

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
A. Einleitung	21
I. Überblick über bisher zum Kirchenasyl betrachtete Fragen	23
II. Die Absprache zwischen dem BAMF und den großen christlichen Kirchen	42
B. Annäherung an das Phänomen Kirchenasyl als Gegenstand der Absprache	45
I. Die Herausbildung des heutigen Kirchenasyls aus seiner „christlich-humanitären Tradition“	47
1. Vorgeschichte des Kirchenasyls	47
2. Entstehung des Kirchenasyls	49
3. Kirchenasyl im Nationalsozialismus und in der DDR	55
4. Das moderne Kirchenasyl als Gegenstand der Absprache	57
a) Anfänge der modernen Kirchenasylbewegung	57
b) Kirchenasyl in der sogenannten Flüchtlingskrise	62
c) Kirchenasyl und Dublin-System	63
d) Absprache zwischen BAMF und Kirchen	67
5. Heutiges Kirchenasyl in nicht allein christlich-humanitärer Tradition	79
II. Erscheinungsformen und Begriff	83
1. Modernes und historisches Kirchenasyl	84
2. Unterscheidung anhand des Grades der Offenheit	85
3. Bloße räumliche Unterbringung	87
4. Kirchenbesetzungen	88
5. Religiöse Überzeugung	90
6. Keine weiteren Einschränkungen	93
7. Begriff des Kirchenasyls	95

C.	Das Verhältnis zwischen den Abspracheparteien	97
I.	Grundlagen des Verhältnisses der Abspracheparteien aus staatlicher Sicht	97
	1. Keine Regelung des grundsätzlichen Verhältnisses der Abspracheparteien im Unionsrecht	98
	a) Fehlende Kompetenz für umfassende Regelung	99
	b) Integrationsschranke	101
	c) Grundsätze des Religionsrechts der Europäischen Union	103
	d) Relevanz der Unionsgrundrechte für die Bewertung der Absprache	108
	e) Zwischenergebnis	115
	2. Das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften unter dem Grundgesetz	116
	a) Vorbemerkungen zur gesellschaftlichen Situation	118
	b) Normative Grundlagen	122
	c) Freundliche Trennung ermöglicht Kooperation	126
	d) Keine gleichgeordnete Kooperation	129
	e) Offenheit für gleichmäßige Kooperation	133
	(1) Neutralität	134
	(2) Parität	137
	(3) Gleichheitssätze	139
	f) Hohe Anforderungen an Differenzierungskriterien auch bei Kooperation	144
	g) Zwischenergebnis	154
	3. Landesverfassungen	156
II.	Kirchenasyl und Verhältnis zum Staat aus Sicht der kirchlichen Abspracheparteien	157
	1. Evangelisches Kirchenrecht	158
	a) Das Verhältnis von Staat und Kirche aus evangelischer Sicht	159
	(1) Grundlagen	159
	(2) Bereitschaft zu Kooperation	164
	b) Diakonie und Interzession als Grundlage für die Kirchenasylgewährung	165
	(1) Konkretisierung anhand des Evangeliums	170
	(2) Schlüsse aus dem Verhältnis zum Staat	172

c)	Zwischenergebnis	173
2.	Katholisches Kirchenrecht	174
a)	Das Verhältnis von Staat und Kirche aus katholischer Sicht	175
b)	Heiligtumsasyl	178
c)	Caritas und Interzession	180
d)	Zwischenergebnis	183
III.	Ergebnis zum grundlegenden Verhältnis zwischen den Abspracheparteien	183
D.	Rechtsnatur des Übereinkommens	185
I.	Einordnung als Absprache	186
1.	Auslegungsgegenstand und -kriterien	186
2.	Einigung	189
3.	Kein Rechtsbindungswille	190
a)	Wortlaut nicht eindeutig	193
b)	Allgemeine Positionen und konkrete Pflichten	194
c)	Verfahren, Bedeutung und Form	197
d)	Verhalten nach dem Gespräch	199
4.	Merkmale einer Absprache	201
II.	Absprache auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts	204
1.	Abgrenzungskriterien	205
2.	Blick auf die Einordnung religionsverfassungsrechtlicher Verträge	208
3.	Öffentlich-rechtliche Absprache	218
4.	Verwaltungsrechtliche Absprache	220
a)	Absprache inhaltlich im Kern verwaltungsrechtlich geprägt	220
b)	Drittbelastung und parlamentarische Zustimmung für die Rechtsnatur unerheblich	222
c)	Verfahren	223
d)	Zwischenergebnis	224
III.	Informaler Charakter und nähere Einordnung der Absprache	224

E.	Rechtliche Voraussetzungen an die informale Absprache	235
I.	Wahl des Handlungsinstruments informale Absprache	237
	1. Kein Verbot des Abschlusses informaler Absprachen mit einzelnen Religionsgemeinschaften im Religionsverfassungsrecht	237
	2. Kein generelles Verbot informaler Absprachen für die Verwaltung	244
	3. Keine verfassungsrechtliche Pflicht zum Abschluss der Absprache	248
	4. Keine Erforderlichkeit einer handlungsformbezogenen Rechtsgrundlage	251
	5. Kein der Wahl des Handlungsinstruments entgegenstehendes einfaches Gesetz	259
II.	Kompetenz	260
	1. Verbandskompetenz des Bundes	260
	2. Organzuständigkeit des BAMF	264
III.	Rechtliche Vorgaben an den Inhalt der Absprache	266
	1. Anforderungen aus dem Rechtsstaatsprinzip	267
	2. Anforderungen aus dem Demokratieprinzip	272
	3. Gleichbehandlung	273
	4. Keine Einigung zulasten Dritter	274
	5. Absprache genügt diesen Anforderungen	275
	a) Bezugnahme auf die Kirchen und eine „christlich-humanitäre Tradition“	275
	b) Einigung über Rechtsnatur und Ziele des Kirchenasyls	277
	c) Nochmalige Einzelfallprüfung	279
	d) Überstellungsfrist	284
	e) Kein drittbelastender Charakter	290
IV.	Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der Absprache	294
F.	Wirkungen der Absprache	295
I.	Keine unmittelbar rechtliche Bindungswirkung der Absprache	296
II.	Rechtliche Wirkungen durch Vertrauensschutz	298
	1. Vertrauensschutz durch die Absprache selbst	298
	a) Grundlage des Vertrauensschutzes	298
	b) Abschluss der Absprache als Vertrauenstatbestand	304

c) Schutzwürdiges Vertrauensverhalten der kirchlichen Seite	307
2. Wirkungen des Vertrauensschutzes der Absprache	315
a) Ermessensreduktion	315
b) Absprache selbst als Anknüpfungspunkt	319
c) Absprache lässt Grundrechtsschutz unberührt	322
d) Zwischenergebnis	324
G. Zusammenfassung und Fazit	327
Anhang	331
I. Ergebnisvermerk	331
II. Auszug aus den Bearbeitungshinweisen	332
III. Antwort IFG-Antrag BAMF 3.5.2019	334
IV. Antwort IFG-Antrag BMI 9.5.2019	335
V. Antwort IFG-Antrag BAMF 8.8.2019	335
VI. Textbaustein Kirchenasyl	336
VII. Auszug aus der Dienstanweisung Kirchenasyl in Dublin-Fällen	337
1. Stand 2/2020	337
2. Stand 1/2021	343
VIII. Auszug aus der Dienstanweisung Dublin des BAMF (Stand Oktober 2020)	343
Literaturverzeichnis	349