

**26.09.2006 / Volker Beck, MdB**

## **Diskussionspapier**

### **Rechtliche Gleichstellung des Islam in Deutschland – aber wie?**

#### **1.) Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Gleichstellung der Religion des Islam in Deutschland.**

Die rechtliche Situation des Islam in Deutschland ist unbefriedigend. Die christlichen Kirchen wie auch die jüdische Religionsgemeinschaft, sind als Körperschaften des Öffentlichen Rechts in Deutschland anerkannt. Aufgrund dieses Status genießen sie eine Reihe von Rechten aber auch Pflichten, die ihnen mehr Partizipation und damit auch die Ausübung ihrer verfassungsrechtlich verbrieften Religionsfreiheit in unserer Gesellschaft garantieren. Für den Staat bringt dieser rechtliche Zustand den Vorteil, dass beide Religionen in Deutschland über eine Repräsentationsstruktur verfügen, die eine Kooperation und den Dialog mit ihren Vertretern ermöglicht.

Bei den Muslimen in Deutschland fehlt es an verlässlichen Ansprechpartnern und repräsentativen Vertretungen, die die Muslime in unserer Gesellschaft tatsächlich organisieren. In der Bundesrepublik sind die Ansprechpartner für den Islam in fünf verschiedenen Dachverbänden organisiert, die als eingetragene Vereine nur über eingeschränkte Rechte verfügen. Sie organisieren nur cirka 15% der Muslime in Deutschland. Es handelt sich dabei um den Zentralrat der Muslime in Deutschland, den Islamrat für Deutschland, die Türkisch-Islamische Union (DITIB), den Verband der Islamischen Kulturzentren und die Alevitische Gemeinde Deutschland. Ihre Interessen sind jedoch höchst unterschiedlich, sie repräsentieren oft nur eine Strömung innerhalb des Islam und werden zum Teil vom Ausland beeinflusst. Drei dieser Verbände gelten als fundamentalistisch bzw. stehen unter entsprechendem Einfluss. Ein Teil ihrer Mitgliederorganisationen wird vom Verfassungsschutz beobachtet. Die große Mehrheit der liberalen Muslime in Deutschland wird von diesen Organisationen jedenfalls nicht vertreten.

Das Fehlen eines geeigneten Ansprechpartners, darüber herrscht unter den politischen Parteien inzwischen Einigkeit, erschwert den Dialog mit den Muslimen in Deutschland und behindert damit letztlich die Integrationsbemühungen. Auch die effektive Bekämpfung des Islamismus in Deutschland wird durch die mangelnde rechtliche Gleichstellung des Islam erschwert. Im Zuge der Festnahme der mutmaßlichen Bombenleger im August 2006 und der in diesem Zusammenhang einsetzenden Diskussion um die Verantwortung der in Deutschland lebenden Muslime, haben Vertreter muslimischer Organisation deshalb die defizitäre Rechtslage gerügt. So kritisierte der Generalsekretär des Zentralrats der Muslime, Aiman Mazyek, dass in der Sicherheitsdebatte „kein Unterschied mehr gemacht (wird) zwischen Terroristen und Muslimen“. Muslime müssten von der Politik als Teil der Gesellschaft akzeptiert werden. Langfristig gehöre zur Integration auch, dass der Islam als Religionsgemeinschaft mit allen Rechten und Pflichten anerkannt werde<sup>1</sup>. Und auch der Vorsitzende des Islamrates, Ali Kizilkaya forderte „mehr Beteiligungsmöglichkeiten für muslimische Bürger“. Bei einer «einseitigen Diskriminierung einer Religionsgemeinschaft» dürfe man sich nicht wundern, wenn Einzelne sich ausgegrenzt fühlten.<sup>2</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland hat ein erhebliches Interesse an einer rechtlichen Gleichstellung des Islam. Genau genommen handelt es sich um zwei staatliche Interessen:

- integrationspolitisch: Nur mit der Stärkung und der entsprechenden Beteiligung der liberalen Muslime in Deutschland können fundamentalistische Einflüsse zurückgedrängt werden.
- Verfassungsrechtlich: Das Grundgesetz verlangt, dass auch die kollektive Religionsfreiheit für die Muslime verwirklicht wird.

Um das Thema auch parlamentarisch voranzutreiben, hat die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen im Wege einer Großen Anfrage<sup>3</sup> den gegenwärtigen Stand der rechtlichen Gleichstellung abgefragt. Die Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen in Nordrhein-Westfalen hat bereits im Jahr 2004 die Debatte hierüber angestoßen.<sup>4</sup>

## **2.) Wir haben ein Interesse daran, fundamentalistische Kräfte unter den Muslimen in Deutschland zurückzudrängen und demokratisch orientierte Kräfte zu fördern.**

Der Staat und die Mehrheitsgesellschaft in Deutschland haben ein Interesse an einem Islam, der Demokratie und Rechtsstaat bejaht.

Der Islamwissenschaftler und Publizist Navid Kermani<sup>5</sup> hat darauf hingewiesen, dass die Annahme, Islam und Demokratie und Rechtsstaat schließe sich aus, ein Irrglaube sei: „Für sich betrachtet, ist der Koran weder ein Manifest für noch ein Pamphlet gegen Moderne, Demokratie und deutsches Grundgesetz.“ Kermani weiter: „Kaum jemand wird ernsthaft behaupten, dass gläubige Muslime deshalb keine Teilhabe an Europa haben können, weil sie an die Einheit Gottes, an Mohammed als seinen letzten Propheten und an die Vorstellung eines jüngsten Gerichts glauben, weil sie fünfmal am Tag beten, einen Monat im Jahr fasten, die Armensteuer bezahlen und einmal im Leben nach Mekka reisen möchten.“

In Deutschland sind fundamentalistische Strömungen im Islam entstanden, denen immerhin über 32000 der drei Millionen der in Deutschland lebenden Muslime zuzurechnen sind. Tendenz steigend.<sup>6</sup> Den entsprechenden Gruppierungen kann am besten der Boden entzogen werden, indem wir die Herausbildung eines Europäischen Islams mit demokratischen Werten ermöglichen und fördern. So wurden etwa eine beträchtliche Anzahl der Imame, die in Europa lehren, in Ausbildungszentren im Nahen Osten ausgebildet, z.B. in Saudi Arabien. Diese Zentren sind in den letzten Jahren immer radikaler und aggressiver geworden. Die gemäßigten Imame der DITIB-Gemeinden werden in der Türkei ausgebildet. Mangelnde Deutschkenntnisse und Unkenntnis der hiesigen Verhältnisse erleichtern nicht gerade die Integration.

Gesellschaft und Staat dürfen die Debatte über Gleichstellung und Integration des Islam nicht naiv führen. Wir haben ein klares Interesse daran, fundamentalistische Kräfte zurückzudrängen und demokratisch orientierte Kräfte zu fördern. Wenn angesichts des Spannungsverhältnisses zwischen althergebrachtem deutschen Religionsverfassungsrecht und traditioneller Verfasstheit des Islam die Politik diesen Prozess nicht gestaltet, drohen zwei negative Entwicklungen:

- Die fundamentalistischen Verbände klagen sich konfessionsgleich in ihre Rechte ein. So hat das Berliner OVG der Islamischen Föderation Berlin – obwohl vom Verfassungsschutz zeitweise beobachtet und als extremistisch eingestuft – dennoch 1998 die Ausrichtung des islamischen Religionsunterrichts an Berliner Schulen zugesprochen.
- Die dauerhafte Benachteiligung des Islam gegenüber Christentum und Judentum führt zur weiteren Desintegration und fördert so indirekt fundamentalistische Haltungen bei Muslimen.

Eine rechtliche Verbesserung würde die gesellschaftliche Teilhabe der Muslime am gesellschaftlichen Leben in Deutschland fördern und wäre damit ein gewichtiger Beitrag zur ihrer Integration.

### **3.) Glaubensfreiheit ist auch ein kollektives Recht - Grundrechtsschutz ist öffentliches Interesse**

Das Ziel, den Islam in Deutschland rechtlich gleichzustellen, folgt letztlich auch aus dem Grundgesetz.

Das Staatskirchenverbot<sup>7</sup> bedeutet nicht, dass es keine Kooperation zwischen dem Staat und Religionsgemeinschaften geben darf. Vielmehr ist eine solche Zusammenarbeit geradezu geboten, wenn sie sich am Gebot von Neutralität und Gleichbehandlung orientiert. Wir können uns einer Anerkennung muslimischer Religionsgemeinschaften nicht verweigern. Wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, die an eine Anerkennung als Religionsgemeinschaft oder an eine Körperschaft öffentlichen Rechts geknüpft sind, müssen sie auch anerkannt werden.

Der Staat muss sich nach den Worten des Bundesverfassungsgerichts als "Heimstatt aller Bürger" verstehen, unabhängig von ihrem religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnis. Der Staat darf sich daher nicht mit einem bestimmten religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnis identifizieren, sondern muss allen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften neutral und tolerant gegenüberstehen.<sup>8</sup> In mehreren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht bekräftigt, dass der Staat verpflichtet ist, selbst Raum für die aktive Betätigung der Glaubensüberzeugung zu sichern.<sup>9</sup>

Das Grundgesetz sichert die Religionsfreiheit in Art. 4 GG. Geschützt wird nicht nur die individuelle Glaubensfreiheit, sondern auch der Status von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften an sich (kollektive Glaubensfreiheit).

„Wie alle Menschenrechte verlangt die Religionsfreiheit Gleichberechtigung“, sagt der Menschenrechtler Heiner Bielefeldt.<sup>10</sup> Die fehlende rechtliche Anerkennung des Islam in Deutschland verletze die Religionsfreiheit der in Deutschland lebenden Muslime und ihren Anspruch auf Gleichberechtigung in der Religionsausübung.

Auf diese Verletzung des Anspruchs auf Gleichberechtigung hat auch die deutsche Kommission Justitia et Pax anlässlich des 40. Jahrestags der Vatikanischen Konzilserklärung „Dignitatis Humanae“ im Dezember 2005 hingewiesen. Sie hat eine rechtliche Gleichstellung des Islam in Deutschland angemahnt und Deutschland kritisiert, weil es insofern die Religionsfreiheit nicht „konsequent“ verwirkliche.<sup>11</sup> Der

Staat habe „für die Förderung des religiösen Lebens günstige Bedingungen zu schaffen, damit die Bürger auch wirklich in der Lage sind, ihre religiösen Rechte auszuüben und die religiösen Pflichten zu erfüllen“. Falls eine „Ausgrenzung des Religiösen aus dem öffentlichen Raum von Staats wegen vorangetrieben wird, verstößt sie zugleich gegen die Religionsfreiheit; denn die Religionsfreiheit umfasst immer auch das öffentliche Bekenntnis bzw. das öffentliche Wirken der Religionsgemeinschaften“.

„Günstige Bedingungen“ für die Förderung des religiösen Lebens, damit islamische Bürger auch wirklich in der Lage sind, ihre religiösen Rechte und Pflichten auszuüben, fehlen in Deutschland. Insofern ist eine wichtige Komponente der Religionsfreiheit, „den Religionsgemeinschaften auch die Betätigung in der gesellschaftlichen Öffentlichkeit zu eröffnen“, nicht erfüllt.<sup>12</sup> Die Integration des Islam in unser religionsverfassungsrechtliches System ist ein Lackmустest für die Wertschätzung und Anerkennung, die wir anderen Kulturen entgegenbringen.

### **a.) Gegenwärtige Rechtslage - Verfassungsrechtliche Grundlagen und Rahmenbedingungen**

Unstreitig ist, dass das im Grundgesetz etablierte Staatskirchenrecht angesichts der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates auch für die Einbeziehung nicht-christlicher Religionen wie dem Islam offen ist. Der verfassungsrechtliche Schutz muslimischer Religionsgemeinschaften ergibt sich aus Art.4 GG (Glaubensfreiheit) und aus Art.9 GG (Vereinigungsfreiheit). Ihre Rahmenbedingungen finden sich wie die aller „Religionsgesellschaften“ bzw. „Religionsgemeinschaften“ (die Begriffe sind heute synonym) in Art. 140 GG, der u.a. Art. 137 Weimarer Reichsverfassung (WRV) als fortgeltend erklärt.

Es gibt kein islamisch begründetes Verbot der Selbstorganisation. Vielmehr kennt auch der Islam die Bildung von *Organisationen* und *Institutionen*, wenngleich er insgesamt keine den Kirchen vergleichbaren Strukturen entwickelt hat. Deshalb ist es Muslimen grundsätzlich zumutbar, sich die im Einzelnen von der Rechtsordnung aus guten Gründen vorgesehene Organisationsstruktur zu geben, wenn sie die damit verbundenen Rechte ausüben wollen. Die religionsbezogenen Vorschriften müssen ihrerseits im Lichte der Religionsfreiheit ausgelegt werden.<sup>13</sup>

Muslime müssen sich zwar nicht zu einer einheitlichen „islamischen“ Organisation zusammenschließen, um die Rechte geltend machen zu können, die das Gesetz für Religionsgemeinschaften vorsieht. Das ergibt sich schon aus dem Vergleich mit der Organisation von Christen in Deutschland. Weder gibt es eine einzige christliche Kirche noch auch schlechthin „christlichen“ Religionsunterricht in staatlichen Schulen. Ob z.B. die Aleviten als eigene Religionsgemeinschaft die Anerkennung anstreben oder sich innerhalb der islamischen Religionsgemeinschaft organisieren, muss ihrer Selbstbestimmung unterliegen.

Wenn auch auf vergleichsweise niedrigerem Niveau existieren für islamische Religionsgemeinschaften bereits heute Möglichkeiten sich zu organisieren und gesellschaftlichen Einfluss zu nehmen.<sup>14</sup>

Die Bildung einer oder mehrerer islamischer Religionsgemeinschaften – sollte idealiter aus der Eigeninitiative von Muslimen hervorgehen. Sie können im Rahmen

der von jedermann zu respektierenden Gesetze selbst entscheiden, mit wem sie sich in welcher Kooperationsform zu welchem Zweck zusammenschließen möchten. Die verfassungsrechtlich verankerte religiöse Neutralitätspflicht des Staates verbietet es grundsätzlich, auf die inhaltliche Ausrichtung religiös orientierter Organisationen Einfluss zu nehmen.<sup>15</sup>

Die Entscheidung zur Organisation wird erforderlich, wenn Handlungsmöglichkeiten und Privilegien angestrebt werden, die dem einzelnen nicht zur Verfügung stehen. Dabei herrscht in Deutschland zwar der Grundsatz religiöser Neutralität des Staates. Er ist aber nicht mit einem strikten Laizismus zu verwechseln, wie er etwa in Frankreich herrscht. Vielmehr ist neben der Glaubensfreiheit des einzelnen (Art. 4 GG) auch die Kooperation mit Religionsgemeinschaften und in Grenzen auch deren Förderung verfassungsrechtlich verankert.<sup>16</sup>

### **b.) Mögliche Organisationsformen: Voraussetzungen und Rechtsfolgen**

Den Muslimen in Deutschland stehen verschiedene Organisationsformen in Deutschland offen.<sup>17</sup>

Diese unterscheiden sich erheblich in Voraussetzungen und Rechtsfolgen.

Der verfassungsrechtliche Schutz bezieht sich ungeachtet der Rechtsform auch auf den Religionsgesellschaften zugeordnete Einrichtungen.<sup>18</sup> So kann beispielsweise ein gemeinnütziger Verein steuerwirksam Spenden einsammeln; unabhängig von der Rechtsform können Religionsgemeinschaften ohne straßenrechtliche Erlaubnis z. B. nicht-kommerzielle Straßenwerbung betreiben oder ohne Gaststättenerlaubnis Veranstaltungen mit religiösem Charakter abhalten, die unmittelbar der Religionsausübung dienen. Religiöse Körperschaften des öffentlichen Rechts wie die christlichen Großkirchen haben sogar die Möglichkeit, in bestimmten Umfang hoheitliche Rechte einschließlich der Gerichtsbarkeit auszuüben.<sup>19</sup> Regelmäßig verlangt die Rechtsordnung in solchen Fällen, dass der Akteur neben selbstverständlicher Rechtstreue auch eine hinreichende organisatorische Stabilität aufweist.

Aufgrund des Neutralitätsgebotes im Grundgesetz halten es viele Verfassungsrechtler für problematisch, wenn in Deutschland der Staat die Bildung von Religionsgemeinschaften aktiv betreibt. Dies bedeutet aber nicht, dass es ihm untersagt wäre, in gewissem Umfang - z.B. technisch-organisatorische - Hilfestellung zu gewähren. Zudem muss der Staat so viel Rechtssicherheit herstellen, dass Muslime die Voraussetzungen für die jeweils angestrebte Organisationsform einschätzen und sich dementsprechend einrichten können.

### **c.) Der rechtsfähige Verein als einfachste Organisationsform**

Die derzeit von Muslimen am meisten genutzte Organisationsform ist die des rechtsfähigen Vereins. So ist beispielsweise der Zentralrat der Muslime in Deutschland, der Islamrat für Deutschland und auch die Türkisch-Islamische Union (DITIB) sowie die Alevitische Gemeinde Deutschland organisiert.

Hierzu ist die Eintragung in das Vereinsregister nötig, das bei den Amtsgerichten geführt wird.<sup>20</sup> Voraussetzungen für die Eintragung sind die Verabschiedung einer Vereinssatzung, und die Anmeldung durch den Vorstand unter Vorlage der formell

und inhaltlich ordnungsgemäßen Satzung.<sup>21</sup> Die vereinsrechtlichen Vorschriften sind dabei in einer Art und Weise auszulegen und anzuwenden, die dem besonderen verfassungsrechtlichen Schutz der Religionsgesellschaften angemessenen Rechnung tragen. Das betrifft vor allem Vorschriften über die interne Verfassung. Es ist aber auch möglich, dass sich der religiöse Verein nach seinem Selbstverständnis als *Teilgliederung* einer Religionsgemeinschaft konstituiert, ohne schon deshalb gegen zwingendes Vereinsrecht zu verstoßen. Gerade dies kann für muslimische Vereine bedeutsam werden. In jedem Falle muss auch über die Mitgliedschaft Klarheit herrschen, wenngleich die Form der Aufnahme religiös motivierten Besonderheiten folgen mag. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen im Einzelnen erfüllt, so besteht jedenfalls ein Anspruch auf Eintragung in das Vereinsregister. Steht das Interesse an religiöser und/oder kultureller Betätigung im Vordergrund, so dürfte eine Mitfinanzierung der jeweiligen Vorhaben durch Spenden von besonderer Bedeutung sein. Erfahrungsgemäß steigt die Bereitschaft zu Spenden dann, wenn die Spendenbeträge ganz oder teilweise steuerlich geltend gemacht werden können<sup>22</sup>, die Gesamtsteuerlast also reduziert wird. Voraussetzung hierfür ist die Anerkennung des Vereinszwecks als *gemeinnützig*, *mildtätig* oder *kirchlich*.<sup>23</sup> Dann stehen noch weitere Steuerbefreiungen oder -vergünstigungen z. B. bei der Körperschafts-, Gewerbe- oder Erbschaftssteuer offen. Die rechtlichen Details der Anerkennung unterscheiden sich in einer gewissen Bandbreite von Ort zu Ort.

In enger Verbindung hiermit steht die Abgrenzung des *wirtschaftlichen Vereins*<sup>24</sup> vom *nichtwirtschaftlichen Verein* („Idealverein“), wie ihn religiöse Vereine meist bilden. Problematisch kann die Anerkennung als nichtwirtschaftlicher Verein dann werden, wenn eine wirtschaftliche Tätigkeit z. B. am Markt entfaltet wird. Bleibt solche Tätigkeit, beispielsweise der Vertrieb religiöser Literatur oder vielleicht künftig die kostenpflichtige Erteilung von Bescheinigungen über die islamkonforme Schlachtung von Tieren, bloßer „Nebenzweck“ im Rahmen einer religiös-ideellen Zielsetzung, so ist dies rechtlich unschädlich.

#### **d.) Rechte der Körperschaft des öffentlichen Rechtes als Ziel**

Im Vergleich zum Vereinsstatus ist der Körperschaftsstatus für die Religionsgemeinschaften vor allem wegen des Rechts zur Erhebung von Steuern nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 6 WRV interessant. Auch die Dienstherrenfähigkeit, also die Befugnis, Beamte zu haben und somit Dienstverhältnisse öffentlich-rechtlicher Natur zu begründen, die nicht dem Arbeitsrecht und dem Sozialversicherungsrecht unterliegen, mag ein Motiv für das Erstreben des Körperschaftsstatus sein. Darüber hinaus genießen derartige Glaubensgemeinschaften eine Vielzahl von Sonderrechten wie steuerliche Begünstigungen und Gebührenbefreiungen. Sie besitzen eine Vorrangstellung im Bereich der Sozialhilfe und Jugendwohlfahrt, Entsenderechte in Rundfunkräte und in die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften. Rücksichtnahmegebote auf religionsgemeinschaftliche Belange bestehen im Bauplanungs- und Ordnungsrecht. Insgesamt gehen mit der Verleihung des Körperschaftsstatus ein erheblicher Prestigeerwerb und Zuwachs an gesellschaftlichem Einfluss einher.

Mit einer islamischen öffentlich-rechtlichen Körperschaft ließe sich beispielsweise ein Curriculum eines islamischen Religionsunterrichts in deutscher Sprache vereinbaren sowie ein Zeitplan, bis wann dieser flächendeckend eingeführt wird. Die Ausbildung der Imame an deutschen Universitäten könnte geregelt werden. Islamische Lehrer und Rechtsgelehrte könnten ihre Ausbildung oder zumindest eine Prüfung unter

staatlicher Aufsicht machen müssen. Ähnlich wie in Österreich: Dort bildet die Islamische Religionspädagogische Akademie in Wien seit 1998 in einem dreijährigen Diplom-Lehrgang Imame mit finanzieller Unterstützung des Staates aus. Auch ließen sich Regelungen über Gebetsmöglichkeiten in Krankenhäusern und zu religiöser, seelsorgerischer Betreuung von Gefangenen entwickeln. Konsequenz wäre im Übrigen auch eine Partizipation der Muslime im Programm des Öffentlich-Rechtlichen Rundfunks: Es könnte dann analog zum Wort zum Sonntag für Muslime künftig auch ein Wort zum Freitag geben.

Bei der Schaffung einer demokratisch legitimierten Instanz müssen die Erfahrungen anderer europäischer Staaten mit einbezogen werden.

So repräsentiert z.B. in Österreich die Islamische Glaubensgemeinschaft Österreich (IGGÖ) die Muslime in Österreich und steht als autorisierte Ansprechpartnerin des Staates in allen religiösen und gesellschaftspolitischen Fragen zur Verfügung. Die Organisation besteht aufgrund eines fast 100jährigen Gesetzes, das den Islam in Österreich als Religionsgemeinschaft anerkennt und ihm entsprechende Rechte einräumt.<sup>25</sup>

In Frankreich ist seit Anfang 2000 nun der nationale Islamrat die zentrale muslimische Entscheidungsinstanz. Er setzt sich zusammen aus Vertretern, die zu zwei Dritteln demokratisch gewählt werden und zu einem Drittel aus Repräsentanten der wichtigsten Dachverbände, der großen Moscheen und einigen bedeutenden Persönlichkeiten. Er soll die muslimischen Strömungen Frankreichs repräsentieren und vergleichbar mit dem Repräsentativrat der französischen Juden und den christlichen Kirchen Dialogpartner für die Regierung sein. Seine zentrale Aufgabe liegt bei der Ausbildung der Imame, die bisher im Ausland ausgebildet wurden und häufig kein Französisch sprachen.<sup>26</sup> Der streng laizistische französische Staat hat sich - wie knapp 50 Jahre zuvor Österreich - als Geburtshelfer betätigt, was für die reine verfassungsrechtliche Lehre in Deutschland als Sakrileg gilt.

#### **4.) Tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten bei der vollständigen Gleichstellung des Islam als öffentlich- rechtliche Körperschaft**

Damit Religionsgesellschaften am Rechtsverkehr im Staat teilnehmen können, also rechtlich überhaupt existent sind, müssen sie Rechtsfähigkeit erwerben. Dies erfolgt nach den Grundsätzen des privaten Rechts.<sup>27</sup> Jedoch sind die traditionellen Kirchen (Katholische Kirche, Evangelische Landeskirchen) schon vor der Weimarer Zeit in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts eigener Art geführt worden, die man missverständlich als Körperschaftsstatus bezeichnet. Diese Rechtsform wurde in die heutige Zeit übernommen.<sup>28</sup> Daran zeigt sich, dass das Grundgesetz die Religionspflege zwar nicht als staatliche Aufgabe, aber doch als öffentliche Aufgabe ansieht. Auch neuere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften haben daher die Möglichkeit, diesen Status zu erlangen.

Im Unterschied zu anderen Körperschaften des Öffentlichen Rechts (Bund, Länder, Gemeinden, Kammern, Universitäten) sind die Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus aber kein Teil des Staates und somit nicht Öffentliche Gewalt im Sinne des Art. 1 Abs. 3 GG. In Folge dessen sind die Religionsgemeinschaften nicht

grundrechtsverpflichtet, sondern grundrechtsberechtigt. Ihr Körperschaftsstatus ist eigener Art (sui generis). Insbesondere verbietet sich deshalb eine staatliche Rechtsaufsicht auch über öffentlich-rechtlich organisierte Religionsgemeinschaften.

Verfassungsrechtliche Grundlage für die Verleihung des Status einer „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ an eine Religionsgemeinschaft ist Art.140 GG i.V.m. Art.137 Abs.5 Satz 2 WRV. Danach muss eine Religionsgemeinschaft durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.

Sie muss also so strukturiert sein, dass sie in der Lage ist, mit dem Staat in den vielen Bereichen, die mit der Verleihung des Körperschaftsstatus verbunden sind, langfristig zusammenzuarbeiten. Eine derartige Kooperationsfähigkeit setzt voraus, dass es eine eindeutige Regelung der Vertretung nach außen gibt. Vor allem bedarf es einer Instanz, die authentisch und verbindlich über Lehre und Ordnung zu entscheiden hat und hierüber Auskunft geben kann.<sup>29</sup>

Einigen Religionsrechtlern und vielen Muslimen gilt jedoch eine derartige auf Dauer eingerichtete Autorität als dem Islam wesensfremd. „Der Islam versteht sich nicht als organisierte Religionsgemeinschaft, sondern als innere Haltung. Deshalb hat sich in Deutschland nie ein echtes Repräsentativorgan entwickelt“, sagt Michael Germann, Professor für Staatskirchenrecht an der Universität Halle. In der Tat: Es existiere keine zentrale Organisationsform. Eine kirchenähnliche Institution sei im Islam nicht vorgesehen. Nach traditionellem islamischem Religionsverständnis bestimme die Scharia das private, soziale und politische Leben. Die religiöse Autorität wird von so genannten Rechtsgelehrten ausgeübt. Da sich unter diesen Voraussetzungen keine Trennung von Staat und Religion im Sinne der europäischen staatskirchenrechtlichen Tradition herausgebildet hat, entstand auch keine gesonderte Institution für das religiöse Leben.

Dieser Argumentation entgegengehalten werden können allerdings die Beispiele anderer europäischer Staaten, wie in Österreich, Spanien<sup>30</sup> und Frankreich.

Als weiteres Hindernis für eine Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen wird gerne auch die Zersplitterung der in Deutschland existierenden islamischen Vereinigungen genannt, die in dieser Frage unterschiedliche Positionen bezögen.

In der Tat: Der größte und mitgliederstärkste Verein in Deutschland, die "Türkisch-islamische Union der Anstalt für Religionen e. V.(DITIB)", vertritt das in der türkischen Verfassung festgehaltene Prinzip der Trennung von Religion und Staat, während die europaweit agierende "Islamische Gemeinschaft - Milli Görüs e. V.", die vom Verfassungsschutz beobachtet wird, diese Trennung ablehnt und für eine Islamisierung steht. Aber wie bereits angemerkt,<sup>31</sup> repräsentativ für alle deutschen Muslime sind die bestehenden Organisationen nicht. Die große Mehrheit der moderaten Muslime findet sich darin gerade nicht wieder.

Ob die existierenden islamischen Organisationen aus eigener Kraft in der Lage sind, eine gemeinsame demokratische Repräsentationsform zu finden, mag daher im hohen Maße bezweifelt werden. Zwar strebt der Islamrat „die Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts für den Islam in Deutschland und seine Gleichstellung mit den beiden christlichen Großkirchen und der griechisch orthodoxen Kirche“ explizit an<sup>32</sup>, andererseits hat aber der heutige Vorsitzende des Zentralrats, Ayyub A. Köhler, noch Ende der 90er Jahre seine deutliche Ablehnung

gegenüber einer seiner Ansicht nach drohenden „strukturellen Assimilierung des Islam in Deutschland“ erklärt.<sup>33</sup>

Neben der verfassungsrechtlichen Problematik muss im Dialog geklärt werden, wie z.B. Konflikte zwischen Schiiten, Sunniten, Aleviten und Ahmadis gelöst werden sollen. Hier mag in der Zukunft noch die eine oder andere Auseinandersetzung um die Bezeichnung als "islamisch" bzw. "muslimisch" geführt werden: Die sunnitischen und schiitischen Mehrheitsrichtungen bestreiten immer wieder die Zugehörigkeit der Aleviten und Ahmadis zum Islam. Nach Auffassung von Rohe<sup>34</sup> dürfe der Staat und seine Rechtsordnung in solche Auseinandersetzungen grundsätzlich nicht inhaltlich eingreifen. Als Regel dürfte gelten, dass jeder Religionsgemeinschaft ein Selbstdefinitionsrecht dafür zusteht, welcher Religion sie sich zugehörig fühlt. Nur wenn eine Organisation keinerlei inhaltlichen Bezug zu der in Anspruch genommenen Religion aufweist, um sich z.B. unter solch "falscher Flagge" Vorteile zu verschaffen, werden Einschränkungen greifen. Für Aleviten und Ahmadis steht aber jedenfalls aus *historischer* Sicht fest, daß sie sich zumindest innerhalb des Islam entwickelt haben.<sup>35</sup>

## 5.) Perspektive: Auflösung eines verfassungsrechtlichen Widerspruchs

Nach einhelliger Auffassung besteht in Deutschland derzeit keine muslimische Organisation, die die Voraussetzungen der Verleihung des Körperschaftsstatus nach Art. 140 GG iVm Art. 137 Abs. 5 S. 2 WRV erfüllt. Das Hauptproblem bestehe darin, dass ihnen derzeit eine „Verfassung“ fehlt, die sie befähigt, ein partnerschaftliches, auf dauerhafte Kooperation angelegtes Verhältnis zum Staat zu entwickeln. Ausnahmen von den strengen formalen Verleihungskriterien dürften nicht gemacht werden, weil dies verfassungsrechtlich nicht vertretbar wäre.<sup>36</sup>

Vor diesem Hintergrund muss auf den verfassungsrechtlichen Widerspruch hingewiesen werden, dass die aus Art. 4 (und Art. 3) GG gebotene rechtliche Gleichstellung der Muslime in Deutschland wiederum an verfassungsrechtlichen Hürden scheitert.

Sowohl unter dem Aspekt der konsequenten Durchsetzung der verfassungsrechtlich garantierten Glaubensfreiheit der Muslime als auch unter dem Gesichtspunkt des Rechtsfriedens und der Integration ist es äußerst problematisch, wenn die Muslime in Deutschland dauerhaft von der Inanspruchnahme der Körperschaftsrechte ausgeschlossen wären.<sup>37</sup>

Theoretisch gibt es hier zwei Wege, um den verfassungsrechtlichen Widerspruch aufzulösen

- (1) Staat und Verbände schließen eine Vereinbarung über die Errichtung einer demokratisch legitimierten Vertretung **aller Muslime in Deutschland**. Eine solche Vereinbarung könnte Ergebnis der Islamkonferenz sein.
- (2) Nach dem Vorbild anderer europäischer Staaten betätigt sich der Staat als Geburtshelfer einer zentralen Vertretung. Allerdings sollte er sich – anders als in Frankreich – aus der Benennung von Repräsentanten heraushalten und die Wahl der Vertretung allein demokratischen, internen Prozessen überlassen. Eine solche „Zangengeburt“ begegnet zwar erheblichen

verfassungsrechtlichen Bedenken. Allerdings muss gefragt werden dürfen, warum die reine verfassungsrechtliche Lehre in Deutschland einen solchen Weg für gänzlich unmöglich hält, während hier das laizistische Frankreich viel unkonventioneller vorging.

Anerkannt ist, dass die französische Entwicklung einen Impuls zur besseren Integration der Muslime geben kann.<sup>38</sup> Der Islamrat in Frankreich wurde vom Innenminister und damit vom Staat ins Leben gerufen.

Ein solcher staatlicher Akt (Alt.2) steht allerdings im Spannungsverhältnis zu dem Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche<sup>39</sup> und dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften<sup>40</sup>, aus dem folgt, dass diese grundsätzlich für sich und ihre Organisation selbst verantwortlich sind.

Die wohl überwiegende Auffassung weist deshalb daraufhin, dass die Schaffung eines Dachverbandes durch den Staat, dessen Repräsentanten – wie in Frankreich – zum Teil vom Staat ernannt werden, mit dem deutschen Verfassungsrecht insofern nicht vereinbar sei. Der Verfassungsgeber habe gerade hier eine klare Trennung des weltlichen und kirchlichen Bereichs vorgenommen.<sup>41</sup>

Auch gegen die Übernahme des österreichischen Modells, also das Auf-den-Weg bringen eines „Islamgesetzes“, das alle in Deutschland lebenden Menschen muslimischen Glaubens unter das Dach einer Organisation verfügen würde, wird eingewandt, dass es mit dem verfassungsrechtlich gebotenen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nicht vereinbar sei. Hinzu kommt zumindest für den Bundesgesetzgeber ein kompetenzrechtliches Problem: In Deutschland sind für die Rechtsetzung im religiösen Bereich die Länder und nicht der Bund zuständig.<sup>42</sup>

Um den verfassungsrechtlichen Widerspruch aufzulösen, muss der Staat jedenfalls die aktuellen Bemühungen der großen muslimischen Verbände, sich zusammen zu schließen, stärker vorantreiben. Auch Bundesinnenminister Schäuble hat in jüngster Zeit signalisiert, dass er den Dialog zwischen Bundesregierung und den muslimischen Verbänden in diesem Sinne nutzen will.<sup>43</sup> **Für eine demokratische Vertretung wäre es aber notwendig, dass sich alle hier lebenden Menschen, die sich zum Islam bekennen, an der Wahl ihrer Repräsentanten in unserem Land beteiligen können.** Will man nicht die fundamentalistischen Kräfte stärken, müssen Politik und Staat diesen Prozess wollen und im Dialog mitgestalten.<sup>44</sup>

Integration fügt zu einem Ganzen. Sie verlangt von allen Seiten Veränderungsbereitschaft und Aufeinanderzugehen. Die Bereitschaft dazu muss von den Muslimen wie von den Protagonisten des althergebrachten Religionsverfassungsrechts gleichermaßen aufgebracht werden.

---

1 Berliner Zeitung v. 24.08.2006.

2 in einem Interview mit der Nachrichtenagentur ddp am 24.08.2006.

3 BT-Ds.16/2085.

4 <http://www.gruene.landtag.nrw.de/archiv/archiv2004/beschluesse/040706-Muslime.pdf>

5 in: „Muslime im säkularen Rechtsstaat“ (hrsg. v. Hartmann u. Krannich), Berlin, 2001, S.11ff.

6 vgl. Verfassungsbericht 2005, S.201.

7 Artikel 140 GG i.V.m. Artikel 137 Abs. 1 WRV.

8 BVerfGE 35, 366 (370); 108, 282 (299)

9 vgl. Sachs-Ehlers, GG, Art. 140 Rn. 2. m.w.N.

10 in: Muslime im säkularen Rechtsstaat, aaO. (Fn.5), S.73.

---

11 „So tun sich westeuropäische Staaten wie die Bundesrepublik Deutschland aus unterschiedlichen Gründen –freilich auch aufgrund einer noch nicht adäquat gefundenen Organisationsstruktur muslimischer Gemeinschaften –immer noch schwer darin, den im Zuge von Migrationsbewegungen heimisch gewordenen religiösen Minderheiten, insbesondere muslimischen Minderheiten, volle Gleichberechtigung in der Ausübung der Religionsfreiheit zu gewährleisten.“

12 so auch Bielefeldt, aaO. Fn. 10.

13 vgl. Rohe, Islam – Alltagskonflikte u. Lösungen, 2001, 23 (72)

14 vgl. hierzu Rohe, in: „Islam und deutsche Rechtsordnung“, Islam in Deutschland, Heft-4, 2001;

15 vgl. Rohe, aaO. (Fn.14), S.7.

16 vgl. Rohe, aaO. (Fn.14), S.4f.

17 Überblick bei Heinrich de Wall, „Die Zukunft des Islam in der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland und Nordrhein-Westfalen“, Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienst Landtag NRW im Auftrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, 13/1179, S.24.

18 vgl. Sachs- Ehlers, GG, Art.140 Rn. 5.

19 vgl. Rohe, aaO. (Fn.14), S.3f.

20 vgl. § 21 BGB.

21 vgl. § 26 BGB.

22 vgl. § 10 b EStG.

23 vgl. §§ 51 ff. AO.

24 vgl. § 22 BGB.

25 Das Islamgesetz bildete die Grundlage für die Anerkennung des Islam als Körperschaft des öffentlichen Rechts im Jahr 1979, in dem auch die Bekanntmachung einer Verfassung der Islamischen Glaubensgemeinschaft erfolgte. Nach Artikel 1 dieser Verfassung gehören all jene Muslime der Religionsgemeinschaft an, die ihren Aufenthalt in der Republik Österreich haben.

26 vgl. Hahn in: tageszeitung v. 13.12.2004.

27 Art. 137 IV WRV.

28 Art. 137 Abs. 5 WRV.

29 vgl. Hollerbach in: Isensee/Kirchhof, § 138 Rn.135.

30 wo seit 1992 zwischen der Islamischen Kommission Spaniens, Comisión Islámica de España, ein Kooperationsvertrag mit dem Staat besteht

31 vgl. oben unter 1.

32 vgl. <http://www.islamrat.de/selbst/darstellung.html>

33 vgl. <http://www.enfal.de/news12.htm> : Seiner Befürchtung nach würde „die Praxis des deutschen Staates mit den islamischen Körperschaften immer von einer Kirchenstruktur ausgehen“. Und damit wäre „der erste Schritt in die Säkularisierung und strukturelle Assimilation des Islam getan“. Köhler zufolge sei „der Schaden durch Körperschaftsrechte für den Islam und die Muslime größer als ihr materieller Nutzen“. Denn: „Was die Muslimen in ihrer Geschichte immer am weitesten gebracht hat, sind die privaten Initiativen unabhängiger Gelehrter und private Stiftungen. Mit den Körperschaftsrechten verlassen die Verbände endgültig ihren bisherigen Weg, den sie als Quasi-Bürgerinitiativen gemeinsam mit ihren Mitgliedern ziemlich erfolgreich beschritten haben. Sie heben ab und verselbständigen sich mit ihrem Beamtenapparat.“

34 aaO.S.3.

35 vgl. Rohe, aaO. (Fn.14), S.3 m.w.N.

36 so Lindner, ZevKR 2003, S. 183 ff.

37 vgl. Gutachten Wiss. Dienst des Dt. BT, Reg.-Nr.: 79, S.12f.

38 vgl. Wiss. Dienst des BT, aaO, (Fn.37), S.11.

39 Art. 140 GG iVm Art. 136 Abs. 1 WRV.

40 Art. 140 GG iVm Art. 137 Abs. 3 WRV.

41 vgl. Gutachten des Wiss. Dienstes des Dt. BT, aaO. (Fn.37), S.11f. Da es weder eine Notwendigkeit, noch einen rechtlichen Zwang gebe, den Körperschaftsstatus anzunehmen, sondern die Verfassung vielmehr von der Existenz sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Religionsgemeinschaften ausgehe, komme auch die Annahme einer „Notzuständigkeit“ des Staates nicht in Betracht.

42 Eine sachliche Zuständigkeit des Bundes für die Verleihung des Körperschaftsstatus und vorausgehenden Verhandlungen mit den Religionsgemeinschaften ergebe sich weder aus dem Zuständigkeitskatalog des Grundgesetzes noch aus Art. 140 GG iVm Art. 137 WRV. Damit gelte Art. 30 GG wonach mangels „anderer Regelung“ die Ausübung staatlicher Befugnisse Sache der Länder sei. Zum selben Ergebnis führe auch Art. 137 Abs. 8 WRV. Danach sind zum Erlass von Vorschriften über das Verleihungsverfahren die Länder zuständig. Diese Kompetenz könnten die Länder nicht auf den Bund übertragen. (vgl. Held, Religionsgemeinschaften, S. 126.) Umgekehrt könne der Bund sie aber auch nicht an sich ziehen, denn dazu fehle ihm gemäß Art. 137 Abs. 8 WRV die

---

Gesetzgebungskompetenz. (vgl. Bohl, Religionsgemeinschaften, S. 90.) Allerdings kann dem Bund auch nicht jede Tätigkeit in religiösen Fragen verboten sein. Das zeigt schon die Staatspraxis. Bestes Beispiel: Der im Jahre 2003 geschlossene Staatsvertrag der Bundesrepublik Deutschland mit dem Zentralrat der Juden.

43 vgl. Schäuble im Deutschen Bundestag, Rede v. 05.09.2006; Wirtschaftswoche, Heft 37/2006.

44 Auch den Plänen des Islamrats für Deutschland, des Zentralrats der Muslime und des Verbands Islamischer Kulturzentren lassen sich schließlich Parallelen zu dem französischen Modell entnehmen. Demnach sollen künftig ausgehend von Wahlen in den Moscheegemeinden organisatorische Zusammenschlüsse auf kommunaler, Landes- und Bundesebene gebildet werden. Die bisher bestehenden Verbände würden fortbestehen und über ein Beiratsmodell in die neue Struktur eingebunden. Über Quotierungen sollen die Interessen von Minderheiten und Frauen eingebracht werden können. Ähnlich positioniert sich auch das Zentrum für Türkeistudien (ZfT): „Das Zentrum für Türkeistudien ist für die rechtliche Gleichstellung des Islam unter besonderer Berücksichtigung seiner zivilen Organisationstraditionen. Wir plädieren daher für ein Ratsmodell, bei der die zentralen muslimischen Organisationen sowie weitere integrationsrelevante Organisationen und Institutionen die Belange und Interessen der Muslime gegenüber dem Staat artikulieren. Ein solches Ratsmodell würde der fehlenden hierarchischen Organisationsstruktur im Islam Rechnung tragen und eine breite gesellschaftliche Akzeptanz unter den organisierten und nichtorganisierten Muslimen ermöglichen.“ (Standpunktpapier des ZfT v. 05.09.2006, S.4.).