

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	21
I. Problemübersicht	21
II. Der Gang der Untersuchung	22
B. Historische Entwicklung des Kirchenasyls	24
I. Das Asylwesen als religiöses Schutzprinzip	24
II. Das Asylrecht der Kirche in Europa	25
1. Vorläufer des kirchlichen Asylrechts	25
a) Das Asylwesen in Altisrael	25
b) Die griechische Asylie	26
c) Römisches Reich	28
2. Die Entstehung des Kirchenasyls in der Spätantike	28
a) Das Kirchenasyl im spätantiken Kirchenrecht	28
aa) Das Konzil von Sardica (a.343) und die Bischofspflicht zur Interzession	29
bb) Die Begründung des Asyls als Kirchenrecht im Asylrechtskanon des Konzils von Orange (a. 441).....	30
(1) Die loci reverentia	31
(2) Die intercessio	31
(3) Das Zusammenwachsen beider Aspekte in der Konzilsformel von Orange.....	33
b) Das Kirchenasyl im spätantiken weltlichen Recht	34
aa) Die Asylkonstitutionen des Codex Theodosianus (a. 438): "De his, qui ad ecclesias confugiunt"	34
bb) Die Asylrechtsreform Kaiser Leos (a. 466).....	37
3. Die Entwicklung im byzantinischen Reich.....	38
a) Die Asylrechtsbestimmungen im Codex Iustinianus (a. 535)	38
b) Das Asylrecht in der nachjustinianischen Gesetzgebung.....	39

4. Die Entwicklung im weströmischen Reich und seinen Nachfolgestaaten	40
a) Der Durchbruch des Asylgedankens im Frühmittelalter	41
b) Die klassische Ausprägung des kirchlichen Asylrechts durch die mittelalterliche Kanonistik	43
5. Der Niedergang des kirchlichen Asylrechts und seine Gründe	46
a) Die Problematik der Immunitätsprivilegien	47
b) Der Einfluß der Reformation	47
c) Die Degeneration des Kirchenasyls zur schlichten Machtfrage zwischen Staat und Kirche	48
d) Die Souveränitätsdoktrin des aufgeklärten Vernunftstaates	49
6. Die Entwicklung im 20. Jahrhundert	50
III. Zusammenfassung	50
C. Die Praxis des Kirchenasyls in der Bundesrepublik Deutschland	52
I. Kirchenasyl und kirchliche Ausländerarbeit	52
1. Umfrageergebnisse zum Kirchenasyl und seinen Adressaten	52
2. Exkurs: Kirchenasyl für Bürger des eigenen Staates in Diktaturen	53
3. Kirchenasyl für Bürger fremder Staaten in Demokratien	54
II. Ausgestaltung des Kirchenasyls	56
1. Praxisbeispiele zum modernen Kirchenasyl	56
a) Aufnahme einer algerischen Familie in der Ev. Kirchengemeinde Dortmund-Brackel	56
b) Aufnahme einer kurdischen Familie in der kath. Kirchengemeinde St. Sebastian in Gilching	63
2. Typische Erscheinungsmerkmale des Kirchenasyls	67
a) Aufnahme ausländischer Flüchtlinge in den räumlich-gegenständlichen Bereich einer Kirchengemeinde	69
b) Mitwirkung eines kirchlichen Leitungsorgans	69
c) Abwendung einer drohenden Abschiebung	70
3. Einzelne Erscheinungsformen des Kirchenasyls	73
a) Akutes und präventives Kirchenasyl	74
b) Lautes und stilles Kirchenasyl	75
c) Offenes, halboffenes und verstecktes Kirchenasyl	79
d) Sonstige Erscheinungsformen	81
4. Abgrenzung des Kirchenasyls von ähnlichen Phänomenen	83

a) Privatasyl.....	83
b) Kirchenbesetzung	85
c) Unterbringung in kirchlichen Räumen aufgrund behördlichen Ersuchens.....	87
5. Behördliche Reaktionen auf kirchliche Asylgewährungsakte.....	88
a) Gewaltsame Räumung	88
b) Die Bilanz der Bundesarbeitsgemeinschaft Asyl in der Kirche	90
aa) Erledigungszahlen für 1995.....	90
bb) Die empirische Untersuchung "Zufluchtsort Kirche" (1990-1995).....	91
cc) Kritische Anmerkungen dazu	93
c) Besonderheiten in einzelnen Bundesländern; das Clearingverfahren "Kirchenasyl" in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.....	94
III. Die Kirchenasylbewegung.....	97
1. Entstehung und Entwicklung der Kirchenasylbewegung	97
2. Die Organisationsstruktur der Kirchenasylbewegung.....	100
a) Kirchenasylvereine und lokale Netzwerke.....	100
b) Die Ökumenische Bundesarbeitsgemeinschaft "Asyl in der Kirche" ..	102
c) Die Stiftung INLIA	103
3. Folgen für die Praxis: Vereinheitlichung durch Vernetzung	104
IV. Kirchenasyl und staatliche Flüchtlingspolitik.....	105
1. Das Grundrecht auf Asyl und die staatliche Flüchtlingspolitik	106
a) Die Altregelung des Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG a. F.	106
b) Die Neuregelung des Art. 16 a GG und ihre Auswirkungen im Asylverfahrensrecht	110
2. Die Kritik der Kirchen an der staatlichen Asylpolitik	114
a) Kirchliche Äußerungen vor der Neuregelung des Asylrechts.....	115
aa) Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz vom 25.9.1986 "Unsere Verantwortung für Flüchtlinge".....	116
bb) Stellungnahme des Rats der EKD zur Aufnahme von Asylsuchenden vom 28.7.1986	116
cc) Bericht der Kommission der EKD für Ausländerfragen und ethnische Minderheiten "Flüchtlinge und Asylsuchende in unserem Land" (1986).....	117
dd) Gemeinsame Erklärung des Rates der EKD und der deutschen Bischofskonferenz zur Aufnahme von Flüchtlingen und zum Asylrecht vom 26.11.1992	118
b) Die Kritik der Kirchen an den Auswirkungen des neuen Asylrechts, insbesondere des mangelnden Abschiebeschutzes	120

V. Zusammenfassung	125
D. Die kirchenrechtliche Einordnung des Kirchenasyls	127
I. Die kirchenrechtliche Fragestellung	127
[^] II. Rechtsgrundlagen des Kirchenasyls im Kirchenrecht	127
1. Die reverentia loci und das Heiligtumsasyl	128
a) Das Heiligtumsasyl im katholischen Kirchenrecht	128
aa) Die Rechtslage nach dem CIC von 1983	128
(1) Die im Schrifttum vertretene These von der Fortgeltung des Heiligtumsasyls des can. 1179 CIC/1917 im neuen Kodex	128
(2) Can. 1213 CIC/1983 als Auffangtatbestand?	130
(a) Das klassische Asylrecht als Ausfluß der immunitas ecclesiarum localis	130
(b) Der Regelungsgehalt des can. 1213 CIC/1983 und die Reichweite seines Immunitätsgedankens	131
(c) Die Anwendbarkeit des can. 1213 CIC/1983 auf die Kirchenasylpraxis	133
(aa) Die Reformgeschichte des can. 1213 CIC/1983	134
(bb) Das Selbstverständnis der Kirchenasylbewegung	135
(cc) Ergebnis	136
(d) Anspruch auf schonende Durchsetzung staatlicher Maßnahmen am heiligen Ort	136
bb) Das Heiligtumsasyl als Gewohnheitsrecht	137
(1) Die Grundsätze des Lib. I Tit. II CIC/1983 für die Geltung von Gewohnheitsrecht	137
(2) Anwendung dieser Grundsätze und Ergebnis	138
cc) Das Heiligtumsasyl im Staatskirchenvertragsrecht	139
(1) Die Materien des deutschen Staatskirchenvertragsrechts	139
(2) Exkurs: Ausländische Staatskirchenverträge	140
dd) Das Heiligtumsasyl im Partikularrecht	141
ee) Ergebnis	141
b) Das Heiligtumsasyl im evangelischen Kirchenrecht	141
aa) Der Ausschluß heiliger Orte nach evangelischem Kirchenverständnis	142
bb) Terminologische Kritik am Begriff "Kirchenasyl" im Bereich der evangelischen Kirche	143
cc) Ergebnis	144

2. Die intercessio und das Interzessionsasyl.....	144
a) Das Interzessionsasyl im evangelischen Kirchenrecht	144
aa) Die Interzession als Aufgabe der Kirche.....	144
(1) Diakonie und Seelsorge als Aufgaben der Kirche in den Lan- deskirchenordnungen und -verfassungen.....	145
(2) Die Interzession als diakonische und seelsorgerliche Aufgabe der Kirche in kirchlichen Verlautbarungen	145
(a) Die zehn Thesen des Rates der EKD vom 10.9.1994	146
(b) Stellungnahmen aus dem Bereich der Landeskirchen	147
(c) Gutachten der theologischen Fakultät Zürich.....	148
(d) Zusammenfassung	148
bb) Die Unterbringung erfolgloser Asylbewerber als Ausprägung der Beistandspflicht	149
(1) Die Thesen der EKD: Unterkunft ohne Bruch staatlichen Rechts.....	149
(2) Die landeskirchliche Sicht: Unterkunft trotz Bruch staatli- chen Rechts.....	150
(3) Der Grundsatz der ultima ratio und seine Konkretisierung in Handlungsanleitungen zum Kirchenasyl	152
cc) Der Adressat der Beistandspflicht bei möglicher Regelverletzung durch Kirchenasyl	154
(1) Die individualistische Position des Rates der EKD: Beistand als Pflicht des einzelnen Christen.....	155
(2) Die kollektivistische Position der Landeskirchen: Beistand als Pflicht auch der Kirchengemeinde.....	156
(3) Diakonie und Seelsorge durch Interzession als Dienst der Gemeinde.....	157
(4) Interzession in Verantwortung der Kirchengemeinde durch Ausübung des Hausrechts und weitere Handlungen	157
dd) Die Rechtmäßigkeit asylgewährender Kirchenvorstandsbeschlüs- se am Beispiel des Rechts der Evangelischen Kirche im Rhein- land.....	158
(1) Formelle Rechtmäßigkeit	159
(a) Verbandszuständigkeit der Gemeinde gemäß Art. 5 und 7 KORh; Organzuständigkeit des Presbyteriums gemäß Art. 104 KORh	159
(b) Mitwirkung des Superintendenten gemäß Art. 20 Abs. 3 KORh; Verfahren und Form gemäß Art. 117 ff. KORh.....	161
(2) Materielle Rechtmäßigkeit.....	161
(a) Die sich aus dem Sinn und Zweck der Interzession erge- benden Beschränkungen.....	161

(aa) Vorratsbeschlüsse	162
(bb) Konkrete Asylgewährungsbeschlüsse	162
(aaa) Beschlüsse betreffend das öffentliche Kirchenasyl	162
(bbb) Beschlüsse betreffend das versteckte Kirchenasyl	162
(ccc) Beschlüsse betreffend das halboffene Kirchenasyl	163
(ddd) Sonstige Asylbeschlüsse	163
(b) Die aus dem Grundsatz der ultima ratio folgenden Beschränkungen	163
(c) Beschränkungen aus dem Staatskirchenvertragsrecht, insbesondere aus den Freundschaftsklauseln	164
(d) Beschränkungen aus dem Grundsatz der Überparteilichkeit	166
(aa) Überparteilichkeit und Mäßigung als Rechtsgrundsätze kirchlichen Wirkens; insbesondere im Pfarrerdienstrecht	166
(bb) Kirchenasyl als Ausdruck politischen Wirkens	168
(cc) Kirchenasyl als Wahrnehmung des kirchlichen Öffentlichkeitsauftrags	169
(dd) Zwischenergebnis	175
(e) Keine Beschränkungen durch das staatliche Recht mit Wirkung im kirchlichen Recht	176
ee) Ergebnis	178
b) Das Interzessionsasyl im katholischen Kirchenrecht	178
aa) Die Interzession als Aufgabe der Kirche	179
(1) Beistand als sittliche Pflicht in den Aussagen des II. Vaticanums zum Wirken der Kirche in der Welt und der katholischen Soziallehre	179
(2) Die Konkretisierung der Beistandspflicht im kanonischen Gesetzbuch	181
(a) Can. 222 § 2 CIC: Die Einstandspflicht aller Christgläubigen für soziale Gerechtigkeit	181
(b) Can. 383 § 4 CIC: Die Einstandspflicht der Diözesanbischöfe für Caritas und Diakonie	181
(c) Can. 529 § 1 CIC: Die Einstandspflicht der Pfarrer für die Seelsorge an den Heimatvertriebenen	182
(d) Can. 747 § 2 CIC: Die Einstandspflicht der Kirche für die Grundrechte der menschlichen Person und das Heil der Seelen	182
(3) Ergebnis	183
bb) Die Unterbringung erfolgloser Asylbewerber als zulässige Ausprägung der Beistandspflicht	183

(1) Bischof Karl Lehmann	183
(2) Kardinal Georg Sterzinsky	184
(3) Erzbischof Friedrich Kardinal Wetter	184
(4) Bischof Josef Dammertz.....	185
(5) Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz zur Asyl- und Flüchtlingspolitik vom 9.3.1995	185
(6) Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht (1997).....	185
(7) Würdigung und Ergebnis.....	186
cc) Die Pfarrgemeinde als Adressat der Beistandspflicht	186
dd) Erzwingbarkeit des Interzessionsasyls.....	187
ee) Die Rechtmäßigkeitsanforderungen an asylgewährende kirchliche Rechtsakte.....	187
(1) Formelle Rechtmäßigkeit	188
(a) Verbandskompetenz der Pfarrgemeinde gemäß cann. 515 § 3, 518 CIC	188
(b) Die Organkompetenz des Pfarrers gemäß cann. 515 § 1, 519 CIC	188
(c) Die Mitwirkung anderer Organe der Pfarrgemeinde.....	189
(aa) Pfarrgemeinderat.....	189
(bb) Vermögensverwaltungsorgan	191
(d) Oberhirtliche Genehmigungserfordernisse.....	193
(2) Materielle Rechtmäßigkeit.....	194
(a) Beschränkungen aus dem Sinn und Zweck der Interzession	194
(b) Keine Ausschlußgründe im Staatskirchenvertragsrecht.....	195
(c) Kein Verstoß gegen das Überparteilichkeits-, Unab- hängigkeits- und Mäßigungsgebot	195
ff) Ergebnis	195
3. Kirchliches Widerstandsrecht und ziviler Ungehorsam	195
a) Widerstandsrecht	196
aa) Widerstand im Recht der katholischen Kirche	196
bb) Widerstand im Recht der evangelischen Kirche	197
cc) Politisches Wächteramt der Kirchen.....	197
dd) Kirchenasyl und Widerstand.....	198
b) Ziviler Ungehorsam.....	199
aa) Begriff des zivilen Ungehorsams.....	199
bb) Kirchenasyl und ziviler Ungehorsam.....	201

III. Ergebnis	202
E. Verfassungsrechtliche Einordnung des Kirchenasyls.....	203
I. Interzessionsasyl als Aufgabe der Kirche	203
1. Die Kirchengemeinde als Anspruchsteller	203
2. Verfahrenseteiligung und Nichtintervention als Anspruchsbegehren	204
II. Verfassungsrechtliche Positionen der Kirchengemeinden	205
1. Grundrechtsbindung der Kirchen als möglicher Verpflichtungsgrund zur treuhänderischen Mitwirkung im staatlichen Asylverfahren.....	205
a) Verpflichtung kraft ihres Körperschaftsstatus	206
b) Verpflichtung kraft ihrer öffentlichen Gewalt	207
c) Verpflichtung kraft ihrer hoheitlichen Gewalt	208
d) Verpflichtung kraft ihrer sozialen Mächtigkeit	209
e) Ergebnis	209
2. Das Selbstbestimmungsrecht gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV	210
a) Eigenständige Bedeutung neben Art. 4 GG	210
b) Der Gewährleistungsbereich des Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV.....	212
aa) Persönlicher Gewährleistungsbereich: Die Kirchengemeinde als Rechtsträger	212
bb) Sachlicher Gewährleistungsbereich: Interzessionsasyl als Rechtsgegenstand	213
(1) "Ordnen" und "Verwalten"	213
(2) "Eigene Angelegenheiten"	214
(a) Objektive Betrachtungsweise	214
(aa) Gerhard Anschütz	214
(bb) Godehard Josef Ebers	215
(cc) Joachim Wieland.....	215
(dd) Ergebnis: Das Asylwesen als objektiv staatliche Angelegenheit.....	216
(b) Subjektive Betrachtungsweise.....	216
(aa) Bundesverfassungsgericht	216
(bb) Martin Heckel	217
(cc) Konrad Hesse.....	217
(dd) Axel Frhr. von Campenhausen.....	218

(ee) Ergebnis: Das Asylwesen als Angelegenheit der Kirchen.....	218
(c) Stellungnahme: Die Auslegungsrelevanz des kirchlichen Selbstverständnisses	219
(aa) Die historische Aufgabenscheidung	219
(bb) Deren Versagen bei neuen Aufgaben.....	219
(cc) Das Bekenntnisargument.....	220
(dd) Das Säkularitätsargument	220
(ee) Vergleich mit Art. 28 Abs. 2 GG.....	221
(ff) Die staatliche Souveränität.....	221
(gg) Das Kirchenrechtsverständnis	223
(d) Schlußfolgerungen für das Kirchenasyl	224
(aa) Das Interzessionsasyl	225
(bb) Das Verstecken von Asylbewerbern	225
cc) Der Gewährleistungsbereich des Selbstbestimmungsrechts: Abwehr- oder auch Leistungs- bzw. Teilhaberecht?	226
(1) Die klassische Statuslehre nach Georg Jellinek: status negativus, status positivus, status activus.....	227
(2) Leistungsrechte im Normbereich von Freiheitsrechten.....	228
(a) Rechtsprechung und Schrifttum.....	228
(b) Die Unterscheidung von Teilhabe- und Leistungsrechten..	230
(3) Die Teilhabefunktion des Selbstbestimmungsrechts: Interzessionsasyl und Verfahrensteilhabe.....	231
(4) Politische Teilhabe?	232
(5) Anspruch auf finanzielle Unterstützung?	233
(6) Ergebnis	233
dd) Verfassungsimmanente Grenzen des Schutzbereichs	234
(1) Die Konzeption verfassungsimmanenter Grenzen	234
(2) Das staatliche Gewaltmonopol als Grenze	234
(3) Kirchenasyl und staatliches Gewaltmonopol.....	236
(4) Verfassungstreue und Gesetzesgehorsam.....	236
(5) Ergebnis	237
c) Die Beeinträchtigung des Schutzbereichs durch staatliche Eingriffe..	237
aa) Nichtbeteiligung der Kirchengemeinde am Asylverfahren.....	238
bb) Polizeiliche Räumung.....	238
cc) Strafverfolgung	239

d) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Das für alle geltende Gesetz i. S. d. Art. 140 GG/137 Abs. 3 S. 1 WRV als Schranke des Schutzbereichs	239
aa) Das Asylverfahrensrecht als Schrankengesetz für den Sachbereich des Interzessionsasyls	240
bb) Der Begriff des "für alle geltenden Gesetzes"	240
(1) Die Definition Johannes Heckels von 1932 und ihre heutige Bedeutung	241
(2) Die Wechselwirkungslehre des Bundesverfassungsgerichts	243
(3) Die Bereichsscheidungslehre	245
(4) Die Zuordnungs- bzw. Abwägungslehre	246
(5) Stellungnahme: Die Entbehrlichkeit einer Abwägung bei möglicher Bereichsscheidung	247
(a) Bereichsscheidung und Selbstbestimmung	247
(b) Keine konsequente Bereichsscheidung ohne Mißachtung des kirchlichen Auftrags	248
(c) Die Notwendigkeit einer Abwägung	248
cc) Die Abwägung zwischen Selbstbestimmungsrecht und Schranken- zweck: Interzessionsasyl und staatliches Asylrecht	249
(1) Das staatliche Asylrecht als für "alle geltendes Gesetz"	250
(2) Die Güterabwägung	251
(a) Konkret-individuelle oder abstrakt-typologische Betrachtungsweise	251
(b) Die abzuwägenden Güter und Interessen	252
(aa) Der Zweck des staatlichen Asylrechts	253
(bb) Der Zweck des Interzessionsasyls	253
(c) Die Verhältnismäßigkeit einer Beschränkung	254
(aa) Geeignetheit und Erforderlichkeit des staatlichen Asylrechts	254
(bb) Angemessenheit des staatlichen Asylrechts im Verhältnis zum Selbstbestimmungsrecht	254
(aaa) Der staatliche Zweck in Gestalt eines allgemeinen Gesetzes	255
(bbb) Die Nähe des geregelten Sachgebiets zum kirchlichen Bekenntnis	255
(ccc) Die Rückkopplung von Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV an Art. 4 GG; das Problem der Schranken- divergenz	256
(ddd) Die Rückkopplung des staatlichen Asylrechts an Verfassungsbelange, insbesondere an Art. 16 a GG	258

(eee) Das Prinzip der Freundschaftsklauseln	262
(ff) Kein Widerspruch zum Gleichheitssatz	263
e) Ergebnis	263
3. Die Glaubens-, Bekenntnis- und Glaubensausübungsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG	264
a) Der Schutzbereich	264
b) Kein Anspruch auf einen weitergehenden Schutz des Asylbewerbers durch eine bestimmte Behördenentscheidung	264
c) Kein Eingriff durch das staatliche Asylrecht in die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit	265
4. Die Gewissensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 GG als Recht der Kirchengemeinde?	266
5. Exkurs: Verfahrensteilhabe auch für Private?	267
a) Die Gewissensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 2. Alt. GG als Recht des einzelnen	267
aa) Die psychische Integrität als Schutzgut der Gewissensfreiheit ..	267
bb) Verweigerungs- oder auch Aktionsrecht?	267
cc) Das Wohlwollensgebot und die Schranken der Gewissensfreiheit; Abwehr-, aber kein Teilhaberecht	268
dd) Das Wohlwollengebot im Strafrecht; schuld mindernde, aber nicht rechtfertigende Wirkung einer Gewissensentscheidung	269
b) Glaubensausübungsfreiheit, Art. 4 Abs. 2 GG	270
6. Sonstige verfassungsrechtliche Positionen der Kirchengemeinde	271
a) Art. 13 GG (Schutz der Wohnung)	271
b) Art. 17 GG (Petitionsrecht)	273
c) Art. 5 Abs. 1 GG (Meinungsfreiheit)	274
d) Art. 20 Abs. 4 GG (Widerstandsrecht)	274
e) Grundrecht auf Ungehorsam?	275
f) Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit)	276
III. Rückschlüsse für das einfache Recht	276
1. Das Prinzip verfassungskonformer Auslegung	276
2. Ausgewählte Bestimmungen des einfachen Rechts	277
a) § 71 AsylVfG i. V.m. § 51 VwVfG (Asylfolgeverfahren)	277
b) § 55 AuslG (Duldung)	278
c) § 57 AuslG (Abschiebehaft)	280
d) § 92 AuslG, §§ 84 - 86 AuslVfG, §§ 257 f. StGB (strafrechtliche Verantwortlichkeit)	283

F. Zusammenfassung	284
I. Zur Geschichte des kirchlichen Asylrechts	284
II. Zur Praxis des modernen Kirchenasyls	285
III. Zur kirchenrechtlichen Einordnung des Kirchenasyls	286
IV. Zur verfassungsrechtlichen Einordnung des Kirchenasyls	287
Literaturverzeichnis	290
Sachverzeichnis	316