

Schweiz: „Kirchen-Asyl“ als Widerstandsrecht

Vor gut zwei Jahren hat in der Schweiz das Stichwort „Kirchen-Asyl“ auf einen Konflikt zwischen Behörden und kirchlichen Kreisen im Asylbereich aufmerksam gemacht (HK, März 1986, 118–120): Kirchengemeinden in Zürich, Lausanne und Genf gewährten abgewiesenen Asylbewerbern gegen den Vollzug der Abweisung Schutz. In der Folge beauftragte die Abgeordnetenversammlung des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes dessen Vorstand, die Begriffe „Kirchenasyl“, „Widerstandsrecht“ und „Gewissensentscheid“ zu klären. Der Vorstand betraute mit dieser Aufgabe eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Berner Staats- und Kirchenrechtlers *Peter Saladin*, die sich dann aber nicht mit einer reinen „Klärung“ der Begriffe begnügte, sondern Fragen von sehr grundsätzlicher Tragweite nachging, vor allem der: Kann in bestimmten Situationen der Ungehorsam gegenüber staatlichen Anordnungen in einem Rechtsstaat wie dem schweizerischen rechtmäßig sein?

Widerstand im Rechtsstaat

Nachdem der Kirchenbundvorstand die Abgeordnetenversammlung bereits im Herbst 1987 über die Hauptergebnisse des Berichtes der Arbeitsgruppe informiert hatte, stellte er ihn am 22. August 1988 der Öffentlichkeit vollständig vor. Weil damit ein Auftrag innerhalb des Evangelischen Kirchenbundes zu erfüllen war, wurde er vom Kirchenbund allein veröffentlicht. Immerhin arbeitete von römisch-katholischer Seite *Josef Brubin SJ* als Sachverständiger mit; und das Sekretariat der Schweizer Bischofskonferenz informierte mit einer Mitteilung über die Kernaussagen des Berichtes und empfahl ihn zugleich allen, „die sich in der Betreuung von Asylanten engagieren und die die Diskussion um

die Schweizer Asylpolitik verfolgen“, zur Lektüre.

Im Bericht „Widerstand? Christen, Kirchen und Asyl“ geht es um Widerstand *im* Rechtsstaat, nicht um Widerstand *gegen* den Rechtsstaat und auch nicht um Widerstand gegen eine andere Art von Staat. Darum ist denn auch die Rede von Ungehorsam gegenüber bestimmten staatlichen Anordnungen im Rechtsstaat („bürgerlicher Ungehorsam“, „civil disobedience“). Dem Auftrag entsprechend hat die Arbeitsgruppe noch weiter eingegrenzt: Sie hat nur derjenige Ungehorsam interessiert, der damit begründet wird, daß die staatliche Anordnung grundlegende Werte in schwerer und offenkundiger Weise verletze und dadurch gegen höhere (Verhaltens-) Normen verstoße. Und schließlich hat die Arbeitsgruppe ihre Überlegungen auf Ungehorsamssituationen im Asylbereich beschränkt, in der Überzeugung, daß fundierte Antworten auf die gestellten Fragen nur bereichsspezifisch gefunden werden können.

Zunächst skizziert der Bericht jedoch das *rechtliche und gesellschaftspolitische Umfeld* seiner Fragestellung: Durch Hinweise auf Struktur und Ausrichtung eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates, auf das Phänomen des tatsächlichen Ungehorsams im Rechtsstaat (bis zum Ungehorsam von Gemeinden und Kantonen etwa im Raumplanungsbereich!), auf das geltende schweizerische Asylrecht und auf problematische Aspekte der Asylpraxis; in diesen Kontext wird die Verantwortung der Kirchen besonders auch für Asylsuchende gestellt. Eine weitere Skizze situiert die Kirchen und die einzelnen Bürger und Bürgerinnen, welche sich als Christen bekennen, im demokratischen und sozialen Rechtsstaat; hier sieht der Bericht den heutigen Begriff des Rechtsstaates als einer Institution zum Schutz der Menschenrechte und als eines Damms ge-

gen die Willkür des Selbsthilferechtes schon in der neutestamentlichen, besonders in der paulinischen Theologie angelegt. Eine letzte Skizze behandelt die Sachverhalte Widerstandsrecht, Widerstandspflicht und Kirchenasyl in der christlichen Tradition; hier wird festgestellt, daß sich im Empfinden der Öffentlichkeit etwas vom alten Kirchenasyl erhalten hat: Die Kirche werde als mögliche moralische Zuflucht gegen die Härten empfunden, welche die Anwendung des Gesetzes mit sich bringen kann, und man erwarte von ihr, „daß sie Fürsprache leiste, um eine Milderung dieser Härten oder mindestens einen Aufschub in der Ausführung der staatlichen Entscheidung zu erlangen“ (58).

Auf diesem Hintergrund legt der Bericht dar, daß ein Widerstandsrecht im demokratischen Rechtsstaat *kein Widerspruch* in sich selbst ist. Wohl will das geltende Recht eines demokratischen Staates von den Bürgern und Bürgerinnen befolgt werden. Gleichzeitig gewährleistet dieser Staat seinen Bürgern und Bürgerinnen aber eine ganze Reihe von Rechten darauf, sich gegen behördliche Anordnungen zu wehren, er erwartet von ihnen sogar eine „kritische Auseinandersetzung mit dem geltenden Recht“ (66).

Darum erscheint der Arbeitsgruppe außerordentlich wichtig, „daß engagierte Bürger die ‚Widerstands-Möglichkeiten‘ des geltenden Rechts ernst nehmen, daß sie sie ausschöpfen, bevor sie auch nur an irgendwelchen Widerstand denken, daß sie also sozusagen den demokratischen Rechtsstaat ‚beim Wort nehmen‘“ (66). Zu diesen Möglichkeiten „legaler Opposition“ rechnet der Bericht zum einen die vom modernen Rechtsstaat gewährleisteten Grundrechte und politischen Mitwirkungsrechte und zum andern die Rechtsmittel gegen Verwaltungs- und Gerichtsentscheide sowie eigentliche „Widerstandsrechte“. Darunter versteht der Bericht: die Rechtfertigungsgründe im Strafrecht (das schweizerische Strafrecht erklärt gewisse an sich strafbare Handlungen für rechtmäßig, wenn sie sich als Notwehr, als Abwehr eines eigenen oder fremden Notstands oder als Ausführung einer Amts- oder

Berufspflicht erweisen; darüber hinaus anerkennen Lehre und Praxis außergesetzliche Rechtfertigungsgründe, so die Berufung auf „berechtigste Interessen“; die Notwehr- und Notstandshilfe-Tatbestände im Zivilrecht; die spezifischen „Widerstandsnormen“ im Staatsrecht wie im Verwaltungsrecht.

So stellte sich der Arbeitsgruppe die Frage, ob nicht gerade darum, weil das geltende Recht den Bürgern und Bürgerinnen so viele Möglichkeiten einräumt, sich gegen bestimmte Anordnungen zur Wehr zu setzen, kein Raum bleibe für Ungehorsam *außerhalb* dieser Möglichkeiten. Auf diese Frage geht der Bericht nur am Rande ein, denn wie immer sie beantwortet werde, erklärte Peter Saladin auf der Pressekonferenz: „Auf jeden Fall müssen zuerst alle vom geltenden Recht angebotenen Möglichkeiten ausgeschöpft werden, bevor man sich auch nur gedanklich mit der Möglichkeit eines Ungehorsams jenseits dieser Rechte befasst. Und für die Behandlung ‚typischer‘ Ungehorsamssituationen, wie sie im Asylbereich auftreten mögen, genügen nach unserer Überzeugung die Möglichkeiten des geltenden Rechts.“

Der „typische“ Fall

Für ihre Überlegungen ist die Arbeitsgruppe von der Situation eines Asylbewerbers ausgegangen, dessen Asylgesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist, der darum die Schweiz verlassen muß und der infolgedessen in eine besonders schwierige Situation gerät, 1. weil er entweder, im Falle der Rückschaffung, mit Gefahren für sein Leben, seine Gesundheit, seine Freiheit rechnen muß oder 2. weil sein Asylverfahren so lange gedauert hat, daß er mittlerweile in der Schweiz (vielleicht mit seiner ganzen Familie) verwurzelt ist. Bleibt ein Asylbewerber in der Schweiz, obwohl ihn die Behörden rechtskräftig wegweisen haben, macht er sich strafbar; unter die gleiche Strafbestimmung fällt eine Person, welche einem weggewiesenen Asylbewerber „das rechtswidrige Verweilen im Lande erleichtert“. Leistet nun jemand gegen die Heimschaffung eines

Asylbewerbers Widerstand, weil dem Heimgeschafften unmittelbar Gefahren für sein Leben, seine Gesundheit oder seine Freiheit drohen, so leistet er Notstandshilfe – vorausgesetzt, er hat alles Zumutbare versucht, um die Behörden durch Zustellung seiner Informationen und durch Ergreifen von Rechtsmitteln von einer Heimschaffung abzuhalten; „sein Handeln ist damit (wenn diese Gefahren objektiv bestehen und dem Heimgeschafften die Preisgabe des gefährdeten Gutes nicht erkennbar zuzumuten war) ‚legalisiert‘“.

Das geltende Recht erklärt also solchen ‚Widerstand‘ für zulässig; ein Rekurs auf ‚transpositives‘ Recht oder auf irgendwelche ethische Normen übrig bleibt sich“ (75). Leistet jemand gegen die Heimschaffung eines Asylbewerbers Widerstand, weil dieser in der Schweiz verwurzelt ist und darum die Heimschaffung unzumutbar erscheint, kann er sich u. U. auf seine Berufs- oder Amtspflicht berufen.

Auf der Pressekonferenz betonte Prof. P. Saladin jedoch auch, daß die Interpretation der verschiedenen strafrechtlichen Rechtfertigungs-Artikel ungewiß sei; die entsprechenden Bestimmungen enthielten viele unbestimmte Rechtsbegriffe und es gebe bis jetzt wenig Gerichtspraxis dazu – vor allem fehle ein Bundesgerichtsentscheid zu den „typischen“ Fallkonstellationen, so daß jeder, der sich einer Wegweisungsverfügung widersetze, damit ein gewisses Risiko laufe.

„Widerstands-Situationen“ vorbeugen

„Widerstand gegen eine staatliche Anordnung kann unter bestimmten Bedingungen durchaus legitim – unter Umständen auch durch das geltende Recht gerechtfertigt – sein“ (94). Andererseits zeitigen häufige Widerstandshandlungen negative Folgen: sie erschweren den Rechtsvollzug, gefährden die ganze „Ordnungskultur“ und bedeuten für die Beteiligten Risiken strafrechtlicher und anderer Art. Deshalb hält der Bericht dafür: „Widerstands-Situationen“ im Bereich des Asylrechts könnte und müßte durch

ein Verfahren vorgebeugt werden, das mit rechtsstaatlichen Grundsätzen ernst macht, das aber auch besonderen Härten im Einzelfall Rechnung trägt. Deshalb empfiehlt der Bericht den Behörden, was auch von den Kirchen und ihren Hilfswerken empfohlen wird: die Schaffung einer Rekurskommission als verwaltungsunabhängige Beschwerdeinstanz im Asylverfahren, eine Globallösung für „langjährige“ Asylbewerber, das Erteilen von Aufenthaltsbewilligungen für „Härfälle“ im Rahmen der kantonalen Kontingente für Gastarbeiter sowie die Schaffung von kantonalen Kommissionen für Härfälle, wo diese nicht bereits bestehen.

Wohl ist für die Arbeitsgruppe ein möglicher Weg, Widerstand zu leisten, auch ein gemeinsamer Widerstand im Sinne des amerikanischen „Sanctuary movement“ (vgl. HK, Mai 1986, 216) und damit eine Art „Kirchenasyl“. Wichtiger aber scheint ihr die praktische Arbeit: „Indem sich Einzelpersonen, Gruppen oder Kirchengemeinden um Unterkunft und gesellschaftliche Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen kümmern, mildern sie zugleich auch den auf den Behörden lastenden Entscheidungs- und Vollzugsdruck, erleichtern sie somit eine umsichtige Prüfung jedes einzelnen ‚Falles‘. Auch das ist ein Beitrag zum humanen Vollzug des Asylrechts“ (90).

Ein breiteres Angehen der Asylproblematik forderte auch das „Asyl-Forum“ der Caritas Schweiz am 14. September 1988: „Nur eine Schärfung des Problembewußtseins in allen Teilen der Gesellschaft kann zu einem qualifizierten Hilfsangebot an die Asylsuchenden und Flüchtlinge führen und deren Selbsthilfeenergien freisetzen.“ Zu diesem breiteren Angehen der Problematik gehört für die Caritas Schweiz aber auch eine Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit; denn „eine gemeinsame humanitäre Asylpolitik fehlt in Europa bis heute“. Wenn die Auseinandersetzungen um ein „Kirchenasyl“ zu einer breiteren Aufmerksamkeit für die hier anstehenden Probleme beitragen könnten, hätten sie einen Sinn weit über den punktuellen Anlaß hinaus. R. W.