

Rechtsgutachten

über die Eigenschaft von

„DITIB Landesverband Hamburg e.V.“

„SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“

und

„Verband der Islamischen Kulturzentren“ e.V. Köln

als Religionsgemeinschaften und weitere Aspekte ihrer Eignung als
Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in
religionsrechtlichen Angelegenheiten

erstellt im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg

von

Dr. Heinrich de Wall

o. Professor für Kirchenrecht, Staats- und Verwaltungsrecht an der
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

am 9. März 2011

GLIEDERUNG:

A. GEGENSTAND DES GUTACHTENS	1
B. ZUM VERFASSUNGSRECHTLICHEN MAßSTAB – DER BEGRIFF DER RELIGIONSGESELLSCHAFT ODER -GEMEINSCHAFT	4
I. Das Selbstverständnis der Verbände	4
II. Die Bedeutung des Schreibens des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.08.1994	5
III. Die Elemente des verfassungsrechtlichen Begriffs der Religionsgemeinschaft.....	5
C. DAS PERSONALE SUBSTRAT UND DIE DACHVERBANDSSTRUKTUR DER VEREINIGUNGEN	9
I. Dachverbände als Religionsgemeinschaften?	9
II. Die Erfüllung identitätsstiftender Aufgaben als Voraussetzung	13
III. Die Erfüllung der Voraussetzung durch die Verbände	14
1. DITIB.....	15
2. Schura	16
3. VIKZ.....	17
D. MINDESTANFORDERUNGEN AN DIE ORGANISATORISCHE STRUKTUR	18
E. RELIGIONSPFLEGE ALS GEGENSTAND	20
I. Konfessionelle Spezifizierung innerhalb des Islam?	20
II. Mehrere Religionsgemeinschaften gleicher Konfession?	22
III. Doppelmitgliedschaften in Dachverbänden	24
IV. Religionspflege als Zweck der Verbände	25
1. DITIB.....	26
2. Schura	26
3. VIKZ.....	27

F. DIE ABGRENZUNG VON RELIGIÖSEN VEREINEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN	29
I. Die umfassende Religionspflege als Gegenstand der Mitgliedsverbände	29
II. Gemischte Dachverbände?	31
III. Erfüllung der Kriterien durch die Verbände.....	32
1. DITIB.....	32
2. Schura	33
3. VIKZ.....	35
G. ANFORDERUNGEN AN DAS MITGLIEDSCHAFTSRECHT	37
H. EINFLÜSSE AUSLÄNDISCHER STAATEN UND DER BEGRIFF DER RELIGIONSGEMEINSCHAFT	40
I. ZUSAMMENFASSUNG:.....	43

A. Gegenstand des Gutachtens

Bei den Gesprächen über die Möglichkeit einer Vereinbarung zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und den muslimischen Verbänden, die in den vergangenen Jahren geführt worden sind, wurde der Wunsch nach einer Klärung der Frage geäußert, ob der „DITIB-Landesverband Hamburg e. V.“, der „Verband der islamischen Kulturzentrum e. V.“ und „Schura – Rat der islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ als Religionsgemeinschaften im Sinne der im Grundgesetz verwendeten Begrifflichkeit zu qualifizieren sind. Zur Klärung dieser Frage hat mich die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch den Senat – Senatskanzlei, beauftragt, ein Rechtsgutachten zu erstatten.

Der Begutachtung, die hiermit vorgelegt wird, liegen folgende Unterlagen zugrunde:

Durch den DITIB-Landesverband Hamburg wurden mir vorgelegt:

1. die Satzung des Vereins DITIB-Landesverband Hamburg in der Fassung der Änderung vom 28.06.2009 (DITIB-Landesverbandssatzung),
2. eine Mustersatzung für die DITIB-Gemeinden nach dem Stand 1/2009 (DITIB-Gemeindegatzung) und
3. die Satzung der „Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion (D.I.T.I.B.) Köln“ mit dem Stand vom 08.11.2009 (DITIB-Satzung).

Ferner wurden berücksichtigt ein Entwurf für eine geänderte Satzung des DITIB-Landesverbands in einer Version vom 11.10.2010 sowie ein Entwurf für eine (neue) Satzung der DITIB-Gemeinden vom 14.11.2010.

Durch „Schura – Rat der islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ wurde mir die

Satzung mit dem Stand der Änderung vom 18.04.2010
(Schura-Satzung)

zur Verfügung gestellt, überdies eine Mitgliederliste.

Für die Begutachtung des VIKZ wurde zugrunde gelegt die im Internet veröffentlichte

Satzung des Verband der islamischen Kulturzentren e.V., Köln
(VIKZ-Satzung)

Kopien dieser Unterlagen werden der schriftlichen Version dieses Gutachtens als Anhang beigelegt.

Aus der Frage nach der Religionsgemeinschaftseigenschaft der drei Verbände ergeben sich auch die Grenzen dieses Gutachtens. Nicht zu untersuchen waren die vereinsrechtliche bzw. bürgerlich-rechtliche Zulässigkeit und Sinnhaftigkeit der Regeln der vorgelegten Satzungen. Da die Verbände in das Vereinsregister eingetragen sind, ist von der rechtlichen Zulässigkeit der einzelnen Organisationsregeln ohnehin auszugehen.

Gegenstand dieses Gutachtens sind allein rechtliche Aspekte. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts muss es sich bei einer Religionsgemeinschaft nicht nur nach der eigenen Behauptung und dem eigenen Selbstverständnis, sondern auch „tatsächlich, nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild“ um eine Religion und Religionsgemeinschaft handeln.

BVerfGE 83, 341(Bahá'í); vgl. a. BVerwGE 123, 54.

Damit sind nicht nur rechtliche, sondern auch tatsächliche Merkmale angesprochen. Auch sonst wird in der Rechtsprechung – etwa bei der Abgrenzung von Dachverbänden mit oder ohne Religionsgemeinschaftsqualität – auf tatsächliche Kriterien abgestellt – etwa den Einfluss von Organisationen, die sich anderen Zwecken als der Religionspflege widmen, auf die Verbandstätigkeit.

BVerwGE 123, 49 (61, 68).

Solche tatsächlichen Gegebenheiten können im folgenden Rechtsgutachten nicht beurteilt werden. Gegenstand und Grundlage der Begutachtung sind vielmehr allein die genannten Satzungen.

Der Maßstab für die Beurteilung der Eigenschaft als Religionsgemeinschaft ist das Grundgesetz, das diesen Begriff in Art. 7 Abs. 3 S. 2 verwendet, ohne ihn zu definieren. Der Begriff der Religionsgemeinschaft ist identisch mit dem

Begriff der „Religionsgesellschaft“, der in den durch Art. 140 GG in Bezug genommenen Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung verwandt wird, und der dort in den unterschiedlichen Einzelregelungen ebenfalls einheitlich verwendet wird.

BVerwGE 123, 54 mit weiteren Nachw.; ferner Germann, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz, 2009, Art. 140 GG/137 WRV Rdnr. 14; Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rdnr. 250; Pieroth/Görisch, Was ist eine Religionsgemeinschaft?, JuS 2002, 940; v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 3. Band, 6. Aufl. 2010, Art. 137 WRV, Rdnr. 19ff.

In diesem Gutachten wird der – historisch jüngere – Begriff der „Religionsgemeinschaft“ verwendet.

Die Einheitlichkeit der Begriffsverwendung von „Religionsgemeinschaft“ und „Religionsgesellschaft“ im Grundgesetz schließt nicht aus, dass für bestimmte rechtliche Vergünstigungen oder Wirkungsfelder der Religionsgemeinschaften weitere, über die Begriffsmerkmale der Religionsgemeinschaft hinausgehende Anforderungen bestehen, wie sie das Bundesverfassungsgericht etwa für die Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gem. Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG aus dem Grundgesetz abgeleitet hat.

BVerfGE 102, 370 (390ff.).

Solche zusätzlichen Anforderungen werden in Bezug auf die vieldiskutierte und auch in Hamburg aktuelle Frage nach der Möglichkeit, einen islamischen Religionsunterricht zu etablieren bzw. in das Modell des „Religionsunterrichts für alle“ zu integrieren, erörtert. Daher wird am Ende dieses Gutachtens auf zwei besondere Problemfelder im Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG eingegangen: die Regeln über die Zugehörigkeit zu den Verbänden (Abschnitt G.) und – im Hinblick auf die Verbindung des DITIB-Landesverbandes mit dem türkischen Staat – die Frage, inwiefern von fremden Staaten beeinflusste Religionsgemeinschaften Kooperationspartner im Bereich des Religionsunterrichts sein können (Abschnitt H.).

Keine Rolle spielt im Zusammenhang dieses Gutachtens die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg. Diese enthält keine Regelungen mit religionsverfassungsrechtlichem Bezug.

B. Zum verfassungsrechtlichen Maßstab – der Begriff der Religionsgesellschaft oder -gemeinschaft

Als Anhaltspunkte für die Antwort auf die Frage, ob die Verbände Religionsgemeinschaften sind, kommen das Selbstverständnis der Verbände, die Verwaltungspraxis sowie insbesondere die Erfüllung der Kriterien des Begriffs der Religionsgemeinschaft in Betracht. Für deren Bestimmung sind der mögliche Wortsinn und die verfassungsrechtlichen Funktion des Begriffs der Religionsgemeinschaft zu analysieren.

I. Das Selbstverständnis der Verbände

Die Satzungen aller drei hier zu untersuchenden Verbände enthalten die Aussage, dass es sich jeweils um eine Religionsgemeinschaft handele.

§ 2 S. 1 Schura-Satzung, § 1 Abs. 4 VIKZ-Satzung, § 2 Abs. 1 S. 1 DITIB-Landesverbandssatzung.

Damit wird das Selbstverständnis des jeweiligen Verbandes formuliert, Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes zu sein. Ein solches Selbstverständnis hat zwar einen gewissen Indizcharakter für die Qualifizierung der Verbände.

Vgl. zur Parallele in dem am 23.2.2005 entschiedenen Fall BVerwGE 123, 66.

Dieses bloße Selbstverständnis reicht aber nicht aus. Vielmehr muss der Verband die Merkmale des Rechtsbegriffs einer Religionsgemeinschaft, wie sie im Grundgesetz vorausgesetzt werden, auch nach seinem rechtlichen und tatsächlichen Erscheinungsbild erfüllen.

BVerfGE 83, 341(Bahá'í); BVerwGE 123, 54.

II. Die Bedeutung des Schreibens des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.08.1994

§ 1 Abs. 4 der VIKZ-Satzung nimmt überdies ein Schreiben des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 12.08.1994 in Bezug und formuliert, dass durch dieses Schreiben die Religionsgemeinschaftseigenschaft offiziell anerkannt worden sei. Das Schreiben des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen enthält die Feststellung, dass eine Meldepflicht nach § 19 der Durchführungsverordnung zum Vereinsgesetz nicht bestehe. Die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft wird zur Begründung dafür herangezogen, dass § 2 Abs. 2 S. 3 des Gesetzes zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts nicht auf den VIKZ anwendbar sei. Da es das Rechtsinstitut der verbindlichen Anerkennung einer Vereinigung als Religionsgemeinschaft in Deutschland, anders als in anderen Staaten, nicht gibt, hat die Feststellung der Religionsgemeinschaftseigenschaft in dem betreffenden Schreiben keine über den Begründungscharakter im Einzelfall hinausgehende Wirkung.

III. Die Elemente des verfassungsrechtlichen Begriffs der Religionsgemeinschaft

Daher kann die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft nur dann bejaht werden, wenn die Verbände den Kriterien dieses Begriffs entsprechen, wie sie im Grundgesetz vorausgesetzt werden. Entscheidend für diese Begriffsmerkmale ist der aus der Auslegung des Grundgesetzes auf der Grundlage der üblichen Auslegungskriterien zu erschließende Gehalt des Begriffs. Dafür sind Wortlaut, systematischer Zusammenhang, Sinn und Zweck sowie gegebenenfalls die Entstehungs- und Begriffsgeschichte heranzuziehen.

In jüngerer Zeit ist über den Begriff der „Religionsgesellschaft“ oder „Religionsgemeinschaft“ u.a. im Zusammenhang mit dem Islam in Deutschland und seiner Repräsentation diskutiert worden.

Überblick bei Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rn. 458. S.a. Poscher, Totalität/Homogenität/Zentralität/Konsistenz – Zum verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft, Der Staat 39 (2000), 49; Pieroth/Görisch, Was ist eine Religionsgemeinschaft? JuS 2002, 929.

Auch die Rechtsprechung hat sich – vor allem im Zusammenhang mit dem Religionsunterricht – mit ihm beschäftigt.

BVerwGE 123, 49 (54).

Für die Definition des Begriffs der Religionsgesellschaft wird des Öfteren auf eine Formulierung aus dem führenden Kommentar zur Weimarer Reichsverfassung von Gerhard Anschütz zurückgegriffen. Danach ist Religionsgesellschaft „ein die Angehörigen eines und desselben Glaubensbekenntnisses – oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse (unierte evangelische Landeskirchen!) – für ein Gebiet (ein Land, Teile eines Landes, mehrere Länder, das Reichsgebiet) zusammenfassender Verband zu allseitiger Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben“.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Aufl., Berlin 1933, Neudruck 1960, Art. 137, S. 633; in Anlehnung daran etwa BVerwGE 123, 49 (54).

Diese Definition ist keine gesetzliche, sondern eine in einem Kommentar geäußerte Auslegung des Verfassungstextes durch einen Wissenschaftler. Sie ist auch deutlich von ihrer Entstehungszeit und den deutschen Verhältnissen geprägt, wie die Hinweise auf das „Reichs“gebiet und auf die unierten evangelischen Kirchen schon auf den ersten Blick zeigen. Allerdings enthält diese Definition wichtige, für das Verständnis des Grundgesetzes bedeutende und im Wesentlichen unstrittige Merkmale.

Ungeachtet der Diskussion um Einzelheiten der Begriffsdefinition, die hier, soweit sie von Bedeutung sind, im Zusammenhang mit den betreffenden Einzelfragen und bei den Vorschriften der Satzungen behandelt werden, sind folgende Elemente des Verfassungsbegriffs der Religionsgesellschaft oder Religionsgemeinschaft unstrittig, die sich aus dem Wortlaut und der Funktion des Begriffs ergeben. Dieser soll die Träger der besonderen Rechte bestimmen, die das Grundgesetz in seinen religionsverfassungsrechtlichen Bestimmungen für die korporative, organisierte Ausübung der Religionsfreiheit vorsieht:

1. Eine Religionsgemeinschaft besteht aus natürlichen Personen. Sie besitzt insofern ein personales Substrat von Gläubigen, die zur gemeinsamen Pflege der Religion zusammengeschlossen sind. Dabei sind Besonderheiten für die im religiösen Bereich nicht unübliche Ausübung religiöser Freiheiten in Dachverbandsorganisationen zu berücksichtigen.

2. Zum Wesen einer Gemeinschaft – und damit auch einer Religionsgemeinschaft – gehören ein Minimum an Dauerhaftigkeit und organisatorischer Struktur. Mindestens zwei Personen müssen sich mit dem Ziel verbunden haben, sich für eine längere Zeit der gemeinsamen Ausübung ihrer Religion zu widmen. Die spontane Versammlung von Betenden ist noch keine Religionsgemeinschaft.

3. Von anderen Gemeinschaften unterscheidet sich die Religionsgemeinschaft dadurch, dass es ihr gerade um die Pflege einer Religion bzw. eines Bekenntnisses geht.

4. Ein viertes Merkmal dient der Abgrenzung der Religionsgemeinschaften von religiösen Vereinen. Dass eine solche Abgrenzung zu treffen ist, ergibt sich bereits aus Art. 138 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG, der beide Begriffe nennt, den der Religionsgesellschaft und den des religiösen Vereines. Diese Abgrenzung erfolgt mit dem Merkmal der „allseitigen“, d. h. umfassenden Erfüllung der durch das Bekenntnis gestellten Aufgaben, die die Religionsgemeinschaft auszeichnet. Dagegen widmet sich ein religiöser Verein nur Teilaspekten des religiösen Lebens. So ist beispielsweise ein Verein, der sich aus religiösen Motiven mit der Krankenpflege beschäftigt, keine Religionsgemeinschaft, aber ein religiöser Verein.

Zu den Begriffsmerkmalen s. z.B. v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, S. 116.; Germann, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz, Art. 140 GG/137 WRV, Rdnr. 25; Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rdnr. 153.

Im Folgenden werden die Satzungen der zu untersuchenden Verbände daraufhin untersucht, ob sie diese vier Elemente erfüllen. Diese begriffsprägenden Elemente bedürfen aber der Konkretisierung. Gerade im

Hinblick auf islamische Verbände sind bestimmte Aspekte jedes dieser vier Elemente zu diskutieren – nämlich:

1. In Bezug auf das personale Substrat die Frage, unter welchen Voraussetzungen Dachverbände, d.h. aus Verbänden zusammengesetzte Verbände, Religionsgemeinschaften sein können.
2. Die Mindestanforderungen an die organisatorische Struktur.
3. In Bezug auf die Religionspflege als Gegenstand und angesichts der unterschiedlichen Richtungen des Islam,
 - a) ob die unspezifische Ausrichtung einer Gemeinschaft auf „den Islam“ ausreicht,
 - b) ob das Nebeneinander mehrerer Verbände mit gleicher religiöser Ausrichtung deren Eigenschaft als Religionsgemeinschaften entgegensteht,
 - c) ob Doppelmitgliedschaften einzelner Mitgliedsgemeinden der Eigenschaft der beteiligten Dachverbände als Religionsgemeinschaften entgegenstehen.
4. Die Abgrenzung von Religionsgemeinschaften und religiösen Vereinen, insbesondere bei Moscheevereinen und bei aus Moscheegemeinden und anderen Vereinigungen gemischten Verbänden.

C. Das personale Substrat und die Dachverbandsstruktur der Vereinigungen

I. Dachverbände als Religionsgemeinschaften?

Bei den Verbänden handelt es sich durchweg um Dachverbände, d.h. um Verbände, die ihrerseits aus Verbänden zusammengesetzt sind. Zwar können sowohl beim DITIB-Landesverband als auch beim VIKZ auch natürliche Personen die Mitgliedschaft erlangen.

§ 8 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung, § 6 VIKZ-Satzung.

Indes zeigen die Regelungen über die Aufgaben der Verbände, die überwiegend übergemeindlichen, nicht der individuellen Religionspflege dienenden Bezug haben (§ 3 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung, § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung), und die Vorschriften über die Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte durch Delegierte der Unterverbände (§ 12 Abs. 1 und 2 DITIB-Landesverbandssatzung, § 10 Abs. 1 VIKZ-Satzung), dass auch in diesen Verbänden nicht das Glaubensleben der Individuen, sondern die Aufgabenerfüllung als Dachverband der Unterverbände im Vordergrund steht. Für alle Verbände sind daher die Besonderheiten zu berücksichtigen, die in der Rechtsprechung für Dachverbandsorganisationen entwickelt worden sind.

Ob auch ein Dachverband als Religionsgemeinschaft zu qualifizieren ist, ist deshalb diskutiert worden, weil nach der o.a. Begriffsdefinition eine Religionsgemeinschaft gerade der gemeinschaftlichen Pflege der gemeinsamen Religion der Gläubigen dient. In einem engeren Sinne „Gläubige“ können aber nur Individuen sein.

Vor diesem Hintergrund wird die Religionsgemeinschaftseigenschaft von Dachverbänden abgelehnt vom OVG Münster, NVwZ-RR 2004, 492 (die vorinstanzliche Entscheidung zur nachstehend referierten Entscheidung des BVerwG); s. ferner Ennuschat, in: Löwer/Tettinger, Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, Art. 19, Rdnr. 12; differenzierend Muckel, JZ 2001, 58 (60f.); ders., in: Rees (Hrsg.), Recht in Kirche und Staat - Festschrift für Josef Listl zum 75. Geburtstag, 2004, 736ff.; Muckel/Tillmanns, Die religionsverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Islam, in: Stefan Muckel

(Hrsg.) Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, 2008, 269.

Nach der von Muckel/Tillmanns vertretenen, differenzierenden Auffassung soll bei Dachverbänden, denen neben den Mitgliedsvereinen zugleich natürliche Personen als Mitglieder angehören, entscheidend sein, welche Intensität das religiöse Leben auf Dachverbandsebene erreicht. Dabei sollen umso höhere Anforderungen an dieses religiöse Leben auf Dachverbandsebene gestellt werden, je intensiver die religiöse Gemeinschaft auch in den zugehörigen Vereinen ist. Bei weitgehender Homogenität der Einzelverbände sollen aber die Anforderungen an die Gemeinschaft im Dachverband geringer sein. Indes ist nicht ersichtlich, inwiefern die bei Muckel/Tillmanns genannten Differenzierungen und Kriterien im Begriff der Religionsgemeinschaft angelegt sind.

Auch die in Art. 137 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG gewährleistete Freiheit der Religionsgemeinschaften, sich ohne Beschränkungen zusammenzuschließen, legt es nahe, auch diese Zusammenschlüsse - und damit auch Dachverbände - allgemein als Religionsgemeinschaften zu qualifizieren.

S.a. BVerwGE 123, 49 (59); Germann, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz, 2009, Art. 140 GG/137 WRV, Rn. 26; Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rdnr. 252, 458.

Denn ein solcher Zusammenschluss ist nur dann sinnvoll, wenn auch der Zusammenschluss die Rechte der Religionsgemeinschaften, wie z.B. das Selbstbestimmungsrecht (Art. 137 Abs. 3 WRV), die Militärseelsorge (Art. 141 WRV), die Garantie der Staatsleistungen (Art. 138 Abs. 1 WRV) oder die Mitwirkung beim Religionsunterricht (Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG) wahrnehmen kann.

Entscheidend ist jedoch, dass sich aus der Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften gem. Art. 137 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG und aus dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften gem. Art. 137 Abs. 3 WRV i.V.m. Art. 140 GG, auch das Recht ergibt, über die innere Struktur einer Religionsgemeinschaft nach eigenem Selbstverständnis zu entscheiden.

Statt vieler v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 3. Band, 6. Aufl. 2010, Art. 137 WRV Rdnr. 34.

Die Rechte, die das Grundgesetz den Religionsgemeinschaften in Art. 7 GG und in den durch Art. 140 GG in Bezug genommenen Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung einräumt, dienen der Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1 und 2 GG) in ihren kollektiven und korporativen Ausprägungen. Welche Aufgaben der Religionsgemeinschaften auf lokaler, gemeindlicher Ebene und welche besser durch übergeordnete Verbände wahrgenommen werden, muss dabei im Interesse der Religionsfreiheit und des in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gewährleisteten Selbstbestimmungsrechts den Religionsgemeinschaften selbst vorbehalten bleiben. Jedenfalls gibt es keinen triftigen Grund, eine Gemeinschaft deshalb von den Rechten der Religionsgemeinschaften auszuschließen, weil sie (lediglich) als Dachverband in die Religionspflege einer gestuften Verbandsstruktur eingebunden ist, die beispielsweise aus Ortsgemeinden, Gemeindeverbänden auf Landesebene und übergeordnetem Dachverband auf Bundesebene bestehen kann. Es ist ebenfalls kein Grund ersichtlich, Religionsgemeinschaften eine solche sinnvolle Struktur zur Aufgabenerfüllung zu versperren bzw. zu erschweren. Entscheidend ist nicht der Charakter als Dachverband, sondern ob ein Verband in eine Struktur eingebunden ist, die der gemeinsamen Religionspflege der Gläubigen dient – wobei die Gläubigen natürlich letztlich Individuen sind. Insofern reicht es aus, dass ein Dachverband in diesem Sinne ein personales Substrat besitzt und dessen korporativer Religionspflege dient.

Demgemäß ist auch in der Rechtsprechung anerkannt, dass ein Dachverband Religionsgemeinschaft sein kann.

BVerwG, Urteil vom 23.2.2005 (BVerwG 6 C 2.04) = BVerwGE 123, 49.

Freilich wurde dabei auch eine Einschränkung formuliert. Ein Dachverband ist danach nur dann „Religionsgemeinschaft“, wenn er nicht „...auf die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen oder auf die Koordinierung von Tätigkeiten der Mitgliedsvereine beschränkt (ist). Vielmehr ist darüber

hinaus erforderlich, dass für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben auch auf der Dachverbandsebene wahrgenommen werden.“

BVerwGE 123, 59.

Danach kann ein Zusammenschluss von Religionsgemeinschaften allein zu dem Zweck, die Grundsätze des Religionsunterrichts i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG gegenüber dem Staat geltend zu machen, nicht als Religionsgemeinschaft anerkannt werden, wenn die Entscheidung über die Grundsätze bei den Mitgliedsverbänden verbleibt.

Diese Einschränkung vermag vor dem Hintergrund des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften über die eigene Organisation und Verfassung nicht zu überzeugen. Wenn eine Religionsgemeinschaft wegen ihres religiösen Selbstverständnisses den einzelnen lokalen Gemeinden die für das Bekenntnis entscheidenden Kompetenzen einräumt, ist dies von ihrer Religionsfreiheit und ihrem Selbstbestimmungsrecht gedeckt. Wenn nun, trotz dieser gemeindlichen Struktur, unter diesen Gemeinden über die Grundsätze des Religionsunterrichts oder andere Fragen Einigkeit herrscht, ist kein Grund erkennbar, weshalb eine zur Außenvertretung dieses religiösen Selbstverständnisses gegenüber dem Staat i.S.v. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG gebildete Organisation nicht als Religionsgemeinschaft qualifiziert werden kann. Diese Ansicht führt dazu, dass lediglich die Einzelgemeinden als Ansprechpartner für den Staat in Betracht kämen, obwohl sich diese kraft ihrer Selbstbestimmung zu einem Dachverband zur Interessenvertretung in diesen Fragen zusammengeschlossen haben, was wiederum durchaus im staatlichen Interesse sein kann. Für eine solche Beschränkung des Selbstbestimmungsrechts ist kein hinreichender Grund erkennbar.

Die vom BVerwG formulierte Einschränkung für Dachverbände zielt, wie das vom BVerwG genannte Beispiel einer von mehreren Religionsgemeinschaften eingesetzten „Kommission zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit“ zeigt, ersichtlich darauf ab, in ihrer Tätigkeit auf bloße Teilaspekte und auf sachlich beschränkte Interessenvertretung gerichtete Verbände vom Religionsgemeinschaftsbegriff auszuschließen.

Vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 97.

Insofern ist fraglich, ob das vom BVerwG formulierte Kriterium, dass „für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben auf der Dachver-

bandsebene wahrgenommen werden müssen“, um auch den Dachverband als Religionsgemeinschaft zu qualifizieren, zutrifft. Das kann hier aber dahinstehen.

Um vor dem Hintergrund der Rechtsprechung weitgehend gesicherte Aussagen über die Religionsgemeinschaftseigenschaft der hier zu begutachtenden Verbände zu treffen, wird für dieses Gutachten mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts davon ausgegangen, dass zumindest eine Dachverbandsorganisation, die für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben auch auf der Dachverbandsebene ansiedelt, Religionsgemeinschaft ist. Soweit man diesen Kriterien folgt, ist also zu untersuchen, inwiefern nach den hier vorliegenden Satzungen der DITIB, Schura und des VIKZ solche identitätsstiftenden Aufgaben wahrgenommen werden.

II. Die Erfüllung identitätsstiftender Aufgaben als Voraussetzung

Welche Aufgaben in diesem Sinne identitätsstiftend sind, wird vom Bundesverwaltungsgericht zu Recht mit dem Hinweis darauf offengelassen, dass es nicht zuletzt vom Selbstverständnis der jeweiligen Gemeinschaft abhängt. Das Gericht weist daraufhin, dass die gemeinschaftliche Pflege eines Bekenntnisses sich typischerweise und hauptsächlich in Kultushandlungen oder der Verkündung des Glaubens und der Glaubenserziehung äußert, die weniger auf der überörtlichen als auf der örtlichen Ebene stattfindet. Auf überörtlicher Ebene sei demgegenüber das Wirken eines geistlichen Oberhauptes, das die Gemeinschaft regiert und dessen Weisungen die Amtsträger und Gläubigen am Ort unterworfen sind, charakteristisch. Aber auch unabhängig von der Existenz strenger hierarchischer Strukturen kann, so das Bundesverwaltungsgericht, auf der überörtlichen Ebene Autorität, insbesondere Lehrautorität ausgeübt und von den Gläubigen in den örtlichen Gemeinden respektiert und befolgt werden. Es liege auf der Hand, dass die Identität einer Religionsgemeinschaft maßgeblich von der Formulierung und Durchsetzung der ihr eigenen Glaubensinhalte geprägt werde.

BVerwGE 123, 60.

Vor diesem Hintergrund kann die Eigenschaft islamischer Verbände als Religionsgemeinschaft nicht an der Existenz mit verbindlicher Entscheidungsgewalt ausgestatteter Lehrautoritäten festgemacht werden. Da der Islam entsprechende Lehrautoritäten nicht kennt, ist für die Formulierung und Durchsetzung der Glaubensinhalte vielmehr die Pflege der Theologie in Bildungseinrichtungen und Veranstaltungen charakteristisch. Der identitätsstiftende Charakter von Aufgaben kann demgemäß nicht davon abhängig gemacht werden, dass verbindliche Lehraussagen, die für die Gemeinden und die Gläubigen verpflichtend sind, durch Organe der Dachverbandsebene getroffen werden. Identitätsstiftend in diesem Sinne ist es daher für islamische Verbände bereits, wenn auf der Dachverbandsebene beispielsweise Aus- und Fortbildung sowie die wissenschaftliche Pflege der Religion angesiedelt sind. Auch dies sind Aufgaben, die für eine Religionsgemeinschaft von überragender Bedeutung sind und sich gerade nicht auf die Interessenvertretung nach außen beschränken. Die Wahrnehmung solcher Aufgaben auf Dachverbandsebene ist daher beispielsweise ein Indiz für die Religionsgemeinschaftseigenschaft des entsprechenden Verbandes.

Dabei ist freilich zu berücksichtigen, dass die bloße Aufzählung der Aufgabe eines Verbandes, beispielsweise der Aufgabe, Ausbildungsstätten für islamische Theologie vorzuhalten oder Lehrveranstaltungen dazu durchzuführen, noch nicht den Schluss zulässt, dass es sich tatsächlich um eine Religionsgemeinschaft handelt, wenn diese Aufgabe nicht auch tatsächlich erfüllt wird.

III. Die Erfüllung der Voraussetzung durch die Verbände

Die Feststellung, ob eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft ist, ist insgesamt und abschließend nur auf der Grundlage einer wertenden Entscheidung möglich, die sowohl die rechtlichen Grundlagen der Vereinigungen als auch deren tatsächliches Wirken berücksichtigt. Da dieser Begutachtung allein die rechtlichen Grundlagen der Verbände zugrundeliegen, sind die Aussagen, die im Folgenden getroffen werden, notwendig auf die rechtliche Seite beschränkt und lassen keinen endgültigen Schluss auf die Religionsgemeinschaftseigenschaft der Verbände zu.

1. DITIB

Der DITIB-Landesverband gehört der mittleren Ebene einer dreistufigen Dachverbandsorganisation an. Dies ergibt sich aus § 8 Abs. 3 der DITIB-Landesverbandssatzung, wonach „alle Gemeinden im Tätigkeitsbereich des Verbandes, die auch Mitglied bei der DITIB sind, auch Mitglied des Landesverbandes...“ sind, aus § 23 der DITIB-Landesverbandssatzung, wonach der Verband eine Zweigorganisation der DITIB ist, sowie aus weiteren Vorschriften, die das Verhältnis zu DITIB regeln (§§ 2 Abs. 2, 19, 21 Abs. 1, 22 Abs. 4 DITIB-Landesverbandssatzung). Danach nimmt also der Landesverband zwischen den Gemeinden und der DITIB die mittlere Ebene ein.

Als mittlere Stufe einer Dachverbandsstruktur kommt es auch für die Qualifikation des DITIB-Landesverbandes als Religionsgemeinschaft darauf an, ob er „für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben“ wahrnimmt.

Nach der umfassenden Zweckbestimmung und dem diese konkretisierenden Aufgabenkatalog des § 3 der DITIB-Landesverbandssatzung ist das der Fall. Zwar gehört nach § 2 Abs. 2 der DITIB-Landesverbandssatzung auch die Vertretung der Mitglieder zu den Zwecken des Verbandes, also die Interessenvertretung nach außen, die nach der genannten Rechtsprechung für die Begründung der Eigenschaft als Religionsgemeinschaft gerade nicht ausreicht. Jedoch umfasst die Tätigkeit des Verbandes darüber hinaus Bereiche wie den Erhalt und die Verkündung der islamischen Religion (§ 3 Abs. 1 a)), die Förderung und Unterstützung religiöser Unterweisung (§ 3 Abs. 1 d)), die Unterstützung bei Wallfahrten (§ 3 Abs. 1 f)), mildtätige Aktivitäten (§ 3 Abs. 2) und die Pflege der Beziehungen zu anderen Religionsgemeinschaften (§ 3 Abs. 3). Darüber hinaus hat der Landesverband die Aufgabe, durch die Gründung von Bildungseinrichtungen Religionsbeauftragte auszubilden und Informationen bereitzustellen, die den Musliminnen und Muslimen in religiösen Angelegenheiten dienen (§ 3 Abs. 1 b der DITIB-Landesverbandssatzung). Damit gehört auch die wissenschaftliche Pflege des Islam zu seinen Aufgabenbereichen. All dies sind Aufgaben, die sich nicht in der

Interessenwahrnehmung nach außen oder der bloßen Koordinierung der Tätigkeit der Gemeinden erschöpfen. Vielmehr wird der Verband unmittelbar in Kernbereichen religiöser Aktivitäten mit eigenen Aufgaben tätig und erfüllt so selbst und unmittelbar das Definitionsmerkmal der Religionsgemeinschaft, sich der Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis der Mitglieder gestellten Aufgaben zu widmen, wie es in § 2 Abs. 1, 2 der DITIB-Landesverbandssatzung auch selbst ausgesprochen wird.

2. Schura

Nach § 4 der Schura-Satzung sind ausschließlich juristische Personen Mitglieder. Bei Schura handelt es sich insofern um einen Dachverband in Reinform. Dass eine Reihe der in § 2 der Schura-Satzung genannten Aufgaben und Ziele die Vertretung der Interessen der Mitgliedsverbände in der Öffentlichkeit zum Gegenstand haben, könnte angesichts der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, nach der diese Funktionen nicht ausreichen, an der Religionsgemeinschaftseigenschaft von Schura zweifeln lassen.

Indes erschöpfen sich die Aufgaben der Schura nicht in solcher bloßen Interessenvertretung. Daneben wird Schura auch fördernd tätig, insbesondere bei der zentralen Aufgabe der Einrichtung von Moscheen und anderer Stätten der Religionsausübung, § 2 S. 3 Schura-Satzung. Zu den für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentlichen Aufgaben zählt auch die in § 2 S. 3 Schura-Satzung genannte Einstellung von Imamen und Lehrkräften sowie deren Aus- und Weiterbildung. Die Imame haben überragende Bedeutung für das religiöse Leben der Moscheegemeinden. Indem die Schura deren Einstellung und Aus- und Weiterbildung zu ihren Aufgaben macht, hat sie nach der Satzung zentrale Funktionen einer Religionsgemeinschaft übernommen.

Eine weitere zentrale Aufgabe ergibt sich aus § 9 der Schura-Satzung. Danach können auf Beschluss des Vorstandes zur Begutachtung aktueller ortsbezogener Probleme im Bereich der Mitgliedsvereine islamische Rechtsgutachten erstellt werden. Ein solches Gutachten ist nach § 9 Abs. 4 Schura-Satzung für die Mitglieder verbindlich, sofern es in der Mitgliederversammlung der Schura

angenommen wird. Auch dies ist eine zentrale identitätsstiftende Aufgabe für eine islamische Religionsgemeinschaft.

Vgl. zur Parallele in dem dort entschiedenen Fall BVerwGE 123, 68.

Rechtsgutachten religiöser Autoritäten gehören zu den traditionellen und Merkmalen des Islam.

Siehe dazu Rohe, Islamisches Recht, 2009, 74f.

Auch dieser Aufgabenbereich beschränkt sich keinesfalls auf die bloße Koordination der Tätigkeiten der Mitgliedsvereine oder auf die Interessenwahrnehmung gegenüber der Öffentlichkeit. Vielmehr wird es Schura damit ermöglicht, erheblichen Einfluss auf die Mitgliedsvereine zu nehmen. Damit wird eine für die Identität als Gemeinschaft zentrale Aufgabe auf Dachverbandsebene wahrgenommen. Insofern erfüllt Schura die Anforderungen für die Qualifikation als Religionsgemeinschaft.

3. VIKZ

Nach § 1 Abs. 5 der VIKZ-Satzung wird der Verband nicht nur im Rahmen seiner satzungsmäßigen steuerbegünstigten Zwecksetzung, sondern auch als Dachverband für die angeschlossenen gemeinnützigen Gemeindevereine tätig. Davon, dass er für die Identität der aus ihm und seinen Unterverbänden zusammengesetzten Struktur als Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG wahrnimmt, ist nach der Bestimmung der Aufgaben und Ziele des VIKZ in § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung auszugehen.

Nicht nur gehört danach die Einrichtung und Unterhaltung von Gemeinden zu den Aufgaben der VIKZ als Dachverband. Darüber hinaus zählen zu seinen Aufgaben auch die Unterweisung im islamischen Glauben und der Lehre sowie die Einrichtung von Ausbildungsstätten für islamische Theologie für Jugendliche und junge Erwachsene. Ferner gehört die religiöse Vorbereitung von Pilgerfahrten nach Mekka durch Seminare und Vorbereitungskurse zu den Tätigkeitsbereichen des VIKZ. Hieran wird deutlich, dass sich der VIKZ nicht auf die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen oder auf die Koordinierung von Tätigkeiten der Mitgliedsvereine beschränkt. Mit der Unterweisung in Glauben und

Lehre und der Einrichtung von Ausbildungsstätten für islamische Theologie sind vielmehr wesentliche Elemente der Pflege und der Verbreitung des Glaubens Aufgabe auch des VIKZ als Dachverband. Diese Aufgaben sind von erheblicher identitätsstiftender Bedeutung.

D. Mindestanforderungen an die organisatorische Struktur

Aus der Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften gem. Art. 137 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG und aus dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften gem. Art. 137 Abs. 3 WRV i.V.m. Art. 140 GG, das sich, wie bereits ausgeführt, auf die Organisation erstreckt, ergibt sich, dass die innere Struktur einer Religionsgemeinschaft weitgehend deren eigener Selbstbestimmung nach ihrem Selbstverständnis unterliegt.

Missverständlich ist es in diesem Zusammenhang, wenn für eine Religionsgemeinschaft vorausgesetzt wird, dass eine Instanz verbindlich über Lehre und Ordnung der Religionsgemeinschaft zu entscheiden befugt ist.

Muckel/Tillmanns, Die religionsverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Islam, in: Stefan Muckel (Hrsg.), Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, 2008, 254.

Diesem Merkmal ist freilich zuzustimmen, soweit es um die Außenvertretung der jeweiligen Gemeinschaft gegenüber dem Staat in bestimmten Fragen wie der Bestimmung der Grundsätze des Religionsunterrichts i.S.v. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG geht. Insofern muss in der Tat ein Ansprechpartner zur Verfügung stehen, der gegenüber dem Staat die erforderlichen Festlegungen zu Lehre und Ordnung der Religionsgemeinschaft trifft. Allerdings kann es nur um solche Festlegungen gehen, die nach dem staatlichen Recht erforderlich sind, wie etwa die Formulierung der Grundsätze des Religionsunterrichts. Nicht zu fordern ist aber, dass die jeweilige Gemeinschaft auch eine autoritative Distanz zur verbindlichen Entscheidung über die Lehre der Gemeinschaft im Innenverhältnis hat. Auch eine Religionsgemeinschaft, deren religiöse Homogenität auf der autonomen Entscheidung ihrer Angehörigen, also auf dem freiwilligen Konsens der Gläubigen über das jeweilige Bekenntnis beruht, jedoch keine verbindliche, nach innen über das Bekenntnis und eventuelle Zweifelsfragen entscheidende Instanz kennt, kann eine Religionsgemeinschaft sein.

An die organisatorische Struktur von Religionsgemeinschaften können demgemäß nur Minimalanforderungen gestellt werden.

Vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 91.

Solche Anforderungen haben die Funktion, Religionsgemeinschaften von bloßen Spontanversammlungen abgrenzen zu können. Daher muss lediglich ein Mindestmaß an Kontinuität und gemeinsamer Willensbildung gewährleistet sein.

Durch die vereinsmäßige Struktur der durchweg im Vereinsregister eingetragenen Verbände sind diese Minimalanforderungen ohne weiteres erfüllt. Mit dem jeweiligen Vereinsvorstand, der nach § 18 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung, § 7 Abs. 2, 5 Schura-Satzung und § 12 Abs. 2 S. 2 VIKZ-Satzung den jeweiligen Verband gerichtlich und außergerichtlich vertritt, ist auch jeweils ein Organ vorhanden, das gegenüber dem Staat und Dritten die erforderlichen Erklärungen für die Religionsgemeinschaft treffen kann.

Beschränkungen der Außenvertretungsmacht wirken nur, wenn sie dem jeweils anderen Teil bekannt oder im Vereinsregister eingetragen sind, §§ 70, 68 BGB.

Vgl. Palandt/Ellenberger, BGB, 70. Aufl. 2011, § 26 Rdnr. 6.

Ein Einspruchsrecht anderer Organe gegenüber den Entscheidungen des Vorstandes, wie es in § 22 Abs. 3 der DITIB-Landesverbandssatzung geregelt ist, ist daher als intern wirkendes Recht ohne Auswirkungen auf die Vertretung des Vereins im Außenverhältnis zu verstehen.

Dass der VIKZ nicht auf Landesebene organisiert ist, ist für die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft ohne Belang. Es gehört zum organisatorischen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft, über ihre territorialen Grenzen und ihre territoriale Gliederung zu entscheiden, also auch über die Frage, ob sie sich analog zu den staatlichen Organisationsebenen verassen möchte. Auch für die Fähigkeit, als Kooperationspartner für den durch das jeweilige Land zu organisierenden Religionsunterricht aufzutreten, ist das Fehlen einer Landesebene ohne Bedeutung. Über die Zuordnung der Aufgaben auf die verschiedenen Ebenen zu entscheiden, ist ebenfalls Gegenstand des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaft. Daher ist es ohne weiteres möglich, dass für Hamburg ein Bundesverband über die Bestimmung der Grundsätze der Religi-

ongemeinschaft für den Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG entscheidet.

E. Religionspflege als Gegenstand

Von anderen Verbänden unterscheiden sich Religionsgemeinschaften dadurch, dass sie sich gerade der Pflege der Religion widmen und nicht anderen Aufgaben wie etwa der Kulturpflege. Vor der Analyse der Satzungen daraufhin sind die Fragen zu beantworten, was als Religion in diesem Sinn zu verstehen ist und ob die Untergliederung der Religion in verschiedene konfessionelle Richtungen oder die Existenz mehrerer Verbände gleicher Konfession für den Begriff der Religionsgemeinschaft von Bedeutung sind.

Im Zusammenhang mit dem Islam, dessen Pflege sich alle drei hier zu untersuchenden Verbände widmen (§ 2 Abs. 1 S. 1, § 3 Abs. 1 a) DITIB-Landesverbandssatzung, § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung, § 2 S. 1 Schura-Satzung) muss die Frage nach dem allgemeinen Begriff der Religion indes deshalb nicht näher erörtert werden, weil der Islam ganz unstreitig eine Religion darstellt.

I. Konfessionelle Spezifizierung innerhalb des Islam?

Die traditionelle Begriffsbestimmung der Religionsgemeinschaften in Anlehnung an Anschütz verwendet indes nicht den Begriff der Religion, sondern den des Glaubensbekenntnisses. Dies geht darauf zurück, dass die christliche Religion in verschiedene Bekenntnisse zerfällt. Auch der Islam zerfällt in unterschiedliche Glaubensrichtungen, etwa die sunnitische und die schiitische. Angesichts dieser verschiedenen Glaubensrichtungen stellt sich die Frage, wie einheitlich das Bekenntnis einer Glaubensgemeinschaft sein muss und ob sie auch aus Angehörigen unterschiedlicher Glaubensbekenntnisse bestehen kann.

Dass durchaus unterschiedliche Bekenntnisse in einer Religionsgemeinschaft Platz haben können, zeigen schon diejenigen evangelischen Landeskirchen in Deutschland, die Gemeinden unterschiedlichen Bekenntnisstandes haben (reformiert, lutherisch, uniert). Dies ist in der oben zitierten Definition Anschütz' dadurch berücksichtigt, dass eine

Religionsgemeinschaft danach ein „die Angehörigen eines und desselben Glaubensbekenntnisses – oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse zusammenfassender Verband“ ist.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Aufl., Berlin 1933, Neudruck 1960, Art. 137, S. 633.

Welche Bekenntnisse insofern „verwandt“ sind, kann nur unter Zugrundelegung des Selbstverständnisses der jeweiligen Gemeinschaft bestimmt werden: Religion bzw. Bekenntnis werden durch das religiöse Selbstverständnis der Religionsgemeinschaften konstituiert bzw. definiert. Im Grundsatz können daher muslimische Gemeinschaften selbst darüber entscheiden, ob nur Angehörige einer bestimmten islamischen Glaubensrichtung ihnen angehören können oder ob sie mehrere Richtungen des Islam umfasst. Dies gilt freilich unter der bereits erwähnten Einschränkung, dass es sich bei dem gemeinsamen Bekenntnis auch „nach dem geistigen Gehalt und äußerem Erscheinungsbild“ um eine „Religion“ handeln muss.

Vgl. BVerfGE 83, 341 (353).

Ausgeschlossen dürfte insofern freilich nur sein, dass fundamentale Unterschiede zwischen den Glaubensrichtungen bestehen.

Unruh, Religionsverfassungsrecht, 2009, Rdnr. 458.

Die Beschränkung auf die Anerkennung von Koran und Sunna als gemeinsame Glaubensgrundlage reicht daher aus. Eine weitergehende, vollständige konfessionelle Homogenität der Gemeinschaft ist nicht erforderlich.

BVerwGE 123, 56, 64f.; vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 93f.

Daher reicht auch die satzungsgemäße Festlegung des Verbandes auf die „islamische Religion“ in den hier zu untersuchenden Satzungen aus.

II. Mehrere Religionsgemeinschaften gleicher Konfession?

Nach den vorgelegten Satzungen sind Unterschiede in der religiösen Ausrichtung der Verbände nicht zu erkennen. Vielmehr wird durchweg, ohne weitere Eingrenzung, der „islamische Glaube“ bzw. die „islamische Lehre“ oder die „islamische Religion“ in Bezug genommen.

Eine nähere Beschreibung erfolgt lediglich in § 3 Abs. 1 Schura-Satzung. Auch hier ist aber eine Beschränkung auf eine der Richtungen des Islam nicht erkennbar. Vielmehr umfasst Schura nach der beigelegten Mitgliederliste sowohl sunnitische als auch schiitische Gemeinschaften.

Dadurch könnten deshalb Zweifel am Vorliegen einer Religionsgemeinschaft geweckt werden, weil die Gemeinschaften nicht *die* (im Sinne von: alle) Angehörigen des jeweiligen Bekenntnisses für ein bestimmtes Gebiet *zusammenfassen*, wie das in der Anschütz'schen Definition der Religionsgemeinschaft anklängt.

Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Aufl., Berlin 1933, Neudruck 1960, Art. 137, S. 633.

Indes ist diese Definition, wenn man sie so verstehen sollte, dass eine Religionsgemeinschaft exklusiv alle Angehörigen einer Glaubensrichtung in ihrem Gebiet umfassen muss, zu eng. Sie ist vor dem Hintergrund des Landeskirchentums zu Beginn des 20. Jahrhunderts zu verstehen, in der die evangelischen Landeskirchen als Territorialkirchen im Wesentlichen alle Bekenntniszugehörigen im jeweiligen Bereich umfassten. Im Rahmen der fortschreitenden Entkirchlichung und Individualisierung der Religion und des Nachlassens konfessionell-institutioneller Bindungen muss aber damit gerechnet werden, dass es bekenntniszugehörige Personen gibt, die nicht Mitglied der betreffenden Gemeinschaft sind. Schon insofern ist das Begriffskriterium Anschütz' nicht in dem Sinn zu verstehen, dass alle Bekenntniszugehörige eines Bereichs von einer Religionsgemeinschaft erfasst werden müssen.

S.a BVerwGE 123, 56

Damit ist aber die Frage noch nicht beantwortet, ob es die Religionsgemeinschaftseigenschaft eines Verbandes beseitigt, wenn andere Verbände seines Bekenntnisses in seinem Gebiet existieren, so dass die Zugehörigkeit zu der jeweiligen Gemeinschaft gerade nicht nach religiösen Kriterien, sondern nach anderen Kriterien bestimmt ist – sei es die eher konservative oder die eher fortschrittliche religionspolitische Ausrichtung, sei es die nationale Herkunft der Religionszugehörigen etc. Auch diese Frage ist unter der Herrschaft des Grundgesetzes zu verneinen.

BVerwGE 123, 56f. mit weiteren Nachweisen.

Es kann gute Gründe geben, weshalb eine Gemeinschaft, die der umfassenden Religionspflege dient, neben der Bekenntniszugehörigkeit nach anderen Kriterien zusammengesetzt ist oder weshalb ein Individuum sich zu einer nach solchen Kriterien abgegrenzten Gemeinschaft bekennt. So kann, bei ansonsten im Wesentlichen gleichen Glaubensinhalten, etwa die liturgische Praxis oder das Festhalten an bestimmten, kulturell geprägten Traditionen Anlass dafür sein, sich der einen oder anderen Gemeinschaft anzuschließen. Überdies ist die erhebliche Bedeutung sowohl der Sprache als auch der kulturellen Herkunft von Menschen für ihre Religion in Rechnung zu stellen. Religion wird über Sprache vermittelt, so dass es leicht erklärbar ist, dass trotz gleicher religiöser Grundsätze die Anhänger einer Religion sich in Gemeinschaften mit gemeinsamer Sprache zusammenfinden und sich von Gemeinschaften anderer Sprache dementsprechend abgrenzen. Entsprechendes gilt für die kulturelle Herkunft. Dem religiös und weltanschaulich neutralen Staat steht kein Urteil darüber zu, welche Kriterien für die Orientierung zu der einen oder anderen Gemeinschaft, die sich der umfassenden Religionspflege widmet, eine Rolle spielen. Überdies ist kein vernünftiger und verfassungsrechtlich tragfähiger Grund ersichtlich, die den Religionsgemeinschaften eingeräumten Rechte einer Gemeinschaft nur deshalb zu verweigern, weil es andere Gemeinschaften gleichen Bekenntnisses gibt, die nach anderen als religiösen Kriterien voneinander abgegrenzt sind. Dementsprechend stellt die Existenz anderer Gemeinschaften, die die Religionsangehörigen gleicher Konfession im gleichen Gebiet umfassen, nicht in Frage.

III. Doppelmitgliedschaften in Dachverbänden

Vor diesem Hintergrund ist auch die sich anschließende Frage zu beantworten, ob es der Eigenschaft der beteiligten Dachverbände als Religionsgemeinschaften schadet, wenn ihnen eine Mitgliedsgemeinschaft angehört, die auch Unterverband einer anderen Religionsgemeinschaft ist.

Dies ist in Hamburg bei der DITIB-Gemeinde Wandsbek der Fall, die gleichzeitig Mitglied der Schura Hamburg ist. Nach ihrer eigenen Auskunft hat die DITIB die Mitgliedschaft dieser Gemeinde, die im Übrigen alle aus der DITIB-Mitgliedschaft folgenden Bindungen und Verpflichtungen einhält und deren Imam von der DITIB entsandt wird, toleriert, da es zwischen der Schura und der DITIB in religiösen Fragestellungen keine essentiellen Unterschiede gibt. Dies verweist auf die konfessionelle Einheitlichkeit der hier untersuchten Verbände.

Sofern eine solche Einheitlichkeit nach dem Selbstverständnis der beteiligten Verbände gegeben ist, ist jedenfalls dann kein Grund erkennbar, die Religionsgemeinschaftseigenschaft beider Verbände in Abrede zu stellen, wenn deren Identität nicht in Frage gestellt ist. Zudem muss ihre Ausrichtung auf die umfassende Religionspflege erkennbar bleiben, die bei gestuften Verbänden mit Mitgliedsgemeinden üblicherweise dazu führt, dass eine Mitgliedsgemeinde nicht gleichzeitig zwei übergeordneten Religionsgemeinschaften angehört. Jedenfalls wenn die Doppelmitgliedschaft sich auf Ausnahmen beschränkt, wie das vorliegend für die DITIB-Gemeinde Wandsbek gilt, wird die Religionsgemeinschaftseigenschaft der beteiligten Verbände nicht in Frage gestellt. Angesichts der offensichtlich vorrangigen Verankerung der Gemeinde im DITIB-Landesverband mit seinen neun Mitgliedsgemeinden und angesichts der Zahl von 32 Mitgliedsgemeinden bei Schura ist jedenfalls kein Anlass ersichtlich, bei Erfüllung der Kriterien im Übrigen allein aus dieser Doppelmitgliedschaft die Religionsgemeinschaftseigenschaft der DITIB oder der Schura in Abrede zu stellen.

Zur Vermeidung von Missverständnissen oder Zweifeln über die religiöse Identität und die Abgrenzung der Verbände scheint es aber angeraten, derlei Fälle entweder zu vermeiden oder durch eine spezielle Form der Gastmitgliedschaft zu dokumentieren, dass eine Gemeinde der einen Religionsgemeinschaft als

auf die umfassende Religionspflege ausgerichteter Vereinigung zugehört, der anderen lediglich als assoziiertes Mitglied zur Pflege guter Beziehungen zwischen den Religionsgemeinschaften o.Ä.

IV. Religionspflege als Zweck der Verbände

Eine Vereinigung ist nur dann eine Religionsgemeinschaft, wenn sie der Pflege der Religion, oder, um es mit der Anschütz'schen Definition auszudrücken, der Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben, dient. Keine Religionsgemeinschaften sind Vereinigungen, die sich anderen als religiösen Zwecken widmen, etwa der Kultur- oder Brauchtumpflege. Daher sind die Satzungen der hier zu begutachtenden Verbände darauf hin zu untersuchen, ob sie sich gerade der Religionspflege widmen.

Das scheint zunächst nach den allgemeinen Aufgabenbeschreibungen der Fall zu sein, wie sich aus der bereits zitierten Selbstbeschreibung der Verbände als Religionsgemeinschaften ergibt.

§ 2 S. 1 Schura-Satzung, § 1 Abs. 4 VIKZ-Satzung, § 2 Abs. 1 S. 1 DITIB-Satzung.

Indes sind nicht nur in den konkretisierenden Katalogen der Satzungen durchweg auch Tätigkeiten enthalten, die nicht unmittelbar religiöse Zwecke verwirklichen, etwa die Gründung von Bildungseinrichtungen (§ 3 Abs. 1 S. 2 VIKZ – Satzung, § 3 Abs. 1 lit. b) DITIB-Landesverbandssatzung) oder das Verbreiten von Informationsmaterialien (§ 2 S. 3 Schura-Satzung, § 3 Abs. 1 lit. g) DITIB-Landesverbandssatzung). Überdies weisen alle Satzungen den Verbänden auch kulturelle und soziale Aufgaben zu.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass manche Tätigkeiten von Religionsgemeinschaften einen unterstützenden Charakter für die eigentlich im Vordergrund stehende religiöse Betätigung haben. Solches gilt etwa gerade für verlegerische und publizistische Aktivitäten, die der Ausbreitung der Religion dienen, oder für Bildungsarbeit, die ebenfalls der Ausbreitung der Religion bei den Zielgruppen, aber auch der Rekrutierung und Ausbildung von religiösem

Personal dienen kann. Solche Aktivitäten, die der Unterstützung der Religion dienen, stellen insoweit den Charakter einer Vereinigung als Religionsgemeinschaft nicht in Frage, sondern bekräftigen ihn.

Ferner gibt es Tätigkeiten, die auch von nicht-religiösen Vereinigungen ausgeübt werden, gleichwohl eine spezifisch religiöse Bedeutung oder Ausprägung erlangen können. Beispiele dafür sind die vielfältigen karitativen Aktivitäten der Kirchen und anderer Religionsgemeinschaften. Entsprechend sind bei muslimischen Vereinigungen mildtätige Aktivitäten als Konsequenz aus dem religiös fundierten, „islamischen Gebot der gegenseitigen Hilfe und Solidarität“ zu verstehen, wie es in § 3 Abs. 2 der DITIB-Landesverbandssatzung formuliert ist. Auch sie stellen den religiösen Charakter einer Vereinigung nicht in Frage, sondern bekräftigen ihn.

1. DITIB

Dass die Religionspflege Gegenstand des DITIB-Landesverbandes ist, ergibt sich zum einen aus der Zwecksetzung in § 2 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung. Zwar sind in § 2 Abs. 2 der DITIB-Landesverbandssatzung auch „soziale und kulturelle Dienste sowie Bildungsangebote genannt. Aus den Formulierungen ergibt sich aber, dass diese gegenüber der religiösen Zwecksetzung sekundären, helfenden Charakter haben. Zum anderen zeigen die einzelnen Tätigkeiten des Verbandes, wie sie in § 3 der Satzung beschrieben sind, dass soziale und kulturelle Dienste und Bildungsangebote gerade in ihrem religiösen Bezug verstanden werden.

2. Schura

Nach § 2 Satz 2 der Schura-Satzung ist Zweck der Vereinigung die Förderung der islamischen Religion. Das wird durch die einzelnen Aufgaben, die anschließend in § 2 Satz 3 der Schura-Satzung genannt werden, bekräftigt. Danach gehören unter anderem die Förderung der Einrichtung von Moscheen und anderen Stätten der Religionsausübung sowie die Einstellung von Imamen und Lehrkräften und deren Aus- und Weiterbildung zu den Aufgaben der Schura,

also typische und zentrale Aufgabenstellungen der organisierten Religionspflege.

Nach der Beschreibung der Aufgaben und Ziele der Schura gemäß § 2 der Schura-Satzung stehen auch nicht etwa andere als religiöse Aufgaben im Vordergrund der Tätigkeit der Schura. Vielmehr sind die Aufgaben und Ziele durchweg mit Bezug auf den Islam als Religion formuliert. Kulturelle oder ähnliche Zwecke werden nur im Zusammenhang mit der Durchführung von Informations- und Diskussionsveranstaltungen genannt, die zu islamischen und allgemein gesellschaftlich-politischen Themen zum Zwecke der Weiterbildung und Information stattfinden können. Die Beschäftigung mit allgemeinen gesellschaftspolitischen Themen ist aber zum einen für Religionsgemeinschaften nicht untypisch, da für viele Religionen, auch den Islam, die öffentlichen Angelegenheiten auch Gegenstand religiöser Reflexion sind und die Verortung der Religion in der Gesellschaft ein wesentlicher Aspekt der religiösen Lehre ist. Darüber hinaus spielt bei § 2 der Schura-Satzung die Religion in allen Einzelpunkten eine wesentliche Rolle, so dass der Tätigkeitsbereich der Schura durch den religiösen Charakter geprägt ist, und nicht etwa durch andere Aspekte.

Dies wird durch § 3 der Schura-Satzung bekräftigt, wonach die Tätigkeit der Schura in jeder Beziehung auf den Glaubensgrundlagen des Islam beruht.

Damit dient nach der Satzung Schura gerade der Pflege der Religion und nicht anderen Zwecken.

3. VIKZ

Nach § 3 Abs. 1 der VIKZ-Satzung bietet der Verband „den in Europa lebenden oder sich in Europa aufhaltenden Menschen und juristischen Personen soziale, kulturelle sowie religiöse Dienste zum Zwecke der Förderung der Erziehung, Bildung, Religion, Jugendfürsorge, Völkerverständigung und Integration an.“

Diese Formulierung lässt für sich nicht erkennen, ob der VIKZ sich gemeinsam mit seinen Untergliederungen, vorrangig der Religionspflege im Sinne der Begriffsbestimmung einer Religionsgemeinschaft widmet. Insbesondere bleibt offen, ob bei seiner Tätigkeit die Religion und die religiösen Bezüge der sonstigen Arbeitsbereiche im Vordergrund stehen oder nicht.

In den dann in § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung nicht abschließend, aber beispielhaft genannten einzelnen Tätigkeiten wird die religiöse Zweckbestimmung des Verbandes deutlicher. Danach gehört die Einrichtung und Unterhaltung von Gemeinden im Rahmen der religiösen und kulturellen Aktivitäten zu seinen Tätigkeitsbereichen. Die Einrichtung und Unterhaltung von Gemeinden, womit im Zusammenhang der übrigen Vorschriften der Satzung religiös orientierte Moscheegemeinden gemeint sind, ist aber zentraler Gegenstand gerade der Religionspflege. Auch die übrigen in § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung genannten Tätigkeiten weisen darauf hin, dass die Religionspflege Gegenstand des VIKZ ist und seinen Charakter prägt. Genannt werden nämlich die Unterweisung im islamischen Glauben, der moralische Schutz der Menschen islamischen Glaubens, die soziale Hilfeleistung an Muslime, die Einrichtung von Ausbildungsstätten für islamische Theologie für Jugendliche und junge Erwachsene, die Hilfe und Unterstützungsleistungen an hilfsbedürftige Muslime und die religiöse Vorbereitung von Pilgerfahrten nach Mekka durch Seminare und Vorbereitungskurse. Daneben wird die Zusammenarbeit mit islamischen Organisationen angestrebt. Im Zusammenhang mit der Selbstbeschreibung als Religionsgemeinschaft weisen diese Bestimmungen darauf hin, dass die Religionspflege als Mittelpunkt der Tätigkeit des VIKZ das Verbandsleben insgesamt prägt.

Dies wird auch dadurch bekräftigt, dass auch Gemeindevereine Mitglied der VIKZ sind, was ebenfalls auf den religiösen Schwerpunkt von deren Tätigkeit hinweist. Es wäre allerdings empfehlenswert, dass die Pflege der islamischen Religion als Schwerpunkt der Vereinstätigkeit in der Satzung deutlicheren Ausdruck fände. Insbesondere die gleichrangige Aufzählung von sozialen und kulturellen neben den religiösen Diensten in § 3 Abs. 1 und in § 2 Abs. 2 der VIKZ-Satzung können Zweifel daran wecken, dass der VIKZ gerade der Religionspflege dient.

F. Die Abgrenzung von religiösen Vereinen und Religionsgemeinschaften

Von religiösen Vereinen unterscheiden sich Religionsgemeinschaften dadurch, dass sie der „allseitigen“, d. h. umfassenden Erfüllung der durch das Bekenntnis gestellten Aufgaben dienen. Dagegen widmet sich ein religiöser Verein nur Teilaspekten des religiösen Lebens. Daher ist im Blick auf die drei Verbände zu untersuchen, ob sie in diesem Sinne der umfassenden Religionspflege dienen. Dabei ist es angesichts der Einbindung der Verbände in eine Dachverbandsstruktur unschädlich, wenn der umfassende Charakter nicht allein auf der Dachverbandsebene verwirklicht wird. Vielmehr ist dabei die gesamte Dachverbandsstruktur mit der zugrundeliegenden Aufgabenteilung in den Blick genommen. Wenn die Ebenen der Dachverbandsstruktur insgesamt auf die allseitige Erfüllung der durch das religiöse Bekenntnis gestellten Aufgaben gerichtet sind, handelt es sich um Religionsgemeinschaften. Wenn lediglich Teilaspekte der Religion verwirklicht werden, handelt es sich um religiöse Vereine. Insofern ist auch die Frage aufgeworfen, ob es den Religionsgemeinschaftscharakter des Dachverbands beeinträchtigt, wenn er Mitgliedsvereine umfasst, die selbst lediglich religiöse Vereine sind.

I. Die umfassende Religionspflege als Gegenstand der Mitgliedsverbände

Die hier untersuchten Dachverbände haben durchweg Moscheevereine bzw. –gemeinden als Mitgliedsverbände. Da das religiöse Leben überwiegend auf Gemeindeebene stattfindet, scheint dies darauf hinzudeuten, dass durch diese Mitgliederstruktur die Ausrichtung auf die umfassende Religionspflege gewährleistet ist.

In der Literatur wurde indes geltend gemacht, dass ein islamischer Trägerverein zur Unterhaltung einer Moschee nicht als Religionsgemeinschaft einzustufen sei, sondern als religiöser Verein, weil er nur eine partielle Zielsetzung aufweise.

Muckel/Tillmanns, Die religionsverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Islam, in: Stefan Muckel (Hrsg.), Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, 2008, S. 267.

Dies mag für eine Vereinigung zutreffen, die sich allein mit dem Bau und dem Bauunterhalt eines Gebäudes beschäftigt – also einem bloßen Moscheebauverein. Die Zielsetzung der Moscheegemeinden und ihrer Trägervereine dürfte aber meist weit darüber hinausgehen. Die Bewertung der Trägerschaft und Organisation der Moschee muss deren zentrale Bedeutung für das muslimische Glaubensleben berücksichtigen. Sie ist Zentrum des Lebens der muslimischen Gemeinde, Mittelpunkt der Tätigkeit des jeweiligen Imam, Ort des Freitagsgebets, aber auch anderer religiöser Angebote. Insofern dafür ein Forum geboten und organisiert wird, beschränkt sich die Tätigkeit eines Moscheevereins kaum auf bauliche Aspekte. Vielmehr sind wesentliche Elemente des Lebens der Gemeinde Gegenstand der Tätigkeit des Vereins. Er nimmt damit wesentliche identitätsbildende Aufgaben wahr – ungeachtet seiner Einbindung in einer Dachverbandsstruktur.

Diese Funktion wird etwa in den Gemeindesatzungen der DITIB-Gemeinden hervorgehoben. Zu deren Aufgabe gehört zwar auch die Errichtung und der Unterhalt von Moscheen bzw. Gebets- und Gemeindehäusern (§ 3 lit. b der DITIB-Gemeindesatzung). Dabei wird diese Aufgabe aber nicht auf den Bau und den Bauunterhalt beschränkt, sondern hervorgehoben, dass es um die religiöse, soziale und kulturelle Betreuung und das geistige und körperliche Wohlbefinden gehe. Dabei wird auch die Abhaltung von Gottesdiensten als Teilaspekt dieser Aufgabenstellung genannt. Dies zeigt, dass es gerade nicht um die bloß technische Aufgabe des Bauunterhalts und auch nicht um lediglich Teilaspekte des religiösen Lebens geht, sondern um das religiöse Leben der Gemeinde als Ganzes.

In § 3 Abs. 2 des Entwurfs einer geänderten DITIB-Gemeindesatzung kommt dieser Zusammenhang noch deutlicher zum Ausdruck.

Überdies ist der Bau und Unterhalt von Moscheen-, Gebets- oder Gemeindehäusern nur eine neben anderen Aufgaben und Zwecken. In § 2 Abs. 1 der

DITIB-Gemeindesatzung werden etwa allgemein die Förderung der Religion, Erziehung und Bildung, der Jugendfürsorge, der Mildtätigkeit, der Völkerverständigung sowie der Kultur als Gemeindezwecke formuliert. In § 3 werden die einzelnen, daraus abzuleitenden Aufgaben konkretisiert und dabei ein umfassender Katalog der religionsbezogenen kultischen, sozialen, religionspolitischen und Bildungsaufgaben genannt.

Jedenfalls wenn der Trägerverein einer Moschee neben dem bloßen Bau und Unterhalt der Moschee diese als Mittelpunkt der religiösen Tätigkeit der Gemeinde vorhält und die Religionspflege als Kern seiner Tätigkeit beschreibt, kann er nicht als Vereinigung eingestuft werden, die lediglich Teilaspekte der Religionspflege umfasst. Insofern steht einer Qualifizierung als Religionsgemeinschaft bei den Moscheeträgervereinen nichts entgegen.

Gegebenenfalls sollte in den Satzungen der Mitgliedsvereinigungen von Schura und VIKZ eine Klarstellung dahingehend erfolgen, dass es nicht allein um den Bauunterhalt geht, sondern dass die Religionspflege insgesamt Gegenstand der Tätigkeit des Vereins ist.

II. Gemischte Dachverbände?

Im Hinblick auf Dachverbandsorganisationen ist überdies zu berücksichtigen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts durch den Zusammenschluss von religiösen Vereinen zu einem Dachverband auch dann keine Religionsgemeinschaft entsteht, wenn darin zahlreiche unterschiedliche fachliche Ansätze und Zielrichtungen unter einem einheitlich religiösen Blickwinkel zusammengefasst werden.

BVerwGE 123, 61.

Dasselbe gilt danach auch, wenn der Dachverband sowohl aus solchen fachorientierten Vereinigungen, also religiösen Vereinen als auch aus örtlichen Kultusgemeinden zusammengesetzt wird, wenn Letztere aber den Dachverband nicht prägen, sondern von den fachorientierten Vereinigungen beherrscht werden.

BVerwGE, 123, 61.

Ein Dachverband ist also dann keine Religionsgemeinschaft, wenn er seinerseits nicht von Unterverbänden geprägt wird, die der umfassenden Religionspflege dienen, sondern von religiösen Vereinen beherrscht wird.

Dabei ist für die Zwecke dieses Gutachtens wiederum zu berücksichtigen, dass sich dies aus den Satzungsbestimmungen nur beschränkt herleiten lässt. Inwiefern die angehörigen Gemeinschaften nicht nur auf der Grundlage der jeweiligen Satzungen, sondern tatsächlich der umfassenden Religionspflege dienen und ob bei einem Nebeneinander von religiösen Vereinen und Moscheegemeinden Letztere das Verbandsleben prägen, ist auch eine Frage des tatsächlichen Verbandslebens, die sich den normativen Grundlagen nicht entnehmen lässt.

III. Erfüllung der Kriterien durch die Verbände

1. DITIB

Dass der DITIB-Landesverband, in Gemeinschaft mit seinen Unterverbänden, der Religionspflege in einem umfassenden Sinne dient, wird nicht nur aus der umfassenden Zielsetzung in § 2 der DITIB-Landesverbandssatzung, sondern auch aus den konkretisierend genannten Tätigkeitsbereichen in § 3 der DITIB-Landesverbandssatzung ersichtlich. Diese decken einen umfassenden religiösen Tätigkeitsbereich ab, von der Verkündigung der Religion über die Unterstützung bei religiösen Pflichten, die religiöse Bildung auf allen Ebenen, die Ausbildung religiösen Personals, die informierende Öffentlichkeitsarbeit, die religiös motivierte Unterstützung Bedürftiger bis zu Kontakten zu anderen Religionen. Dabei sind diese Tätigkeiten nicht abschließend, sondern verdeutlichen die umfassende Zwecksetzung des Verbandes.

Dass die konkreten religiösen Vollzüge, wie z.B. das Freitagsgebet, auf der Ebene der Mitgliedsgemeinden stattfinden, ist dabei unschädlich, da sich dies aus der Natur der Sache in einer Dachverbandsorganisation ergibt und auch nichts daran ändert, dass wichtige und identitätsbildende Aufgaben der Gesamtgemeinschaft auch auf Dachverbandsebene wahrgenommen werden.

Nach § 2 Abs. 2 lit. b und c des Entwurfs einer neuen Satzung für den DITIB-Landesverband soll der Vereinszweck auch durch die Gestaltung von islamischen Feiern und die Abhaltung von Gottesdiensten verwirklicht werden. Zudem soll nach § 3 Abs. 1 des Entwurfs der Landesverband alle religiösen Handlungen selbst vornehmen, auch wenn nach § 3 Abs. 2 des Entwurfs die Gestaltung des religiösen Gemeinschaftslebens vorwiegend bei den Gemeinden liegt. Damit würde der umfassende Charakter der religiösen Aktivitäten des Landesverbandes noch deutlicher werden.

Zwar sind nach § 8 Abs. 3 der DITIB-Landesverbandssatzung die DITIB-Mitgliedsgemeinden im Tätigkeitsbezirk des Landesverbandes auf Antrag Mitglied des Landesverbandes. Dies spricht für eine Prägung des Landesverbandes durch Moscheegemeinden und damit für die Ausrichtung und Prägung durch Verbände, die der umfassenden Religionspflege gewidmet sind. Allerdings können nach § 8 Abs. 1 der DITIB-Landesverbandssatzung dessen ungeachtet auch andere juristische Personen Mitglieder des Landesverbandes werden. Auch wenn das durch die Satzung nicht nahegelegt wird, ist nicht ausgeschlossen, dass der DITIB-Landesverband Hamburg, entgegen den durch das BVerwG formulierten Anforderungen, durch religiöse oder sogar nichtreligiöse Vereine geprägt wird. Dies wäre aufgrund einer Mitgliederliste und der tatsächlichen Verbandstätigkeit festzustellen.

2. Schura

Dass nach § 2 S. 2 der Schura-Satzung Zweck der Vereinigung die Förderung der islamischen Religion ist und dass dies durch die einzelnen Aufgaben, die anschließend in § 2 S. 3 der Schura-Satzung genannt werden, bekräftigt wird, wurde bereits ausgeführt. Aus der Aufgabenbeschreibung der Schura in § 2 der Schura-Satzung ergibt sich darüber hinaus auch, dass Schura und Mitgliedsverbände auf die umfassende Religionspflege ausgerichtet sind. Das folgt unter anderem aus den bereits erwähnten Aufgaben der Förderung der Einrichtung von Moscheen und anderen Stätten der Religionsausübung sowie der Einstellung von Imamen und Lehrkräften und deren Aus- und Weiterbildung (§ 2 S. 3 Schura-Satzung). Dies sind zentrale Aufgaben einer Religionsgemeinschaft, die sich nicht auf sachliche Teilaspekte der Religionspflege beschränken. Entsprechendes gilt für die allgemeiner formulierten Aufgaben wie Mitgliederinformation

und Information der Öffentlichkeit, Initiativen zur Förderung des islamischen Lebens, Vertretung islamischer Interessen in der Öffentlichkeit, Abgaben von Stellungnahmen zu allen das Leben und die Tätigkeit der Muslime in Hamburg betreffenden Angelegenheiten, Gremienmitarbeit, Förderung der Zusammenarbeit und Dialog mit anderen Religionen und Weltanschauungen. Diese Aufgaben zeigen, dass nicht einzelne religiöse Aspekte die Aufgabenstellung der Schura ausmachen, etwa lediglich Armenpflege oder Förderung des Schrifttums oder dergleichen, sondern dass es um die allseitige Erfüllung der durch die Religion gestellten Aufgaben geht.

Auffällig ist indes, dass die Schura in Bezug auf die sogenannten Säulen des Islam, also Glaubensbekenntnis, rituelles Gebet, Almosensteuer, Fasten und Pilgerfahrt, keine ausdrücklichen Aufgaben übernimmt, anders als etwa der DITIB-Landesverband für die Pilgerfahrt gemäß § 3 Abs. 1 lit. f der DITIB-Landesverbandssatzung. Hierin kommt indes lediglich der Dachverbandscharakter von Schura zu Ausdruck. Da die genannten Säulen das Verhalten der einzelnen Gläubigen betreffen und einzelne Gläubige gar nicht Mitglieder der Schura sind, ist das Fehlen ausdrücklicher Aussagen dazu mit der Dachverbandsstruktur der Schura erklärbar. Für den hier behandelten Aspekt der Qualität als Religionsgemeinschaft – umfassende Religionspflege – ist entscheidend, dass die gesamte Schura-Verbandsstruktur unter Einschluss der Untergemeinschaften der umfassenden Religionspflege dient und dass der Dachverband nicht etwa nur spezialisierte Teilbereiche wahrnimmt. Ausweislich der genannten Aufgaben geht es aber bereits beim Dachverband selbst um umfassende Religionspflege, soweit sie in einem Dachverband sinnvollerweise verankert werden kann.

Nach § 4 Abs. 1 der Schura-Satzung können alle in Hamburg bestehenden islamischen Gemeinschaften Mitglieder werden, die als e.V. im Vereinsregister eingetragen sind und die die Grundsätze des § 3 der Satzung als verbindlich anerkennen. Da hier lediglich von „islamischen Gemeinschaften“ die Rede ist, ist es nach der Satzung nicht ausgeschlossen, dass auch andere als Träger von Moscheegemeinden Mitglieder der Schura werden. Demgemäß können auch bloße religiöse Vereine, die nur auf Teilaspekte der Religionspflege aus-

gerichtet sind, Mitglieder der Schura werden. Ausweislich der vorgelegten Mitgliederliste gehören neben 32 Moscheegemeinden auch fünf mit Moscheegemeinden verbundene Frauen-, Studenten- und Bildungsvereine sowie vier sonstige Vereine zu den Mitgliedern von Schura. Schon diese Zahl verdeutlicht, dass der Schura-Landesverband überwiegend aus Moscheegemeinden besteht und demgemäß die Religionspflege in vollem Umfang, wie es auch aus der Satzung deutlich wird, die Aufgaben der Schura prägt. Überdies stehen die sonstigen Vereinigungen zum Teil im engen Zusammenhang mit den Moscheegemeinden und kümmern sich um Aspekte bestimmter Gruppen von islamischen Gläubigen – z.B. Frauen, Studenten oder deutschsprachige Muslime. Damit wird der Bezug zur gesamthaften Religionspflege auch bei diesen Vereinigungen deutlich. Wenn eine Vereinigung die besonderen Interessen deutschsprachiger Muslime oder muslimischer Frauen in den Blick nimmt, ist ihr Tätigkeitsbereich selbst nicht auf bestimmte Einzelaspekte der Religionspflege beschränkt, sondern auf die religiösen Bedürfnisse einer bestimmten Mitgliedergruppe. Sie hat damit einen engen Bezug zur gesamthaften Religionspflege, nur eben beschränkt auf eine Personengruppe. Die Zugehörigkeit solcher Gruppen bestätigt die Zielrichtung auf umfassende Religionspflege eher als dass sie sie in Frage stellt.

Insgesamt lässt damit die Mitgliederstruktur des Schura-Landesverbandes ebenfalls erkennen, dass die durch Schura und die Mitgliedsvereine gebildete Struktur die umfassende Religionspflege zum Gegenstand hat und dass diese auch das Vereinsleben vorrangig prägt. Dieses Merkmal des Begriffs der Religionsgemeinschaft wird, soweit es durch rechtliche Erkenntnisse erfassbar ist, durch Schura erfüllt.

3. VIKZ

Die in § 3 Abs. 1 VIKZ-Satzung genannten Tätigkeitsbereiche lassen erkennen, dass sich auch der VIKZ nicht auf Teilbereiche der Religionspflege beschränkt, sondern auf die umfassende Pflege der islamischen Religion ausgerichtet ist. Das wird daraus ersichtlich, dass die Einrichtung und Unterhaltung von Gemeinden, die Unterweisung im islamischen Glauben und der islamischen Lehre,

soziale Aufgaben, die religiöse Vorbereitung von Pilgerfahrten und die Einrichtung von Bildungsstätten zu seinen Aufgaben gehören. Gemeinsam mit der Tätigkeit der Moscheegemeinden, die seine Unterverbände sind, erfüllt der VIKZ damit die wesentlichen Aspekte der Religionspflege, die seinen umfassenden Charakter kennzeichnen.

Dem VIKZ gehören in Hamburg nach seiner Selbstdarstellung vom 07.03.2007 neun selbständige Ortsvereine an. Die Internetpräsentation des VIKZ zählt in einer Gemeindefliste dagegen sieben Unterorganisationen für Hamburg auf. Deren Bezeichnung als „Bildungs- und Kulturzentrum“, oder „Kultur, Bildung und Integration e.V.“ etc. lässt den religiösen Charakter in der Bezeichnung allerdings nicht erkennen. Hier wäre zu empfehlen, dass der islamische bzw. religiöse Charakter deutlicher hervortritt. Dagegen lässt die Tatsache, dass zu den sieben Mitgliedsvereinen in Hamburg auch ein „Jugendbildungsverein Bergedorf e.V.“ gehört, nicht an der umfassenden Religionspflege als Gegenstand des VIKZ zweifeln. Zur Begründung ist auf das oben zur Schura Aufgeführte zu verweisen.

Insgesamt ist aufgrund der vorliegenden Unterlagen nicht eindeutig erkennbar, dass der VIKZ mit seinen Unterverbänden in Hamburg die für eine Religionsgemeinschaft konstitutive Aufgabe der umfassenden Religionspflege erfüllt. Davon ist aber auszugehen, wenn seine Unterverbände Moscheegemeinden sind. Es ist aber empfehlenswert, dass die Konzentration auf die Pflege der Religion gegenüber kulturellen und sozialen Aufgaben in der Satzung deutlicher als bisher hervorgehoben wird.

G. Anforderungen an das Mitgliedschaftsrecht

Aus dem Begriff der Religionsgemeinschaft und seiner verfassungsrechtlichen Funktion lassen sich nur geringe Anforderungen an die Zahl der jeweiligen Mitglieder ableiten. Religionsfreiheit und Selbstbestimmungsrecht sind Freiheiten, die auch kleinen Vereinigungen zustehen. Dafür, diese Rechte vom Erreichen einer bestimmten Mitgliederzahl abhängig zu machen, ist kein vernünftiger, vor dem Gleichheitssatz standhaltender Grund erkennbar. Die Zahl der Mitglieder spielt daher keine entscheidende Rolle. Ob dafür zwei, drei oder sieben Mitglieder, um denkbare Mindestzahlen zu nennen, erforderlich sind, ist für die hier zu untersuchenden Verbände, bei denen die Mitgliederzahl der Unterorganisationen mit heranzuziehen ist, ohne Belang, weil sie diese Mitgliederzahlen ohne weiteres erreichen.

In anderen Zusammenhängen spielen allerdings sowohl die Mitgliederzahlen als auch die Regeln darüber eine Rolle, welche Person im Einzelfall einer Religionsgemeinschaft als Zugehöriger zuzurechnen ist.

So geht das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 23.02.2005 davon aus, dass eine Religionsgemeinschaft, die einen Anspruch auf Religionsunterricht geltend machen will, die in Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG formulierten Voraussetzungen für die Verleihung des Körperschaftsstatus erfüllen muss, d.h. dass sie nach Verfassung und Zahl der Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten muss. Dieses Erfordernis sei angesichts des Aufwands für die Einführung des Religionsunterrichts unverzichtbar und in Art. 7 Abs. 3 GG im Begriff „ordentliches Lehrfach“ angelegt.

BVerwGE 123, 70, siehe auch Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe 2 der Deutschen Islamkonferenz, erarbeitet für deren Unterarbeitsgruppe, in: Deutsche Islamkonferenz/Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), Drei Jahre Deutsche Islamkonferenz (DIK) 2006 – 2009, Berlin 2009, 56 (im Internet unter der Adresse:
http://gsb.download.bva.bund.de/BAMF/DIK/090616_DIK-Broschuere_gesamt_ONLINE.pdf (8.3.2011).

Die Länder haben Mindestschülerzahlen für die Einrichtung des Religionsunterrichts festgelegt. Damit ist auch konkretisiert, was im Hinblick auf die Teilnehmerzahl als „ordentliches Lehrfach“ im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG zu verstehen ist. Für eine Religionsgemeinschaft, deren Mitgliederzahl nicht ausreicht, um die erforderliche Mindestschülerzahl nachhaltig zu erreichen, muss daher auch kein Religionsunterricht eingerichtet werden.

Aber auch jenseits der Frage, ob eine Verpflichtung der Freien und Hansestadt Hamburg besteht, einen Religionsunterricht im Sinne einer bestimmten Religionsgemeinschaft einzurichten, ist die zahlenmäßige Stärke der jeweiligen Religionsgemeinschaft nicht ohne Bedeutung. Sie ist die Grundlage für die Einschätzung, inwiefern eine Gemeinschaft für die betreffende Religion repräsentativ ist, welche Bedeutung und welches Gewicht ihr zukommt und inwiefern daher Anlass besteht, sie in die Meinungsbildung über die Definition der Grundsätze des Religionsunterrichts einzubeziehen, sofern ein solcher angeboten werden soll, ohne dass dem ein Anspruch der muslimischen Gemeinschaften gegenübersteht.

Da der Religionsunterricht, vorbehaltlich der im Art. 7 Abs. 2 GG enthaltenen Abmeldemöglichkeit, für die konfessionsangehörigen Schüler Pflichtfach ist, bedarf es auch aus diesem Grund eindeutiger Regelungen über die Mitgliedschaften einer Religionsgemeinschaft, damit feststellbar ist, für welche Schüler sein Besuch verbindlich ist.

BVerwGE 123, 71.

Dies führt allerdings angesichts der Mitgliederstruktur der Moscheevereine bzw. –gemeinden zu Schwierigkeiten. Es ist nicht unüblich, dass nur eine geringe Zahl von Muslimen einem Moscheeverein angehört, jedenfalls eine sehr viel geringere Zahl, als sich dem Leben der zugehörigen Gemeinde verbunden sieht. Überdies ist oft nur jeweils ein Mitglied einer Familie auch Mitglied eines Moscheevereines. Dessen ungeachtet verstehen sich auch andere Mitglieder der jeweiligen Familien als Zugehörige der entsprechenden Gemeinschaft.

Vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 33.

Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht betont, dass es für die Zurechnung der Schüler gemäß Art. 7 Abs. 3 GG nicht auf die formale, vereinsrechtliche Mitgliedschaft ankomme. Vielmehr reiche es auch, wenn mindestens ein Elternteil bzw. ein Erziehungsberechtigter Mitglied sei. Das Gericht hat zudem die Freiheit der Religionsgemeinschaft hervorgehoben, „ein ihrem Selbstverständnis entsprechendes, von der förmlichen Vereinsmitgliedschaft unabhängiges Kriterium für die Zugehörigkeit zu ihnen vorzusehen“.

BVerwGE 123, 72.

Für Dachverbandsorganisationen kommt hinzu, dass es für die mitgliedschaftliche Zurechnung nicht auf die Zugehörigkeit zum Dachverband ankommen kann, sondern für die Zugehörigkeit zu einer der Mitgliedsorganisationen.

Solche Zugehörigkeitsregeln entsprechen aber nur dann den aus der Verfassung, insbesondere der Religionsfreiheit des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG abzuleitenden Anforderungen, wenn niemand „einseitig und ohne Rücksicht auf seinen Willen“ als Mitglied einer Religionsgemeinschaft in Anspruch genommen wird.

Vgl. BVerfGE 30, 423.

Von den hier zu untersuchenden Verbänden hat lediglich der DITIB-Landesverband Hamburg durch die in § 7 der DITIB-Landesverbandssatzung vorgesehene Führung eines Registers als Nachweis der Religionszugehörigkeit solche Zugehörigkeitsregelungen getroffen. Da danach ein Eintrag in das Register der Zustimmung des Muslims bedarf, der jederzeit die Löschung seiner Daten aus dem Registerbuch beantragen kann, genügen diese Regeln jedenfalls dem Erfordernis, dass niemand ohne Rücksicht auf seinen Willen als Religionszugehöriger in Anspruch genommen werden darf.

Vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 109.

Im Übrigen bedarf es gem. § 7 Abs. 1 Satz 2 der DITIB-Landesverbandssatzung noch der näheren Regelung.

Dagegen haben VIKZ und Schura keine entsprechenden Regelungen über die Zugehörigkeit getroffen, jedenfalls nicht auf Landes- bzw. Bundesverbandsebe-

ne. Diese Verbände kennen in ihren hier untersuchten Satzungen lediglich die vereinsrechtliche Mitgliedschaft. Sofern Schura und VIKZ bzw. die ihnen zugehörigen Gemeinden im Hinblick auf die oben genannten Zwecke (Festlegung der zum Besuch eines Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach Verpflichteten, Nachweis der Mitgliederzahl zur Einschätzung der Repräsentativität) die Zurechnung anderer Personen als der vereinsrechtlichen Mitglieder anstreben, wäre es empfehlenswert, dass sie entsprechende Regelungen schaffen.

H. Einflüsse ausländischer Staaten und der Begriff der Religionsgemeinschaft

Aus dem Begriff der Religionsgemeinschaft und seiner verfassungsrechtlichen Funktion lassen sich keine Einschränkungen dergestalt ableiten, dass die Organisation einer Religion, die in ihrem jeweiligen Herkunftsland Staatsreligion ist, in der Bundesrepublik nicht als vom Staat getrennte Religionsgemeinschaft behandelt werden könnte. Auch die in der Bundesrepublik ansässigen und tätigen Organisationen von Staatsreligionen bzw. Staatskirchen können Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes sein.

Vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, 92.

Indes gelten für die Bestimmung der Grundsätze des Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG Besonderheiten. Dass die Definition dieser Grundsätze den Religionsgemeinschaften obliegt, ist Ausdruck der Grundsätze der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften und der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates. Nicht der Staat, d.h. für den Religionsunterricht die Länder, können den Inhalt religiöser Bekenntnisse festlegen, vielmehr muss dies staatsunabhängig durch die Religionsgemeinschaften selbst geschehen. Daraus ergeben sich Besonderheiten für solche Religionsgemeinschaften, die der Einflussnahme ausländischer Staaten unterliegen. Es widerspräche nämlich dem Grundsatz der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften und der in Art. 7 Abs. 3 GG vorausgesetzten Unterscheidung von Religionsgemeinschaften und Staat, wenn ausländischen Staaten das Recht vermittelt würde, die Grundsätze der Religionsgemeinschaften im Sinne

des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG zu definieren. Dadurch würde ausländischen Staaten eine Befugnis eingeräumt, die das Grundgesetz der Bundesrepublik verwehrt.

Vgl. Martin Heckel, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, 2007, 109.

Damit würden sich die Länder in einen Widerspruch zu religionsverfassungsrechtlichen Grundsätzen des Grundgesetzes setzen. Ein Religionsunterricht, dessen Grundsätze nicht Ausdruck religiöser Selbstbestimmung, sondern staatlicher Fremdbestimmung sind (wenn auch die der eines anderen Staates), entspricht nicht dem im Grundgesetz vorgesehenen. Eine Gemeinschaft, die durch einen anderen Staat so beeinflusst wird, dass ihre Grundsätze nicht Ausdruck ihrer religiösen Selbstbestimmung sind, kann daher nicht Kooperationspartner der Länder beim Religionsunterricht sein.

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe 2 der Deutschen Islamkonferenz, erarbeitet für deren Unterarbeitsgruppe, in: Deutsche Islamkonferenz/Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), Drei Jahre Deutsche Islamkonferenz (DIK) 2006 – 2009, Berlin 2009, 61 (im Internet unter der Adresse:
http://gsb.download.bva.bund.de/BAMF/DIK/090616_DIK-Broschuere_gesamt_ONLINE.pdf (8.3.2011).

Während die Satzungen von VIKZ und Schura keinen staatlichen Einfluss auf diese Gemeinschaften bzw. ihre Unterverbände erkennen lassen, ist dies bei DITIB anders. Nach § 23 der DITIB-Landesverbandssatzung ist der Verband eine Zweigorganisation der DITIB. DITIB ist nach der eigenen Bezeichnung die „Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion“. Diese ist aber eine Einrichtung des türkischen Staates. Darüber hinaus bestehen erhebliche personelle Verbindungen des Landesverbandes mit DITIB. So sind die Mitglieder des DITIB-Vorstandes gleichzeitig auch Mitglieder des Aufsichtsrats des Landesverbandes; der Aufsichtsrat nimmt freilich für den Religionsunterricht keine wesentlichen Funktionen wahr. Indes ergibt sich ein erheblicher Einfluss von DITIB auch auf den religiösen Beirat des Landesverbandes. Dessen Mitglieder werden nämlich vom Religionsrat der DITIB bestimmt. Zum Aufgabenbereich des religiösen Beirats gehört nach § 22 Abs. 1 der DITIB-Landesverbandssatzung die Kontrolle über die Tätigkeit der Religionslehrer. Überdies hat der Beirat das

Recht, gegen alle Entscheidungen des Vorstands, des Vertretungsorgans des DITIB-Landesverbands, Einspruch zu erheben, wenn er der Meinung ist, dass diese Vorstandsbeschlüsse gegen die Lehre des Islam verstoßen. Der Religionsrat der DITIB wiederum, der die Mitglieder des Beirats beruft, besteht aus sieben Mitgliedern, die von einem Gremium gewählt werden, das sich aus den Religionsbeauftragten zusammensetzt, § 13 Abs. 1 und Abs. 2 der DITIB-Satzung. Auch dieser Religionsrat hat Einspruchsrechte gegen Beschlüsse des Vorstands von DITIB und Rechte zur Stellungnahme zu religiösen Themen. Über die Einsetzung der Religionsbeauftragten enthält die DITIB-Satzung keine Regelungen.

Überdies hat DITIB einen Beirat (§ 11 DITIB-Satzung), der aus Religionsbeauftragten besteht und dessen Vorsitzender der Präsident des Amtes für religiöse Angelegenheiten der türkischen Republik ist. Überdies ist der Vorsitzende von DITIB gleichzeitig Botschaftsrat für religiöse Angelegenheiten der türkischen Botschaft in Berlin.

Aus dieser Satzungslage geht für sich nicht zweifelsfrei hervor, ob und inwiefern der türkische Staat Einfluss auf die Definition der religiösen Grundsätze der DITIB nimmt und ob ein solcher Einfluss sich auch auf die Bestimmung der Grundsätze des Religionsunterrichts erstrecken würde. Es ist allerdings auch nicht ausgeschlossen, dass ein solcher, verfassungsrechtlich nicht akzeptabler Einfluss auf die Definition dieser Grundsätze geübt würde. Vor diesem Hintergrund ist es empfehlenswert, dass in der Satzung des DITIB-Landesverbandes verankert wird, dass die Grundsätze des Religionsunterrichts durch eine unabhängige Kommission definiert werden, der keine Amtsträger des türkischen Staates oder von DITIB angehören. Ebenso ist eine Klarstellung zu empfehlen, wonach die Einspruchsrechte der religiösen Beiräte sich nicht auf die Bestimmung der religiösen Grundsätze des Religionsunterrichts erstrecken.

I. Zusammenfassung:

1. Die in den Satzungen der zu begutachtenden Verbände enthaltene Selbstbeschreibung als „Religionsgemeinschaft“ und die in einem ministeriellen Schreiben zur Begründung einer Verwaltungsentscheidung enthaltene Bezeichnung eines der Verbände als „Religionsgemeinschaft“ reichen nicht aus, um die Eigenschaft eines oder aller Verbände als Religionsgemeinschaft zu begründen.
2. Vielmehr müssen die Verbände den Merkmalen des im Grundgesetz vorausgesetzten Begriffs der Religionsgemeinschaft entsprechen. Diese Merkmale sind aus dem Wortsinn und der Funktion des Begriffs „Religionsgemeinschaft“ im Kontext des Grundgesetzes zu entwickeln.
3. Nach der Rechtsprechung muss es sich bei einer Religionsgemeinschaft nicht nur nach der eigenen Behauptung und dem eigenen Selbstverständnis, sondern auch „tatsächlich, nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild“ um eine Religion und Religionsgemeinschaft handeln. Damit sind nicht nur rechtliche, sondern auch tatsächliche Merkmale angesprochen. Solche tatsächlichen Gegebenheiten können in diesem Rechtsgutachten nicht beurteilt werden. Gegenstand und Grundlage der Begutachtung sind vielmehr allein die Satzungen der Verbände.
4. Die im Grundgesetz und in den vom Grundgesetz in Bezug genommenen Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung verwendeten Begriffe „Religionsgemeinschaft“ und „Religionsgesellschaft“ sind gleichbedeutend. Ungeachtet von Kontroversen über Einzelheiten besteht Einigkeit darüber, dass eine Religionsgemeinschaft ein dauerhafter Zusammenschluss von Anhängern einer Religion ist, der der umfassenden Pflege der Religion dient. Diese begriffsprägenden Elemente bedürfen im Hinblick auf islamische Verbände der Konkretisierung.

5. Bei den Verbänden handelt es sich durchweg um Dachverbände, d.h. um Verbände, die ihrerseits aus Verbänden zusammengesetzt sind. Ob auch ein Dachverband als Religionsgemeinschaft zu qualifizieren ist, ist deshalb diskutiert worden, weil eine Religionsgemeinschaft gerade der gemeinschaftlichen Pflege der gemeinsamen Religion der Gläubigen dient. In einem engeren Sinne „Gläubige“ können aber nur Individuen sein. Allerdings ist aus der Freiheit des Zusammenschlusses zu Religionsgemeinschaften (Art. 137 Abs. 2 WRV i.V.m. Art. 140 GG) und aus deren Selbstbestimmungsrecht (Art. 137 Abs. 3 WRV i.V.m. Art. 140 GG) auch das Recht auf Selbstbestimmung über die organisatorische Struktur herzuleiten, das auch die Bildung von Dachverbandsstrukturen einschließt. Entscheidend für die Eigenschaft eines Verbandes als Religionsgemeinschaft ist nicht sein Charakter als Dachverband, sondern ob er in eine Struktur eingebunden ist, die der gemeinsamen Religionspflege der Gläubigen dient.
6. Demgemäß kann nach der im Gutachten zugrunde gelegten Rechtsprechung ein Dachverband Religionsgemeinschaft sein, wenn er nicht auf die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen oder auf die Koordinierung von Tätigkeiten der Mitgliedsvereine beschränkt ist, sondern wenn für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben auch auf der Dachverbandsebene wahrgenommen werden.
7. Welche Aufgaben in diesem Sinne für die Identität als Religionsgemeinschaft wesentlich sind, hängt vom Selbstverständnis der jeweiligen Gemeinschaft ab. Da die islamischen Gemeinschaften aus religiösen Gründen keine abschließende, autoritative Entscheidungsbefugnis einzelner Institutionen oder Personen über Lehrfragen anerkennen, ist es für ihre Qualifikation als Religionsgemeinschaft auch nicht entscheidend, dass solche Instanzen auf Dachverbandsebene fehlen. Identitätsstiftend im genannten Sinn können vor diesem Hintergrund bereits die Aufgaben der religiösen Aus- und Fortbildung sowie der wissenschaftliche Pflege der Religion sein.

8. Nach dem Text der Satzungen nehmen die drei untersuchten Verbände solche für die Identität als Religionsgemeinschaft wesentlichen Aufgaben wahr. Die bloße Aufzählung für die Identität wesentlicher Aufgaben in einer Satzung lässt allerdings noch nicht den Schluss auf die Religionsgemeinschaftseigenschaft zu. Vielmehr müssen solche Aufgaben auch tatsächlich erfüllt werden.
9. Aus dem organisatorischen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften (Art. 137 Abs. 2, 3 WRV i.V.m. Art. 140 GG) ergibt sich, dass die innere Struktur einer Religionsgemeinschaft weitgehend deren eigener Selbstbestimmung nach ihrem Selbstverständnis unterliegt. Da die drei untersuchten Verbände im Vereinsregister eingetragen sind, erfüllen sie unzweifelhaft das für eine Religionsgemeinschaft zu fordernde Mindestmaß an organisatorischer Verfasstheit. Die Vertretungsmacht der Vereinsvorstände gewährleistet die Existenz eines Organs, das gegenüber dem Staat und Dritten die erforderlichen Erklärungen für die Religionsgemeinschaft außenverbindlich abgeben kann. Ein Einspruchsrecht anderer Organe gegenüber den Entscheidungen des Vorstandes ist als intern wirkendes Recht ohne Auswirkungen auf die Vertretung des Vereins im Außenverhältnis zu verstehen.
10. Es gehört zum organisatorischen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften, über ihre territorialen Grenzen und ihre territoriale Gliederung zu entscheiden. Dass der VIKZ nicht auf Landesebene organisiert ist, ist für die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft und für seine Fähigkeit, Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten zu sein, ohne Belang.
11. Von anderen Verbänden unterscheiden sich Religionsgemeinschaften dadurch, dass sie sich gerade der Pflege der Religion widmen und nicht anderen Aufgaben wie etwa der Kulturpflege. Trotz der Existenz unterschiedlicher Glaubensrichtungen innerhalb des Islam reicht die Festlegung der Verbände auf „den Islam“ als Glaubensgrundlage aus.

Eine Religionsgemeinschaft muss nicht alle Gläubigen eines Gebietes zusammenfassen. Ebenfalls unschädlich ist die Existenz mehrerer Verbände gleicher Glaubensrichtung. Die gleichzeitige Mitgliedschaft einer einzelnen Moscheegemeinde in zwei Dachverbänden gleicher Glaubensrichtung stellt deren Eigenschaft als Religionsgemeinschaften nicht in Frage.

12. Nach den allgemeinen Aufgabenbeschreibungen der Satzungen widmen sich die hier untersuchten Verbände der Religionspflege. Indes sind in den konkretisierenden Katalogen der Satzungen durchweg auch Tätigkeiten enthalten, die nicht unmittelbar religiöse Zwecke verwirklichen. Überdies weisen alle Satzungen den Verbänden auch kulturelle und soziale Aufgaben zu.
13. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass manche Tätigkeiten von Religionsgemeinschaften einen unterstützenden Charakter für die eigentlich im Vordergrund stehende religiöse Betätigung haben, wie etwa verlegerische und publizistische Aktivitäten oder die Bildungsarbeit. Ferner gibt es Tätigkeiten, die auch von nicht-religiösen Vereinigungen ausgeübt werden, gleichwohl eine spezifisch religiöse Bedeutung oder Ausprägung erlangen können. So sind bei muslimischen Vereinigungen mildtätige Aktivitäten als Konsequenz aus dem religiös fundierten islamischen Gebot der gegenseitigen Hilfe und Solidarität zu verstehen. Sofern bei solchen Aufgaben ein religiöser Bezug erkennbar ist, stellen sie den religiösen Charakter einer Vereinigung nicht in Frage, sondern bekräftigen ihn.
14. Vor diesem Hintergrund sind die drei untersuchten Verbände als Vereinigungen einzustufen, die der Religionspflege dienen. Es ist allerdings empfehlenswert, dass die Pflege der islamischen Religion als Schwerpunkt der Vereinstätigkeit in der Satzung des VIKZ deutlicheren Ausdruck findet. Insbesondere die gleichrangige Aufzählung von sozialen und kulturellen neben den religiösen Diensten in § 3 Abs. 1 und in § 2 Abs. 2 der VIKZ-Satzung können Zweifel daran wecken, dass der VIKZ gerade der Religionspflege dient.

15. Von religiösen Vereinen unterscheiden sich Religionsgemeinschaften dadurch, dass sie der „allseitigen“, d. h. umfassenden Erfüllung der durch das Bekenntnis gestellten Aufgaben dienen. Angesichts der Einbindung der Verbände in eine Dachverbandsstruktur ist es unschädlich, wenn der umfassende Charakter nicht allein auf der Dachverbandsebene verwirklicht wird. Vielmehr ist dabei die gesamte Dachverbandsstruktur mit der zugrundeliegenden Aufgabenteilung in den Blick zu nehmen.
16. Die hier untersuchten Dachverbände haben – jedenfalls auch – Moscheevereine bzw. –gemeinden als Mitgliedsverbände. Da das religiöse Leben überwiegend auf Gemeindeebene stattfindet, ist dies ein Indiz dafür, dass durch diese Mitgliedschaft die Ausrichtung auf die umfassende Religionspflege gewährleistet ist. Das gilt jedenfalls dann, wenn sich die Moscheevereine nicht auf den bloßen Bau und den Bauunterhalt der jeweiligen Moscheen beschränken, sondern der umfassenden Pflege des Gemeindelebens dienen. Sofern dies der Fall ist, sollte es gegebenenfalls in den Satzungen der Mitgliedsgemeinden zum Ausdruck kommen, wie es bereits jetzt in der DITIB-Gemeindsatzung der Fall ist.
17. Dachverbandsorganisationen, die aus religiösen Vereinen und örtlichen Kultusgemeinden zusammengesetzt sind, sind dann keine Religionsgemeinschaften, wenn sie nicht durch letztere, von den fachorientierten Vereinigungen beherrscht werden. Nach den vorliegenden Unterlagen werden Schura und der DITIB-Landesverband von den örtlichen Moscheegemeinden geprägt und erfüllen diese Voraussetzung für die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft, sofern das tatsächliche Verbandsleben diesen Unterlagen entspricht. Im Fall des VIKZ geht aus den Unterlagen nicht eindeutig hervor, ob seine Mitgliedvereine überwiegend Moscheegemeinden sind und das Verbandsleben prägen. Sollte das der Fall sein, erfüllt auch der VIKZ diese Voraussetzung für die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft.
18. Aus dem verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft und seiner Funktion lassen sich nur geringe Anforderungen an die Zahl der jeweiligen Mitglieder ableiten. Diese werden durch die untersuchten Ver-

bände ohne weiteres erfüllt. Allerdings spielen im Zusammenhang mit dem Religionsunterricht gem. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG sowohl die Mitgliederzahlen als auch die Regeln darüber eine Rolle, welche Person im Einzelfall einer Religionsgemeinschaft als Zugehöriger zuzurechnen ist. Die vereinsrechtliche Mitgliedschaft ist bei den untersuchten muslimischen Verbänden kein sachgerechter Anknüpfungspunkt für die Ermittlung der Mitgliederzahl und der individuellen Zugehörigkeit. Die Verbände sollten daher ihrem Selbstverständnis entsprechende Regelungen für die Zugehörigkeit entwickeln. Diese müssen gewährleisten, dass niemand „einseitig und ohne Rücksicht auf seinen Willen“ als Mitglied einer Religionsgemeinschaft in Anspruch genommen wird.

19. Von den hier untersuchten Verbänden hat lediglich der DITIB-Landesverband Hamburg durch die in § 7 der DITIB-Landesverbandsatzung vorgesehene Führung eines Registers als Nachweis der Religionszugehörigkeit solche Zugehörigkeitsregelungen getroffen.
20. Auch die in der Bundesrepublik ansässigen und tätigen Organisationen von Staatsreligionen bzw. Kirchen können Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes sein. Indes widerspräche es dem Grundsatz der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften und der in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG vorausgesetzten Unterscheidung von Religionsgemeinschaften und Staat, wenn ausländischen Staaten das Recht vermittelt würde, die Grundsätze der Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG zu definieren. Ausländische Staaten dürfen daher keinen Einfluss auf die Definition dieser Grundsätze nehmen. Nach den Satzungen von DITIB und des DITIB-Landesverbands ist ein solcher Einfluss von Organen des türkischen Staates allerdings nicht ausgeschlossen. Insofern ist eine Änderung dieser Satzungen empfehlenswert.

Erlangen, den 9. März 2011



(Professor Dr. Heinrich de Wall)