Beginn einbezogen hat/einbeziehen wird, auch für die Dossievorlage. Es wird weiter dringend geraten, professionelle Beratung durch Kirchenvertreter, Anwälte und andere professionelle Personen (Flüchtlingsberatung, matteo, etc...) einzuholen, bevor man ein Kirchenasyl beginnt. Kirchenasyl sollte immer „Ultima Ratio“ bleiben, eine Gefahr an Leib und Leben oder schwere Beeinträchtigung der Menschenwürde drohen.

Bamf-Regel 4 – Dossierform und Inhalte

4.1 aussagekräftig, vollständig, Form, Atteste

Bamf: „Nach der Kirchenasylmeldung geht innerhalb eines Monats ein aussagekräftiges, vollständiges Dossier beim Bundesamt (DossiersDU1@bamf.bund.de) ein. Dabei ist das vom Bundesamt zur Verfügung gestellte Formblatt zu nutzen.“

aussagekräftig und vollständig waren die Dossiers immer. Auch ein vereinbartes Formblatt wurde und wird weiter genutzt.

Wichtig: wir haben mit dem Bamf vereinbart, dass ein aussagekräftiges Attest oder Gutachten eines Facharztes reicht. Es muss nicht formaljuristischen Kriterien entsprechen.

→ . Wir machen so weiter wie bisher

4.2 Fluchtgründe

Bamf: „Bei der Bewertung, ob es sich um einen besonderen, individuellen Härtefall handelt, kommt es nicht darauf an, welche Verfolgungsgründe die abgelehnten Asylbewerber/innen für ihre Flucht angeben. Dies wird erst im zuständigen Mitgliedstaat geprüft.“

sehr wohl ist es für die Schutz gebenden Gemeinden und Klöster wichtig zu wissen, ob es nach dem Ende einer Überstellungsfrist eine gute Chance im folgenden Asylverfahren in Deutschland gibt.

Wir nehmen niemanden auf, der offensichtlich keine nachvollziehbaren Fluchtgründe hat. Die Schwere der Verfolgung und Erlebnisse im Heimatland hat zudem großen Einfluss auf den persönlichen Zustand des Schutzsuchenden und seine individuellen Notlage.

→ wie bisher auch generisch Fluchtgründe darstellen, in Abstimmung mit dem Anwalt

4.3. Fluchtgeschichte

Bamf: „Ebenso wenig spielen die Umstände während der Flucht eine entscheidungserhebliche Rolle. Vielmehr geht es da rum darzulegen, warum es für die betroffene Person individuell unzumutbar sein soll, ihr Asylverfahren in dem zuständigen Mitgliedstaat durchzuführen. „

der Verlauf der Flucht hat ebenfalls einen erheblichen Einfluss auf den Zustand des Schutzsuchenden inklusive der erlittenen Gewalt und Menschenrechtsverletzungen. Das gilt ganz besonders für die persönlichen Erlebnisse im Dublin-Land.

→ wie bisher auch Fluchtgeschichte als Teil der persönlichen Vita für einen Härtefall darstellen, in Abstimmung mit Anwalt

4.4. Ablehnung in einem anderen Dublin-Land

Bamf: „Allein die Tatsache, dass der Asylantrag bereits in einem anderen Mitgliedstaat abgelehnt wurde, ist kein ausreichender Grund dafür, Kirchenasyl in Deutschland zu gewähren, sofern keine begründeten Zweifel an der rechtsstaatlichen Vorgehensweise des zuständigen Mitgliedstaats bestehen. Dies würde ansonsten Systemkritik am Dublinverfahren insgesamt bedeuten.“

wir gewähren Kirchenasyl für Menschen mit Zweit Antrag nach Ablehnung in einem anderen Dublin-Land nur in Ausnahmefällen, wenn offensichtlich die Ablehnung nicht den deutschen Standards entspricht, es neue Sachverhalte gibt, die im Erstland nicht gewürdigt wurden, Abschiebungen in Länder drohen, in die Deutschland nicht abschiebt. Dazu ziehen wir in der Regel immer gute anwaltliche Beratung hinzu.

→ diese Praxis setzen wir fort

5. Besondere unverhältnismäßige Härte

5.1 Härtefallprüfung

Bamf: „Das Bundesamt prüft, ob im Einzelfall eine besondere, unverhältnismäßige Härte vorliegt. Wird eine solche Härte festgestellt, wird das Selbsteintrittsrecht ausgeübt, der Antrag wird im nationalen Verfahren geprüft und entschieden. Die Kirchenvertreter werden entsprechend informiert.“

es ist wichtig festzuhalten, dass das Bamf bisher (bis Mitte 2016) gemäß Vereinbarung und Absprachen immer den Fokus auf eine persönliche und humanitäre Härte gelegt hat. Nun liegt der Schwerpunkt bei formaljuristischen Prüfungen, die vorher nicht vorgesehen waren und meist zu Ablehnungen führen.

5.2 Keine besondere Härte – geforderter Abbruch des Kirchenasyls

Bamf: „Wird keine besondere Härte festgestellt, wird das Ergebnis der Dossierprüfung der Kirchen- gemeinde und dem Kirchenvertreter mitgeteilt. Die abgelehnten Asylbewerber/innen verlassen innerhalb von drei Tagen nach dieser Mitteilung das Kirchenasyl. Werden diese Vorgaben beachtet, gilt weiterhin die sechsmonatige Überstellungsfrist.“

das ist der **schwerste Bruch der bisherigen Vereinbarung**, und wird von den Kirchen wie alle anderen neuen Regeln nicht akzeptiert.

→ wir raten allen Gemeinden und Klöster dringend, Kirchenasyle nach einem derzeit in der Regel zu erwartenden negativen Bescheid, das Kirchenasyl nicht abbrechen. Wir würden unsere Gäste sonst oft in Gefahr an Leib und Leben oder eine unmenschliche prekäre Situation bringen.

6. Verlängerung der Frist auf 18 Monate

Bamf: „Das Bundesamt legt die 18-monatige Überstellungsfrist in den folgenden, vom Verfahren abweichenden Fallkonstellationen zu Grunde:

- 1. Wurde das Dossier zur Vermeidung von Kirchenasyl eingereicht, das Ergebnis der Dossier- prüfung ist jedoch ablehnend, wird die 18-monatige Überstellungsfrist zu Grunde gelegt, wenn sich die abgelehnten Asylbewerber/innen danach dennoch in das Kirchenasyl begeben.*
- 2. Die Meldung über das Kirchenasyl erfolgt so kurzfristig vor Ablauf der sechsmonatigen Über- stellungsfrist, dass eine inhaltliche Überprüfung durch das Bundesamt nicht mehr gewähr- leistet ist. Davon ist jedenfalls dann auszugehen, wenn das Dossier erst zwei Wochen oder später vor Ablauf der regulären Überstellungsfrist eingeht.*

Ebenso findet wie bisher die 18-monatige Überstellungsfrist Anwendung, wenn eine Auslän- derbehörde die abgelehnten Asylbewerber/innen als ‚unbekannt verzogen‘ meldet, bevor die Kirchenasylmeldung beim Bundesamt (DossierDU1@bamf.bund.de) eingeht.

- 3. Es wird kein benannter Kirchenvertreter beteiligt.*
- 4. Es geht innerhalb eines Monats nach Kirchenasylmeldung kein aussagekräftiges, vollständi- ges Härtefalldossier ein.*
- 5. Die abgelehnten Asylbewerber/innen verlassen das Kirchenasyl nicht innerhalb von drei Tagen, nachdem die ablehnende Entscheidung über das sie betreffende Dossier der Kirchen- gemeinde und dem Kirchenvertreter mitgeteilt wurde.“*

die Anwendung der 18 Monate Frist der Dublin-Verordnung wird von uns und den meisten Fachanwälten für Asyl- und Migrationsrecht als juristisch nicht haltbar und rechtswidrig angesehen. Die bereits angelaufene Rechtsprechung bestätigt das. Der Bezug der Anwendung von 18 Monaten der Dublin-Verordnung wg. „Untertauchen“ im Kirchenasyl ist nicht nachvollziehbar und in der Verordnung nicht vorgesehen. Die Dublin-Verordnung hat keinen Bezug zu dem Dossierverfahren. Das wird inzwischen auch von mehreren Gerichtsurteilen sowie gerichtlichen Kommentaren an das Bamf von bayerischen Verwaltungsgerichten bestätigt. Wir hängen die wichtigsten Entscheidungen des VGH München und des VG Regensburg dazu an.

→ wir ermutigen die Kirchengemeinden und Klöster dazu, unbeirrt weiter bedrohte Menschen zu schützen. Es sieht so aus, als ob die vom Bamf angewandte Verlängerung der Überstellungsfrist auf 18 Monate juristisch keinen Bestand haben wird.

Wir werden nun auch betroffene Dublin-Länder über die widerrechtliche Anwendung der Verordnung bei Kirchenasyl informieren. Das Bamf teilt den Ländern bisher nur mit, die Asylbewerber seien „disappeared“ (verschwunden).

Derzeit wird auch die Möglichkeit eines Vertragsverletzungsverfahrens bei der Europäischen Kommission gegen Deutschland wegen missbräuchlicher Anwendung der Dublin-Verordnung geprüft

4. Weitere Aspekte

Es gibt eine Reihe von wichtigen Aspekten, die das Bamf in seinen Regeln nicht erwähnt, die wir hier kurz kommentieren möchten.

Die Prüfung des Bamf erfolgt seit Mitte 2016 nicht mehr nach persönlichen und humanitären Gründen, sondern formaljuristisch.

→ Wir müssen zu der vereinbarten Prüfungsbasis und dem Geist der Vereinbarung zurückkehren.

Die Prüfung wird nicht mehr von der unbefangenen Qualitätssicherungsabteilung vorgenommen, sondern von der befangenen Dublin-Einheit selbst.

→ Eine Rückkehr zu einer unbefangenen Instanz mit individueller humanitärer Prüfung ist geboten.

Zunehmend sind viele Kirchenasyle gar nicht mehr Dublin-getrieben, sondern beziehen sich auf Schutz vor Krieg und Verfolgung im Heimatland. Darauf nimmt die einseitige Regelung gar keinen Bezug.

→ Für diese Kirchenasyle gilt die 18-Monate-Drohung natürlich nicht.

In Bayern wird trotz aller Schutz erklärungen der Politik nach wie vor eine strafrechtliche Verfolgung von Kirchenasylgemeinden und Klöstern sowie ihrer Gäste betrieben. Verfahren gegen PfarrerInnen und Kirchenvertreter werden zwar immer wg mangelndem Tatverdacht oder geringer Schuld eingestellt, die Strafbefehle gegen Flüchtlinge bleiben aber in wenigen Fällen bestehen.

→ Wir hoffen hier auf die Neubesetzung des bayerischen Justizministeriums und einer Änderung dieser verstörenden Politik, sowie weitere juristische Klärung

5. Ausblick

Kirchenasyl hat auch nach den laufenden juristischen Klarstellungen weiterhin keine fundierte Rechtsgrundlage, ist kein eigenes Rechtsinstitut. Der Staat respektiert jedoch das Kirchenasyl als jahrhundertealte abendländische Tradition, die bis zur Säkularisation auch ein juristisches Fundament hatte. Wir gehen davon aus, dass der Staat diese Respektierung weiter aufrechterhält.

Noch wichtiger ist es jedoch, in einer neuen Zusammenarbeit die Ursachen für Kirchenasyl anzugehen und zu beseitigen:

- die schwere Gewalt in Aufnahmestaaten wie Griechenland, Bulgarien, Rumänien oder Kroatien, die Flüchtlinge erfahren,
- die inhumanen Bedingungen in Italien, wo abgeschobene Menschen ohne Versorgung auf der Straße leben müssen, nach einem Dekret der Regierung vom 4.10.18 nochmal verschärft und juristisch abgesichert.

Durch eine mediale Initiative in Italien konnten wir bereits erreichen, dass geplante Massenabschiebungen per Charter nach Italien gestoppt wurden, das Grenzabkommen nicht mehr unterzeichnet wird. Bei Einzelabschiebungen verweigern Piloten zunehmend die Mitnahme, wenn der Asylbewerber nicht freiwillig fliegt. Dadurch werden viele Kirchenasyle überflüssig.

Auch Kirchenasyle für Menschen, denen Abschiebung in unsichere und lebensgefährliche Heimatländer wie Afghanistan droht, werden wir fortsetzen, bis unser Staat zu humanitären Verfahren zurückkehrt.

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 gehen mit den erlassenen Regeln pragmatisch um im Sinne der obigen Empfehlungen.

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.