

Sind die DITIB Nord – Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V.,
die SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V.,
der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland e.V. (VIKZ)
und der Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverband
Religionsgemeinschaften, die die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen an mögliche Vertragspartner des Landes Schleswig-Holstein sowie an Kooperationspartner für die Erteilung von Religionsunterricht erfüllen?

RECHTSGUTACHTEN

erstattet

dem Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung
und Kultur des Landes Schleswig-Holstein

von

Prof. Dr. iur. Dr. h.c. Stefan Muckel

Universität zu Köln

Institut für Religionsrecht

Gliederung

A) Sachverhalt und Gutachtenauftrag	5
B) Begutachtung	9
I. Religionsrechtliche Grundlagen	9
1. Verfassungsrechtliche Eckpunkte	9
a) Das Grundrecht der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG als Basis und das religiöse Selbstverständnis des Rechtsträgers	9
b) Religionsunterricht im säkularen, religiös neutralen Staat gemäß Art. 7 Abs. 3 GG	19
2. Verfassungsrechtliche Anforderungen an Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	22
a) Religionsverfassungsrechtlicher Ausgangspunkt: Der Gestaltungsspielraum der Religionsgemeinschaft im Hinblick auf religiöse Inhalte	23
b) Religiöser Konsens	28
c) Umfassende Pflege der Religion – bei sog. Dachverbänden auch durch Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben	30
aa) Die Forderung der Rechtsprechung nach identitätsstiftenden Aufgaben	30
bb) Verfassungsrechtliche Probleme des Erfordernisses identitätsstiftender Aufgaben	31
cc) Mitgliedsgemeinden nicht nur oder überwiegend religiöse Vereine	38
d) Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens einer Religionsgemeinschaft	39
e) Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft	40
f) Ansprechpartner des Staates	42

3. Insbesondere: Muslimische Dachverbände als Religions-	
gemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes	43
a) Organisatorisches Band vom Dachverband zu den	
Gläubigen	44
b) Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf	
die Gesamtorganisation	46
c) Fazit	47
4. Die Eignung von Religionsgemeinschaften zur Durchfüh-	
rung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	48
a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grund-	
ordnung	49
b) Dauerhafter Bestand der Religionsgemeinschaft	51
c) Im Einzelfall problematisch: Einfluss ausländischer	
Staaten	53
II. Der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Nord-	
deutschland als Religionsgemeinschaft i.S.v.	
Art. 7 Abs. 3 GG	59
1. Religiöser Konsens	59
2. Umfassende Pflege der Religion	64
a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben	64
b) Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwie-	
gend religiöse Vereine	67
3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens	70
4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft	71
5. Ansprechpartner des Staates	73
6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den	
Gläubigen	74
7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaft auf die	
Gesamtorganisation	75
8. Zwischenfazit	78

9. Eignung der VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v.	
Art. 7 Abs. 3 GG	78
a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	78
b) Dauerhafter Bestand des VIKZ-Landesverbandes	79
c) Keine Einflussnahme ausländischer Staaten	80
10. Ergebnis	80
III. SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V. als Religionsgemeinschaft i.S.v.	
Art. 7 Abs. 3 GG	81
1. Religiöser Konsens	82
2. Umfassende Pflege der Religion	84
a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben	85
b) Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwiegend religiöse Vereine	87
3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens	89
4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft	90
5. Ansprechpartner des Staates	92
6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen	93
7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaft auf die Gesamtorganisation	94
8. Zwischenfazit	95
9. Eignung der SCHURA Schleswig-Holstein zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	96
a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	96
b) Dauerhafter Bestand der SCHURA	97
c) Kein Einfluss ausländischer Staaten	98

d) Einfluss eines außerhalb der Religionsgemeinschaft stehenden religiösen Verbandes (BIG e.V.)	98
10. Ergebnis	101

IV. DITIB Nord – Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Ham- burg und Schleswig-Holstein e.V.	101
1. Religiöser Konsens	102
2. Umfassende Pflege der Religion	103
a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben	103
b) Mitgliedsvereine nicht oder überwiegend religiöse Vereine	107
3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens	108
4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft	109
5. Ansprechpartner des Staates	112
6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen	113
7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaft auf die Gesamtorganisation	114
8. Zwischenfazit	116
9. Eignung der DITIB Nord zur Durchführung von Religions- unterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	116
a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	116
b) Dauerhafter Bestand der DITIB Nord	119
c) Auswärtige Einflüsse auf die DITIB Nord	120
aa) Die Verbindung der DITIB mit der türkischen Reli- gionsbehörde Diyanet	120
bb) Vorkehrungen der DITIB Nord zum Schutz ihrer Selbstbestimmung in Bezug auf den Religions- unterricht	122
(1) Die Kommission zur Bestimmung der Inhalte des Religionsunterrichts	123

(2) Der Einfluss türkischer Staatsbediensteter im Religiösen Beirat der DITIB Nord	125
(3) Die Wahl des Vorstands der DITIB Nord	126
(4) Von der Religionsbehörde Diyanet entsandte Imame im Wirkungsbereich der DITIB Nord	128
10. Ergebnis	130
V. Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverband	132
1. Religiöser Konsens	134
2. Umfassende Pflege der Religion	134
3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens	135
4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft	136
5. Ansprechpartner des Staates	136
6. Zwischenfazit	138
7. Eignung der AMJ zur Durchführung von Religionsunter- richt i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	138
a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung	138
b) Dauerhafter Bestand der AMJ	139
c) Kein unzulässiger auswärtiger Einfluss	140
8. Ergebnis	140
VI. Gesamtergebnis	141

A) Sachverhalt und Gutachtauftrag

In dem Koalitionsvertrag „Ideen verbinden – Chancen nutzen. Schleswig-Holstein gestalten“ für die 20. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages haben die Christlich Demokratische Union Deutschlands Landesverband Schleswig-Holstein und Bündnis 90/Die Grünen Landesverband Schleswig-Holstein vereinbart, den begonnenen Dialog mit islamischen Religionsgemeinschaften fortzusetzen. Das Ziel sei es, bereits in der ersten Hälfte der Legislaturperiode mit Religionsgemeinschaften zu ersten separaten Verabredungen zu kommen, die sich an der Vereinbarung mit den Aleviten orientieren.¹ In dem Vertrag, den das Land mit der Alevitischen Gemeinde Deutschland im November 2021 geschlossen hat, heißt es unter anderem, dass das für Bildung zuständige Ministerium in Abstimmung mit der Alevitischen Gemeinde das Vorliegen der Voraussetzungen für die Einrichtung eines Fachs Alevitische Religion als ordentliches Lehrfach gem. Art. 7 Abs. 3 GG prüft und, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, die entsprechenden schulrechtlichen, schulfachlichen und schulorganisatorischen Maßnahmen treffen sowie die notwendigen Vereinbarungen mit der Alevitischen Gemeinde treffen wird, um das Fach Alevitische Religion als ordentliches Lehrfach einzurichten.² Demgemäß soll auch die Einrichtung von Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG in inhaltlicher Verantwortung der DITIB Nord – Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V., der SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V., des Landesverbands der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland e.V. (VIKZ) und des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes vertraglich grundgelegt werden. Dazu stellt sich die Frage, ob es sich bei den genannten muslimischen Verbänden in Schleswig-Holstein um Religionsgemeinschaften handelt, die die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllen, welche an einen Kooperationspartner für die Erteilung von

¹ Koalitionsvertrag vom 22.6.2022, S. 50, veröffentlicht u.a. in https://www.cdu-sh.de/sites/www.cdu-sh.de/files/koalitionsvertrag_2022-2027_.pdf (zuletzt abgerufen: 17.10.2022).

² Art. 5 Abs. 1 und 2 des Vertrags zwischen dem Land Schleswig-Holstein und der Alevitischen Gemeinde Deutschland Körperschaft des öffentlichen Rechts (K.d.ö.R.) vom 24.11.2021, veröffentlicht: Amtsblatt für Schleswig-Holstein 2021, S. 1926 ff.

Religionsunterricht zu stellen sind. Diese Frage zu beantworten ist Gegenstand des vorliegenden Rechtsgutachtens. Parallel zu diesem verfassungsrechtlichen Gutachten wird ein religionswissenschaftliches Gutachten von *Professor Dr. Christoph Bochsinger*, Universität Bayreuth, erstellt.

Die Verbände haben den Gutachtern umfangreiches Material zur Verfügung gestellt zu ihren verbandlichen Strukturen, auch soweit sie rechtlich verfasst sind, und zu ihren Aktivitäten. Sämtliche im Folgenden zitierten Materialien, insbesondere Satzungen der Verbände und Gemeindevereine liegen mir vor und können jederzeit auch dem Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein vorgelegt werden. Ich habe deshalb darauf verzichtet, diesem Gutachten einen umfangreichen Anlagenband hinzuzufügen.

Zudem haben die Gutachter persönliche Gespräche mit Vertretern der vier Verbände geführt, und zwar in Kiel am 21.7.2022 mit dem Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland e.V. (VIKZ), am 13.9.2022 mit der SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V., ebenfalls am 13.9.2022 mit der DITIB Nord – Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V. und schließlich am 27.9.2022 in Frankfurt am Main mit dem Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverband. Auf den Inhalt der Gespräche wird, soweit es für die rechtliche Begutachtung erforderlich ist, im jeweiligen juristischen Kontext Bezug genommen.³

³ Grundlage solcher Bezugnahmen sind persönliche Notizen des Verfassers während der Gespräche mit den Vertretern der muslimischen Verbände sowie des Gutachters *Bochsinger*, soweit dieser sie dem Verfasser überlassen hat.

B) Begutachtung

I. Religionsrechtliche Grundlagen

1. Verfassungsrechtliche Eckpunkte

a) Das Grundrecht der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG und das religiöse Selbstverständnis des Rechtsträgers

In Art. 4 Abs. 1 GG heißt es, die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses seien unverletzlich. Nach Art. 4 Abs. 2 GG wird die ungestörte Religionsausübung gewährleistet. Diese verfassungsrechtlichen Verbürgungen sind von grundlegender Bedeutung für den einzelnen Gläubigen wie für Vereinigungen, zu denen sich die Gläubigen zur gemeinsamen Pflege ihres religiösen Bekenntnisses zusammenschließen. Die grundrechtlich geschützte Freiheit, Religion in der Gemeinschaft mit anderen auszuüben und sich zusammenzuschließen, wird seit Langem differenziert betrachtet als kollektive und als korporative Religionsfreiheit. Dabei meint die korporative Religionsfreiheit den Zusammenschluss der Gläubigen zu juristischen Personen, während die kollektive Religionsfreiheit die lose, nicht rechtlich verfestigte gemeinschaftliche Ausübung religiöser Freiheit durch mehrere Einzelpersonen schützt.⁴ Entscheidend ist aber unabhängig von der genauen Bezeichnung einzelner Teilfreiheiten der folgende verfassungsrechtliche Befund: Gemeinschaftliche Religionsausübung steht in weitreichendem Maße unter dem Schutz der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG.

⁴ Vgl. aus jüngerer Zeit: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Das Grundrecht der Religionsfreiheit bei Finanzierung und Lenkung der Religionsgemeinschaft aus dem Ausland“ – WD 10 – 3000 – 006/17 – vom 28.7.2017, S. 6 m.w.N.; dazu auch bereits *Muckel*, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum GG, Art. 4 Rn. 45 (Stand der Bearbeitung: 26. Lfg. 2009).

Die grundrechtlichen Garantien religiöser Freiheit in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG bilden das verfassungsrechtliche Fundament für das freiheitliche Religionsverfassungsrecht⁵ des Grundgesetzes und zugleich den verfassungsrechtsdogmatischen Ausgangspunkt für eine sachgerechte Interpretation der weiteren religionsrechtlichen Regelungen und Prinzipien des Grundgesetzes. Das Bundesverfassungsgericht versteht die Gewährleistungen der aus der Weimarer Verfassung stammenden sog. Kirchenartikel, die nach Art. 140 GG Bestandteile des Grundgesetzes sind, seit einer wegleitenden Entscheidung aus dem Jahre 2000⁶, betreffend die Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas, als „funktional auf die Inanspruchnahme und Verwirklichung des Grundrechts der Religionsfreiheit angelegt“⁷. Die Vorschriften des Religionsverfassungsrechts außerhalb von Art. 4 GG werden seither als „Ergänzung der Grundrechtsgarantie“⁸ gedeutet. Inzwischen entwickelt sich ein „religionsfreiheitliches Verständnis“⁹ des Begriffs der Religionsgemeinschaft.

Die Regelungen und Grundsätze des Rechtsgebiets, das noch vor wenigen Jahrzehnten nahezu einhellig als „Staatskirchenrecht“ bezeichnet wurde und heute – nicht zuletzt unter dem Einfluss der o.g. Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Stellenwert der Religionsfreiheit – regelmäßig „Religionsverfassungsrecht“ genannt wird,¹⁰ stehen also nicht nur in einem

⁵ Früher: Staatskirchenrecht. Zu der Bezeichnung des Rechtsgebietes sogleich im Text.

⁶ BVerfG, Urt. v. 19.12.2000 – 2 BvR 1500/97, BVerfGE 102, 370. Diese sog. Zeugen-Jehovas-Entscheidung des BVerfG ist mit Recht als „Paradigmenwechsel im Religionsverfassungsrecht“ bewertet worden (vgl. die Überschrift des Beitrags von *Towigh*, Ein Paradigmenwechsel im Religionsverfassungsrecht. Das erste Zeugen-Jehovas-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, ZöR Bd. 77 [2022], S. 807), der es ermögliche, in Zeiten zunehmender Pluralisierung den Umgang mit neuen Akteuren zu erleichtern.

⁷ BVerfGE 102, 370 (387); bestätigend: BVerfG NVwZ 2010, 570 (571 Rn. 122); krit. *Uhle*, Staatskirchenrecht, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. I, 2. Aufl. 2022, § 29 Rn. 65.

⁸ *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IV/2, 2011, S. 1167.

⁹ So bereits *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht. Die Kooperation des Staates mit muslimischen Gemeinschaften im Lichte der Religionsfreiheit, der Gleichheitssätze und des Verbots der Staatskirche, 2010, S. 97; zustimmend jüngst *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (58).

¹⁰ Vgl. dazu nur *H. Weber*, in: *Heinig/Walter* (Hrsg.), Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, 2007, S. 229 (231 f. und 245 f.); ferner *Steinberg*, Vom Staatskirchenrecht zu einem zeitgemäßen Religionsrecht. Religion in einer multireligiösen Gesellschaft, 2021, S. 66 ff., mit dem zutreffenden Hinweis darauf, dass die Begriffswahl nicht irrelevant ist: „Die ‚geschlossene Gesellschaft‘ im Staatskirchenrecht, in der sich die beiden großen christlichen Kirchen nach dem Zweiten Weltkrieg eingerichtet hatten, bedarf in einer multireligiösen Gesellschaft der Öffnung zu einem für alle Religionen gleichermaßen zugänglichen Religions- und Religionsverfassungsrecht.“ (*Steinberg*, ebd.,

thematischen Zusammenhang mit Art. 4 Abs. 1 und 2 GG. Sie sind vielmehr auf das Grundrecht der Religionsfreiheit hingeordnet, das zu ihrer sachgerechten Auslegung „unerlässlich“¹¹ ist. Das betrifft in besonderem Maße das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, das durch Art. 4 GG noch verstärkt wird.¹² Dem Träger grundrechtlicher Freiheit, gleich ob es sich um eine natürliche oder juristische Person (also zum Beispiel einen eingetragenen Verein i.S.d. §§ 21 ff. BGB, abgekürzt: e.V.) handelt oder eine andere Form des Personenzusammenschlusses, ist es überlassen, wie er seinen Freiheitsraum ausfüllt.¹³ Mit Recht ist insoweit auch geltend gemacht worden, dass die Verbindung der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG mit dem Persönlichkeitsrecht des Art. 2 Abs. 1 GG auf einen wesentlichen Aspekt der Religionsfreiheit hindeutet: „Die Religionsfreiheit schützt diejenigen Teile der menschlichen Persönlichkeit, die sich auf die ‚sinnhafte Orientierung des Menschen an eigenen Selbst- und Wertvorstellungen‘ beziehen.“¹⁴ Sie schützt die Integrität und Identität des Einzelnen und setzt an den Sinnentwürfen an, die für den Einzelnen „identitätskonstitutiv“¹⁵ sind. Die Religionsfreiheit des Grundgesetzes hat sich damit erwiesen als ein „Grundrecht der Sinn- oder auch Selbstorientierung“¹⁶. Aus verfassungsrechtlicher Sicht kann es danach weder einen richtigen noch einen falschen Glauben geben. Die

S. 68); markant auch die unlängst erschienene Neuauflage des Standardlehrbuchs von v. Campenhausen/de Wall, Religionsverfassungsrecht, 5. Aufl. 2022, das nun die Bezeichnung „Staatskirchenrecht“ nur noch im Untertitel trägt; die Autoren ziehen den Begriff des Religionsverfassungsrechts ausdrücklich dem des Staatskirchenrechts vor, ebd. § 11 Rn. 4. Zurückhaltend gegenüber einer Ablösung des Begriffs „Staatskirchenrecht“ Uhle, Staatskirchenrecht, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. I, 2. Aufl. 2022, § 29 Rn. 3.

¹¹ Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IV/2, 2011, S. 1208.

¹² Stern, ebd.

¹³ Stern, ebd. unter Verweis auf BVerfGE 102, 370 (395); vgl. auch H. Alexy, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (548): „Die Religionsgemeinschaften definieren ihre Glaubensvorstellungen selbst und der weltanschaulich-religiös neutrale Staat hat diese Glaubensvorstellungen mitsamt dem daraus abgeleiteten religiösen Verhalten hinzunehmen.“

¹⁴ Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IV/2, 2011, S. 921, unter Bezugnahme auf Morlok, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 4 Rn. 43.

¹⁵ Morlok, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 4 Rn. 45.

¹⁶ Morlok, ebd.; zustimmend etwa Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. IV/2, 2011, S. 921.

verfassungsrechtlichen Begriffe des Glaubens und des Gewissens sind inhaltlich „wahrheitsunfähig“¹⁷. Über sie kann nur der Grundrechtsträger befinden; entscheidend ist sein Selbstverständnis.¹⁸ Wenn das in einem derart weiten Maße von dem religiösen Selbstverständnis des Rechtsträgers, also sowohl eines Einzelnen als auch von Personenzusammenschlüssen zu religiösen Zwecken, determinierte Grundrecht der Religionsfreiheit – nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹⁹ – für das verfassungsrechtlich angemessene Verständnis der sonstigen Regelungen und Prinzipien des grundgesetzlich verbürgten Religionsrechts maßgeblich ist, dann hat auch das religiöse Selbstverständnis für die Auslegung des außerhalb von Art. 4 GG verankerten Religionsverfassungsrechts entscheidende Bedeutung. Das gilt namentlich für die verfassungsrechtlichen Vorgaben für den Religionsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG. Schon durch die ausdrückliche Rückbindung an die „Grundsätze der Religionsgemeinschaften“ in Satz 2 dieser Vorschrift wird die inhaltliche Definitionsmacht über das jeweilige Bekenntnis nach dem Verständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaft in den Mittelpunkt stellt.²⁰

Zu den tragenden Grundsätzen des im Grundgesetz verbürgten Religionsverfassungsrechts zählen die Säkularität des Staates (die ihn als rein weltliches Gebilde ohne religiöse Legitimation kennzeichnet²¹), seine religiös-weltanschauliche Neutralität (die ihm verbietet, sich mit einer Religion oder einer

¹⁷ *Morlok*, ebd. Rn. 46.

¹⁸ Grundlegend bereits *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften und seine Bedeutung für die Auslegung staatlichen Rechts, 1994; *Borowski*, Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes, 2006, S. 251 ff., jeweils m. umfangr. Nachw.

¹⁹ BVerfGE 102, 370 (387); BVerfG NVwZ 2010, 570 (571 Rn. 122); dazu bereits o. mit Fn. 6.

²⁰ Prägnant *Pfaff*, Religionsunterricht, Bekenntnisschulen, Privatschulen religiöser Prägung – Kontinuität und Wandel, in: *Kämper/Schilberg* (Hrsg.), Staat und Religion in Nordrhein-Westfalen, 2020, S. 268 (272): „Die Definitionsmacht darüber, was alles zu einem Bekenntnis gehört, liegt bei den Religionsgemeinschaften selbst.“ Grundlegend *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht. Eine Untersuchung zum subjektiven Rechtsgehalt des Art. 7 Abs. 3 GG, 2000, S. 60 ff. Im Grundsatz bereits zuvor *Link*, Religionsunterricht, in: *Listl/Pirson* (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2, 2. Aufl. 1995, S. 439 (453), allerdings noch verengend nur auf die christliche Religion bezogen.

²¹ Dazu mit knapp gehaltener historischer Hinführung: *H. Dreier*, Religion im Grundgesetz – Integrationsfaktor oder Konfliktherd?, in: *Große Kracht/Schreiber* (Hrsg.), Wechselseitige Erwartungslosigkeit? Die Kirchen und der Staat des Grundgesetzes – gestern, heute, morgen, 2019, S. 337 (359 ff.), der mit vollem Recht am Ende der Entwicklung „ein strikt säkulares Religionsrecht“ (S. 362) sieht.

religiösen Gemeinschaft zu identifizieren oder auch nur Partei für sie zu ergreifen) und die religionsrechtliche Parität (die allen Bürgern und Gemeinschaften Gleichbehandlung in religiöser Hinsicht garantiert²²).²³ Diese Prinzipien ergänzen die grundrechtliche Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG und richten die vormalig institutionell (aus der Gegenüberstellung von Staat und Kirchen als Institutionen mit je eigener Legitimation) verstandenen Regelungen des heutigen Religionsverfassungsrechts auf eine freiheitliche, den Standards des heutigen europäischen Verfassungsdenkens angemessene Interpretation aus.²⁴ Dazu wird in der jüngeren religionsverfassungsrechtlichen Literatur – nach dem Gesagten völlig zu Recht – in immer stärkerem Maße die Bedeutung des religiösen Selbstverständnisses religiöser Gemeinschaften hervorgehoben.²⁵

Gleichwohl wird bei staatlichen Rechtsanwendern (namentlich in Gerichten und Behörden) und in Teilen der rechtswissenschaftlichen Literatur gegen eine am Selbstverständnis des Rechtsträgers orientierte Interpretation religi-

²² Vgl. auch dazu in jüngerer Zeit *H. Dreier*, Religion im Grundgesetz – Integrationsfaktor oder Konfliktherd?, in: Große Kracht/Schreiber (Hrsg.), Wechselseitige Erwartungslosigkeit? Die Kirchen und der Staat des Grundgesetzes – gestern, heute, morgen, 2019, S. 337 (368 ff.), der angesichts der Entwicklung von einer Bi-Konfessionalität zur Multireligiosität die besondere Bedeutung der rechtlichen Gleichheit aller Religionen betont, mit der verbunden ist, dass der Staat sich einer Bewertung der Religionen zu enthalten hat; es dürfe „keine Hierarchisierung guter und schlechter, verfassungsrechtlich zuträglicher und unzuträglicher Religionen“ geben (S. 371).

²³ Näher zu diesen fundamentalen religionsverfassungsrechtlichen Prinzipien *Muckel*, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum GG, 33. Lfg. 2011, Art. 140 Rn. 29 ff.; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, 5. Aufl. 2017, § 13 Rn. 3 ff., jeweils m.w.N.

²⁴ Konkrete Ansätze zu einer Neukonzeption des Religionsverfassungsrechts vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels bei *Steinberg*, Vom Staatskirchenrecht zu einem zeitgemäßen Religionsrecht. Religion in einer multireligiösen Gesellschaft, 2021, der allerdings gerade im Hinblick auf den Religionsunterricht den Boden des Grundgesetzes verlässt (S. 90 ff.) und einem „Religionsunterricht der Zukunft“ ohne Konfessionen das Wort redet (S. 97); das aber ist eine rein verfassungsrechtspolitische, keine verfassungsrechtsdogmatische Position. Vgl. auch die Überlegungen von *Heinig*, Säkularer Staat – viele Religionen. Religionspolitische Herausforderungen der Gegenwart, 2018, S. 123: „Deutschland braucht kein Islamgesetz, sondern ein flexibles Religionsrecht“; ferner *Towfigh*, Der allgemeine Rechtsstatus der Religionsgemeinschaften, in: Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 26 Rn. 17, der eine grundrechtliche Dimension bei der Auslegung und Anwendung des Rechts befürwortet, „die im Zweifel *pro libertate* ausfällt“ (Hervorhebung im Original).

²⁵ Vgl. etwa *Heinig*, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, in: Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 14 Rn. 44 ff., 50 ff. m.w.N.; schon mit Blick auf organisationsrechtliche Fragen: *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (545).

öser Freiheitsrechte immer wieder ein gewisses Unbehagen geltend gemacht. Da dies auch in jüngerer Zeit wieder deutlich wurde,²⁶ sei auch darauf hier kurz eingegangen.

Der Staat, so wird vorgebracht, sei aufgrund seiner Gemeinwohlverantwortung verpflichtet, einen Missbrauch der Religionsfreiheit zu verhindern. Die für das Religionsverfassungsrecht maßgeblichen Begriffe seien im Rahmen der Verfassungsordnung durchaus rechtlich bestimmbare und damit justiziable „Abgrenzungsbegriffe“, über deren Auslegung und Anwendung die zuständigen Organe des Staates zu befinden hätten.²⁷ Wäre das Selbstverständnis das alleinige Kriterium, so ist weiter geltend gemacht worden, stünde die Reichweite der Religionsfreiheit vollständig im Belieben des Grundrechtsträgers „mit den damit verbundenen Problemen für die allgemeine Rechtsordnung“.²⁸ Das Selbstverständnis des Grundrechtsträgers sei – auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts namentlich in der wegweisenden sog. Lumpensammler-Entscheidung des Gerichts²⁹ – nur zu „berücksichtigen“ und dürfe „nicht außer Betracht bleiben“.³⁰ Es bedürfe objektiver und justiziabler Maßstäbe.³¹

²⁶ Vgl. namentlich *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f.; zuvor etwa *Waldhoff*, Organisationsprobleme von Religionsgemeinschaften unterhalb des Körperschaftsstatus, in: Abmeier/Jacobs/Köhler (Hrsg.), Rechtliche Optionen für Kooperationen zwischen deutschem Staat und muslimischen Gemeinschaften, 2019, S. 177 (180).

²⁷ *Listl*, Glaubens-, Bekenntnis- und Kirchenfreiheit, in: Listl/Pirson (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 2. Aufl. 1994, S. 439 (449 f.) – Anführungszeichen im Original; auch hierauf bezieht sich jüngst *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f. m. Fn. 80.

²⁸ v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa, 4. Aufl. 2006, S. 56 – Anführungszeichen nur hier; zustimmend *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f. m. Fn. 80.

²⁹ BVerfGE 24, 236. Zur in der Tat großen Bedeutung der „Lumpensammler-Entscheidung“ für die weitere Entwicklung der Religionsfreiheit in Deutschland vgl. unlängst *Muckel*, Eine besonders gelungene und eine misslungene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in: ZöR (Zeitschrift für öffentliches Recht. Austrian Journal of Public Law) Bd. 77 (2022), S. 693 ff. m.w.N.

³⁰ *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 4. Aufl. 2018, Rn. 92 ff., Zitate: Rn. 93 – Anführungszeichen im Original.

³¹ *Unruh*, ebd., Rn. 93; zustimmend *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f. m. Fn. 79.

Der im Ansatz durchaus nachvollziehbare Wunsch nach einer Objektivierung der für das Religionsverfassungsrecht zentralen Rechtsbegriffe kommt auch in einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts deutlich zum Ausdruck, auf die sich dann auch die Vertreter der soeben umschriebenen Literaturansicht stützen.³² Das Bundesverfassungsgericht hat nämlich in seiner sog. Bahá'í-Entscheidung aus dem Jahre 1991 an prominenter Stelle in Leitsatz 1 der veröffentlichten Beschlussfassung und in den Entscheidungsgründen ausgeführt: „Allein die Behauptung und das Selbstverständnis, eine Gemeinschaft bekenne sich zu einer Religion und sei eine Religionsgemeinschaft, können für diese und ihre Mitglieder die Berufung auf die Freiheitsgewährleistung des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG nicht rechtfertigen; vielmehr muß es sich auch tatsächlich, nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild, um eine Religion und Religionsgemeinschaft handeln. Dies im Streitfall zu prüfen und zu entscheiden, obliegt – als Anwendung einer Regelung der staatlichen Rechtsordnung – den staatlichen Organen, letztlich den Gerichten.“³³ Die Gerichte übten dabei keine freie Bestimmungsmacht aus, sondern mußten den von der Verfassung gemeinten oder vorausgesetzten, dem Sinn und Zweck der grundrechtlichen Verbürgung entsprechenden Begriff zugrunde legen.³⁴ Diese Sätze aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, auf die es für den konkreten, von dem Gericht zu entscheidenden Fall nicht ankam (die also „obiter dictum“ – nebenbei – geäußert worden sind), werden bis heute einer am Selbstverständnis des Rechtsträgers orientierten Deutung der Religionsfreiheit entgegengehalten.³⁵

³² In jüngerer Zeit vor allem *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f. m.w.N.

³³ BVerfGE 83, 341 (Ls. 1 und 353).

³⁴ BVerfGE 83, 341 (353).

³⁵ So etwa *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 162 f. m.w.N.; wohl auch *Uhle*, Staatskirchenrecht, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. I, 2. Aufl. 2022, § 29 Rn. 61, der die herausragende Bedeutung des religiösen Selbstverständnisses nicht einmal erwähnt.

Sie vermögen aber im Ergebnis nicht zu überzeugen. Zwar steht den staatlichen Entscheidungsträgern, namentlich den Gerichten, das interpretatorische Letztentscheidungsrecht zu, die Definitionsmacht.³⁶ Die Begriffe des staatlichen Rechts müssen in der Tat justiziabel sein. Doch lässt sich mit den vom Bundesverfassungsgericht in der Bahá'í-Entscheidung von 1991 – obiter dictum – genannten Kriterien eine Objektivierung der zentralen Begriffe religiöser Freiheit – also insbesondere: Religion, Religionsgemeinschaft – nicht bewerkstelligen. Denn es gibt schlechterdings kein „nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild“³⁷ feststehendes oder auch nur bestimmbares Verständnis von Religion oder einer Religionsgemeinschaft. Dem religiös neutralen und säkularen Staat ist es insbesondere verwehrt, traditionelle, vertraute Vorstellungen in die Interpretation religionsverfassungsrechtlicher Begriffe zu implementieren oder ihr zugrunde zu legen.³⁸ Auch der „von der Verfassung gemeinte oder vorausgesetzte, dem Sinn und Zweck der grundrechtlichen Verbürgung entsprechende Begriff der Religion“³⁹ lässt sich nicht im Sinne einer objektiven, subsumtionsfähigen Vorgabe bestimmen. Die Verfassung hat aufgrund ihrer freiheitlichen Ausrichtung keinen bestimmten oder auch nur bestimmbaren Begriff „gemeint oder vorausgesetzt“. Sie ist aufgrund ihrer religiös-weltanschaulichen Neutralität, ihrer Säkularität⁴⁰ und auch der religionsverfassungsrechtlichen Parität ohne Vorbehalte offen für Neues. Nicht einmal die – in Rechtsprechung und Literatur sehr gängige – Unterscheidung von Religion und Weltanschauung lässt sich bei näherer Be-

³⁶ Näher dazu bereits *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung. Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen, 1997, pass. (S. 46 zum Begriff der Definitionsmacht).

³⁷ BVerfGE 83, 341 (Ls. 1 und S. 353).

³⁸ Mit Recht weist *Heinig*, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, in: Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 14 Rn. 45, darauf hin, dass die Bemühungen um Objektivierung der maßgeblichen Begriffe darauf hinauslaufen, dass „ein erhebliches Maß impliziter Theologien und Religionstheorien“ transportiert wird.

³⁹ BVerfGE 83, 341 (353).

⁴⁰ Auf die religiös-weltanschauliche Neutralität und Säkularität des vom Grundgesetz geformten Staates verweist auch *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: Der Staat 61 (2022), S. 32 (38).

trachtung (anhand der Kriterien von Transzendenz und Immanenz) klar vornehmen.⁴¹ Auch insoweit sind staatliche Rechtsanwender letztlich auf das Selbstverständnis des jeweiligen Rechtsträgers angewiesen.⁴²

Auch die vom Bundesverfassungsgericht ergänzend – mit Blick auf die Bahá'í zu Recht als unproblematisch bezeichneten – genannten Kriterien der „aktuellen Lebenswirklichkeit, Kulturtradition und allgemeinem wie auch religionswissenschaftlichem Verständnis“⁴³ sind nicht tragfähig. Eine „aktuelle Lebenswirklichkeit“ benötigt Maßstäbe zu ihrer Beurteilung, sie selbst hat keine normative Aussagekraft. Eine bestimmte Kulturtradition kann im religiös-weltanschaulich neutralen und säkularen Staat keine Rolle spielen. Das Bundesverfassungsgericht selbst hat bereits in einer Entscheidung aus dem Jahre 1975 mit vollem Recht betont, dass nicht auf Maximen bestimmter Kulturvölker abgestellt werden könne. Der „ethische Standard“⁴⁴ des Grundgesetzes sei vielmehr die Offenheit gegenüber dem Pluralismus weltanschaulich-religiöser Anschauungen angesichts eines Menschenbildes, das von der Würde des Menschen und der freien Entfaltung der Persönlichkeit in Selbstbestimmung und Eigenverantwortung bestimmt sei. In dieser Offenheit bewährt in der Tat der freiheitliche Staat des Grundgesetzes seine religiöse und weltanschauliche Neutralität.⁴⁵ Zudem kann auch ein „allgemeines“ wie „religionswissenschaftliches“⁴⁶ Verständnis von den zentralen religionsverfassungsrechtlichen Begriffen „Religion“ und „Religionsgemeinschaft“ nicht maßgeblich sein. Dabei wird sich ein „allgemeines“ Verständnis schon von vornherein nicht ausmachen lassen. Aber auch die Religionswissenschaft kann ein feststehendes, gewissermaßen subsumtionsfähiges Verständnis der

⁴¹ Vgl. in jüngerer Zeit *Heinig*, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, in: Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 14 Rn. 54.

⁴² Vgl. bereits *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung. Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Voraussetzungen, 1997, S. 137 f. m.w.N.

⁴³ BVerfGE 83, 341 (353).

⁴⁴ BVerfGE 41, 29 (50) – auch zum Folgenden.

⁴⁵ BVerfGE 41, 29 (50); zur Kritik eines „Kulturvölkervorbehalts“ vgl. aus jüngerer Zeit nur *de Wall*, Glaubens- und Gewissensfreiheit, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. IV, 2. Aufl. 2022, § 111 Rn. 33.

⁴⁶ BVerfGE 83, 341 (353); *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 163.

fraglichen Begriffe nicht zur Verfügung stellen. Auch sie ist auf lediglich formale Kriterien verwiesen und legt Plausibilitätsmaßstäbe an, wie das religionswissenschaftliche Gutachten von *Prof. Dr. Bochinger* in dem hier laufenden Begutachtungsverfahren zeigt.⁴⁷

Schließlich können auch „Probleme für die allgemeine Rechtsordnung“⁴⁸ und das Erfordernis justizabler Rechtsbegriffe der – heute zu Recht ganz herrschenden – Orientierung am religiösen Selbstverständnis bei der Ausfüllung der zentralen religionsverfassungsrechtlichen Begriffe nicht durchgreifend entgegengehalten werden. Gegenläufige Belange des öffentlichen Interesses oder privater Dritter, die die „allgemeine Rechtsordnung“⁴⁹ in Bezug auf die grundrechtliche Religionsfreiheit und andere religionsverfassungsrechtliche Rechtspositionen zu berücksichtigen, mitunter zu schützen hat, werden nicht auf der Ebene des grundrechtlichen Schutzbereichs, also der tatbestandlichen Voraussetzungen einschlägiger Rechte, in die rechtliche Prüfung eingestellt. Sie bestimmen vielmehr die Prüfung der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung von Eingriffen in religiöse Freiheitsrechte,⁵⁰ sind also im Rahmen der Schranken solcher Rechte, insbesondere der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG und des Selbstbestimmungsrechts aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV zu berücksichtigen. Das ist in der Praxis wie auch in der wissenschaftlichen Diskussion des Verfassungsrechts inzwischen allgemein anerkannt. Es ist nicht nur verfassungsrechtlich untunlich, hiervon mit Blick auf einzelne religiöse Verbürgungen (etwa im Hinblick auf den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG) abzuweichen, sondern widerspruchsfrei gar nicht möglich.

⁴⁷ Vgl. dazu das religionswissenschaftliche Gutachten von *Prof. Dr. Bochinger* in dem gegenwärtigen Begutachtungsverfahren für das Land Schleswig-Holstein.

⁴⁸ v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa, 4. Aufl. 2006, S. 56.

⁴⁹ Ebd.

⁵⁰ Vgl. *Heinig*, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, in: *Pirson/Rüfner/Germann/Muckel* (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 14 Rn. 53 (a.E.) mit Beispielen in Rn. 55 ff., im Einzelnen zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung von Eingriffen in die Religionsfreiheit: Rn. 60 ff.

Es bleibt daher dabei, dass das Selbstverständnis des Rechtsträgers – eines Einzelnen, einer losen Gruppe oder auch rechtlich verfassten Gemeinschaft – für die näheren Inhalte religiöser Freiheitsrechte (namentlich derjenigen aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG) maßgeblich ist. Das entsprechend vorgetragene Selbstverständnis muss allerdings einer Plausibilitätsprüfung unterzogen werden. Insoweit wird zu Recht von einem „zu plausibilisierenden Selbstverständnis“⁵¹ gesprochen.

b) Religionsunterricht im säkularen, religiös neutralen Staat gemäß Art. 7 Abs. 3 GG

Die konkrete Interpretation der Regelungen zum Religionsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG kann nur auf der Basis der vorgenannten verfassungsrechtlichen Eckpunkte sachgerecht gelingen. Der Religionsunterricht ist, wie *Martin Heckel* schon vor über zwei Jahrzehnten hervorgehoben hat, nicht nur eine staatliche Kulturaufgabe, sondern dient auch und vor allem „zur Grundrechtsverwirklichung der Religionsfreiheit“.⁵² Durch die Grundrechtsbindung des Staates wird die staatliche Schulhoheit (Art. 7 Abs. 1 GG) im Hinblick auf den Religionsunterricht eingeschränkt.⁵³ Die Untersuchung *Heckels* betont allenthalben den engen Zusammenhang zwischen der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 GG und der Garantie des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG. Das geht so weit, dass *Heckel* mitunter beide Normen sogar in der Zitation zusammenzieht: „Art. 4 / 7 III GG“⁵⁴.

Gemäß Art. 7 Abs. 3 GG ist der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach (Satz 1). Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts wird er in Übereinstimmung

⁵¹ *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 4. Aufl. 2018, Rn. 96; im Ergebnis auch *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 164.

⁵² *Heckel*, Der Religionsunterricht im Rahmen des Kulturverfassungsrechts, in: *Zeitschrift für Theologie und Kirche*, 2000, 128 (129 f. bzw. 131), wieder abgedruckt in: *Heckel*, Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, 2002, S. 39 ff. (41 bzw. 43).

⁵³ Vgl. *Heckel*, ebd., S. 41.

⁵⁴ *Heckel*, Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, 2002, S. 33.

mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt (Satz 2). Nach der verfassungsrechtlichen Konstruktion dieser beiden ersten Sätze in Art. 7 Abs. 3 GG stellt der Staat den institutionellen und organisatorischen Rahmen für den Religionsunterricht zur Verfügung. Der Staat bleibt aufgrund der Stellung des Fachs als ordentliches Lehrfach der, wie es oftmals heißt, „Unternehmer“⁵⁵ des Unterrichts. Die Religionsgemeinschaften sind demgegenüber für die Inhalte verantwortlich und auch dafür, dass dieser bekenntnisgebundene („konfessionelle“) Unterricht von Lehrkräften erteilt wird, die sie, die Religionsgemeinschaften, für qualifiziert und glaubhaft halten.⁵⁶ Aus der beiderseitigen Verantwortung erwächst die Notwendigkeit für Staat und Religionsgemeinschaften zu kooperieren. Das „Kooperationsverhältnis“⁵⁷ von Staat und Religionsgemeinschaften ist Ausdruck der – bereits oben a) herausgestellten – religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates und seiner Verfassung, die staatlichen Maßnahmen und Institutionen sowie staatlichem Recht verbietet, sich mit einer Religion, Weltanschauung oder einer sie verkörpernden Gemeinschaft zu identifizieren.⁵⁸ Der Staat darf nicht Partei ergreifen; er darf spezifischen religiösen oder weltanschaulichen Einstellungen seiner Bürger weder Ablehnung noch Unterstützung entgegenbringen.⁵⁹ Damit einher geht der „Gedanke der Äquidistanz“⁶⁰, die der Staat zu den verschiedenen Religionen und Weltanschauungen halten muss. Das kommt im Übrigen im Wortlaut der Verfassung deutlich zum Ausdruck, wenn Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG nicht nur neutral von „Religionsgemeinschaften“ spricht und so gerade nicht auf die christlich-kirchliche Tradition des Religionsunterrichts in Deutschland verweist, sondern auch in der Verwendung des Plurals („Religionsgemeinschaften“) deutlich macht, dass die öffentliche Schule hier

⁵⁵ Vgl. etwa *Christoph Link*, Religionsunterricht, in: Listl/Pirson (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 2. Aufl. 1995, S. 439 (441): „Unternehmerschaft“.

⁵⁶ Vgl. v. *Campenhausen/de Wall*, Religionsverfassungsrecht. Staatskirchenrecht, 5. Aufl. 2022, § 27 Rn. 11.

⁵⁷ *Myrian Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht. Rechtliche Perspektiven, 2006, S. 31.

⁵⁸ Vgl. statt vieler *Horst Dreier*, Staat ohne Gott. Religion in der säkularen Moderne, 2018, S. 98; klassisch und grundlegend: *Herbert Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl. 1966, S. 178: „Prinzip der Nicht-Identifikation“.

⁵⁹ Vgl. *Horst Dreier*, Staat ohne Gott. Religion in der säkularen Moderne, 2018, S. 99 m.w.N. zur Rspr. des BVerfG.

⁶⁰ *Dreier*, ebd., S. 100.

offen ist für alle Formen der religiösen Vergemeinschaftung, die diesem Begriff unterfallen – ohne Rücksicht auf ihre geistige oder auch geographische Herkunft. Der religiös-weltanschaulich neutrale und säkulare Staat hat zu den Inhalten eines konfessionsgebundenen Religionsunterrichts, wie er in Art. 7 Abs. 3 GG vorgesehen ist, keine eigene Kompetenz. Er kann sie aus Rechtsgründen nicht festlegen, selbst wenn er wollte. Das müssen vielmehr die Religionsgemeinschaften tun, wie Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG es vorsieht. Sie formulieren die inhaltlichen „Grundsätze“ für den Religionsunterricht in weitreichender Selbstbestimmung. Dies ergibt sich bereits aus der Spezialregelung in Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG; es findet aber zugleich seine verfassungsrechtliche Absicherung im allgemeinen Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV⁶¹ und, wie gesehen, im Grundrecht der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG.

Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates ist in jüngerer Zeit konkretisierend oftmals als Begründungsneutralität verstanden worden.⁶² Das läuft im Wesentlichen darauf hinaus, dass sich zur Rechtfertigung einer staatlichen Maßnahme Gründe finden lassen müssen, die dem Neutralitätsgebot Rechnung tragen. Eine nicht-neutrale Begründung staatlichen Handelns aus welchen spezifischen Gründen auch immer verstößt gegen das Neutralitätsprinzip und ist verfassungswidrig.⁶³ Das hat im Zusammenhang mit dem verfassungsrechtlichen Institut des Religionsunterrichts besondere Bedeutung. Der Religionsunterricht ist für alle relevanten Bekenntnisse offen und wird durch deren Grundsätze inhaltlich bestimmt; der Staat identifiziert sich gerade nicht mit einer bestimmten religiösen Lehre.⁶⁴ Belastungen

⁶¹ Vgl. *Korioth*, Der Auftrag des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (49), 2016, S. 7 (17 m.w.N.).

⁶² Grundlegend *Stefan Huster*, Die ethische Neutralität des Staates. Eine liberale Interpretation der Verfassung, 2002, pass.

⁶³ Dazu auch *Horst Dreier*, Staat ohne Gott. Religion in der säkularen Moderne, 2018, S.106 ff. m.w.N.

⁶⁴ Vgl. *Hartmut Maurer*, Die verfassungsrechtliche Grundlage des Religionsunterrichts, in: Ruland/v. Maydell/Papier (Hrsg.), Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats. Festschrift für Hans F. Zacher zum 70. Geburtstag, 1998, S. 577 (582), auch abgedruckt in: *Hartmut Maurer*, Abhandlungen zum Kirchenrecht und Staatskirchenrecht, 1998, S. 234 (240).

gleich welcher Art, die der Staat gegenüber einer Religionsgemeinschaft verfügt, müssen dem Neutralitätsgebot genügen.

Vor dem Hintergrund dieser religionsverfassungsrechtlichen Ausgangspunkte – selbstverständnisorientiertes Verständnis der grundrechtlichen Religionsfreiheit, das auch für die Interpretation der Regelungen zum Religionsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG maßgeblich ist – sind nun die näheren Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG zu beleuchten.

2. Verfassungsrechtliche Anforderungen an Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG

Wesentliche Voraussetzung für Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG ist, dass es sich bei der Gemeinschaft, die im Hinblick auf die Erteilung von Religionsunterricht in ein Kooperationsverhältnis mit dem Staat tritt, um eine Religionsgemeinschaft im verfassungsrechtlichen Sinne handelt. Der Begriff der Religionsgemeinschaft wird zwar mit vollem Recht als „Schlüsselbegriff“ für das staatliche Religionsrecht bezeichnet.⁶⁵ Er ist aber nach wie vor nicht abschließend geklärt. Der Begriff der Religionsgemeinschaft in Art. 7 Abs. 3 GG entspricht inhaltlich dem der Religionsgesellschaft in den durch Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierten Normen des Weimarer Verfassungsrechts (Art. 136, 137, 138, 139, 141 WRV), wird aber heute zu Recht diesem älteren Begriff vorgezogen.⁶⁶ Das

⁶⁵ *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33, unter Verweis auf *Heckel*, Von der „Religionspartei“ zur „Religionsgesellschaft“. Schlüsselbegriffe zum religiösen Selbstbestimmungsrecht und Selbstverständnis, in: *Deppenheuer/Heintzen/Jestaedt/Axer* (Hrsg.), *Staat im Wort. Festschrift für Josef Isensee*, 2007, S. 1003; ferner *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 158; ähnlich *Waldhoff*, Organisationsprobleme von Religionsgemeinschaften unterhalb des Körperschaftsstatus, in: *Abmeier/Jacobs/Köhler* (Hrsg.), *Rechtliche Optionen für Kooperationen zwischen deutschem Staat und muslimischen Gemeinschaften*, 2019, S. 177 (179): „Kardinalpunkt“.

⁶⁶ Vgl. statt vieler *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 152 m. Fn. 5 und 6.

verfassungsrechtlich angemessene Verständnis des Begriff der Religionsgemeinschaft ist – gerade aufgrund der seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts in Deutschland stark wachsenden muslimischen Präsenz in Deutschland – Gegenstand wissenschaftlicher Reflexion, aber auch gerichtlicher Auseinandersetzung.⁶⁷ Im Folgenden soll der gegenwärtige Stand der Interpretation, auch mit Blick auf bestehende Unsicherheiten und Entwicklungslinien, aufgezeigt werden. Nur so ergibt sich eine belastbare Grundlage für die Beantwortung der Frage, ob religiöse Personenzusammenschlüsse als Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG anzusehen ist.

a) Religionsverfassungsrechtlicher Ausgangspunkt: Der Gestaltungsspielraum der Religionsgemeinschaft im Hinblick auf religiöse Inhalte

Hervorzuheben ist zunächst, dass bei der Beurteilung gerade auch der Frage, ob einer Gemeinschaft die Eigenschaft als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG zukommt, auch die grundrechtliche Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG ebenso Bedeutung hat wie das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.Vm. Art. 137 Abs. 3 WRV. Die von diesen Verbürgungen geschützten religiösen Überzeugungen betreffen regelmäßig auch organisatorische Fragen der Vergemeinschaftung gläubiger Menschen. Eine inhaltliche Leitlinie kennt die Verfassung hierfür nicht; maßgeblich ist – wie bereits oben⁶⁸ näher ausgeführt – das religiöse Selbstverständnis der Gläubigen und ihrer Gemeinschaft.⁶⁹ Daher und auch vor dem Hintergrund der religionsverfassungsrechtlichen Prinzipien der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, seiner Säkularität und der

⁶⁷ Zu Unrecht geht Uhle, Staatskirchenrecht, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. I, 2. Aufl. 2022, § 29 Rn. 59, davon aus, dass über den Begriff der Religionsgemeinschaft „Einigkeit“ bestehe, und zwar im Sinne der aus der Weimarer Zeit stammenden Definition von *Gerhard Anschütz* (dazu sogleich im Text).

⁶⁸ Oben B) I. 1. a) und b).

⁶⁹ Das betont in jüngerer Zeit zu Recht auch *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (545); aus dem älteren Schrifttum *Heun*, Organisation von Religionsgemeinschaften aus juristischer Perspektive, ZevKR 64 (2019), S. 24 (44 f. m.w.N.) – es handelt sich um den erneuten Abdruck eines Beitrags aus dem Jahr 2008 (s. ebd. S. 24 Fn. *).

religionsverfassungsrechtlichen Parität⁷⁰ ist insbesondere der Neigung zu widerstehen, den Begriff der Religionsgemeinschaft vor der Folie der bekannten christlich-kirchlichen Strukturen zu deuten.⁷¹

Da sich nicht anhand objektiver Kriterien bestimmen lässt, was unter den Begriffen der „Religion“ bzw. der „Weltanschauung“ zu verstehen ist,⁷² ist bereits an dieser rechtslogisch vorrangigen Stelle der Prüfung das religiöse/weltanschauliche Selbstverständnis des Grundrechtsträgers zu berücksichtigen.⁷³ Für die Frage, ob eine Vereinigung als „Religionsgemeinschaft“ im Sinne der Verfassungsbestimmungen anzusehen ist, kann nichts anderes gelten, ist doch der Bezugspunkt der Religionsgemeinschaft eben die Religion und damit ein Phänomen, in das der neutrale Staat allenfalls sehr begrenzt Einsicht nehmen kann und zu dem ihm eine inhaltliche Definitionsmacht nicht zukommt. Infolgedessen ist das religiöse Selbstverständnis bei der Bestimmung des Begriffs „Religionsgemeinschaft“ als maßgeblicher Faktor zu berücksichtigen, wenn er auch mit Blick auf die neutral, säkular und für alle Gemeinschaften gleich bestehenden begrifflichen Voraussetzungen (dazu sogleich unter b) bis f)) der bereits erwähnten Plausibilitätsprüfung zu

⁷⁰ Dazu oben B. I. 1. a).

⁷¹ *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), 1 (14); *Muckel*, Ein religiöses Lehramt in islamischen Religionsgemeinschaften? Bemerkungen zum Beschluss des BVerwG v. 20.12.2018 – 6 B 94.18 – zugleich zum Begriff der Religionsgemeinschaft im Grundgesetz, *KuR* 2019, 21 (27 ff., 30). Mit Blick auf Art. 7 Abs. 3 GG *Wißmann*, in: *Bonner Kommentar*, Art. 7 III Rn. 164 (Stand: 172. Lfg. – Mai 2015); vgl. auch dazu bereits oben B) I. 1. b).

⁷² Vgl. *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (37 f.) m.w.N.; näher auch dazu bereits o. B) I. 1. b).

⁷³ Vgl. in jüngerer Zeit *de Wall*, Glaubens- und Gewissensfreiheit, in: *Stern/Sodan/Möstl* (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund*, Bd. IV, 2. Aufl. 2022, § 111 Rn. 37 f.; zuvor bereits *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung. Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen, 1997, 131 ff., 138; ferner *Morlok*, in: *Dreier* (Hrsg.), *GG*, I, 3. Aufl. 2013, Art. 4 Rn. 72; *Walter*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, 2006, 506 f.; *Kokott*, in: *Sachs* (Hrsg.), *GG*, 8. Aufl. 2018, Art. 4 Rn. 18 f., jew. m. zahlr. w. N.

unterziehen ist.⁷⁴ Das erfordert das staatliche Letztentscheidungsrecht bei der Auslegung und Anwendung staatlichen Rechts.⁷⁵

Das Verständnis des Begriffs der Religionsgemeinschaft orientiert sich bisher regelmäßig an einer von *Gerhard Anschütz* mit Blick auf Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung von 1919 entwickelten Definition, nach der eine Religionsgemeinschaft ein die Angehörigen eines und desselben Bekenntnisses oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse zusammenfassender Verband zu allseitiger Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben sei.⁷⁶ Auch das Bundesverwaltungsgericht hat an diese Umschreibung angeknüpft.⁷⁷ Jedoch hat sich gezeigt, dass die Definition von *Anschütz* heute nicht mehr in allen Punkten tragfähig ist.⁷⁸ Das wurde deutlich gerade im Hinblick auf den Umgang mit muslimischen Verbänden. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Blick auf muslimische Dachverbände eine neue Interpretationslinie vorgestellt. Das geschah zunächst mit einem Grundsatzurteil im Jahre 2005 zur Eigenschaft von muslimischen Dachverbänden als Religionsgemeinschaften⁷⁹ und sodann mit der zu Recht erfolgten Aufhebung der restriktiven Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für

⁷⁴ Oben B) I. 1. b); zur maßgeblichen Bedeutung des religiösen Selbstverständnisses gerade mit Blick auf den Begriff der Religionsgemeinschaft vgl. auch *Wittreck*, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* (53), 2022, S. 65 (75 m. umfangr. w. Nachw.); *ders.*, Muslimische Verbände als Religionsgemeinschaften und Körperschaften – Perspektiven, in: Abmeier/Jacobs/Köhler (Hrsg.), *Rechtliche Optionen für Kooperationen zwischen deutschem Staat und muslimischen Gemeinschaften*, 2019, S. 193 (197).

⁷⁵ Vgl. *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 161 ff.

⁷⁶ Vgl. *Anschütz*, *Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919*, 14. Aufl. 1933, Art. 137 Anm. 2 (S. 633); zur Wirkung dieser Definition auf das religionsverfassungsrechtliche Schrifttum bis in die jüngste Zeit sei hier nur verwiesen auf *Heinig*, Artikel „Religionsgemeinschaft“, in: *Staatslexikon*, hrsgg. v. der Görres-Gesellschaft u. dem Verlag Herder, 8. Aufl., Bd. 4, 2020, Sp. 1354 (1355).

⁷⁷ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49 (54) unter Verweis auf das Schrifttum.

⁷⁸ Krit. aus jüngerer Zeit vor allem *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (35 ff.); vgl. bereits *Muckel*, *Ein religiöses Lehramt in islamischen Religionsgemeinschaften?*, *KuR* 2019, 21 (28 ff.). Mit derselben Tendenz bereits *Nistegge*, *Anmerkung zum Urteil des OVG Münster v. 9.11.2017*, *KuR* 2017, 147 (160); v. *Ungern-Sternberg*, *Islamischer Religionsunterricht und islamische Theologie – Die Suche nach verfassungskonformen Lösungen*, *RdJB* 2016, 30 (37); ferner *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: *Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie*, *ZevKR* 64 (2019), 1 (15 ff.); krit. auch gegenüber dem methodischen Umgang mit der Definition von *Anschütz*: *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (35 f.).

⁷⁹ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49.

das Land Nordrhein-Westfalen in Münster (OVG NRW) vom 9. November 2017. Mit dieser jüngeren Entscheidung hat das Bundesverwaltungsgericht einen weiteren Schritt zu einem freiheitlichen, der religiösen Pluralität angemessenen Begriffsverständnis von „Religionsgemeinschaft“ getan.⁸⁰ Das OVG NRW hatte (nachdem es bereits im Jahre 2005 vom Bundesverwaltungsgericht in derselben Sache korrigiert worden war⁸¹) angenommen, dass die klagenden dachverbandlich organisierten (islamischen) Religionsgemeinschaften das Wirken eines geistlichen Oberhauptes mit Lehrautorität vorweisen müssten, um Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes zu sein.⁸² Das Bundesverwaltungsgericht entschärfte die Anforderungen, die das OVG an den Begriff der Religionsgemeinschaft gestellt hatte, und ver-

⁸⁰ Vgl. BVerwG, Beschl. v. 20.12.2018 – 6 B 94.18, NVwZ 2019, 236 ff.; vorgehend OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, BeckRS 2017, 137643; zutreffende Bewertung schon der in demselben Rechtsstreit zuvor ergangenen Entscheidung BVerwGE 123, 49 als freiheitlichen Neuansatz bei *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 174; zuvor bereits *Sachs*, Rechtsanspruch der Religionsgemeinschaften auf Einführung von Religionsunterricht – Verfassungstreue von Religionsunterricht tragenden Gemeinschaften, JuS 2005, 940 (942): „größte Offenheit“.

⁸¹ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49.

⁸² OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, BeckRS 2017, 137643 Rn. 22 ff.; näher zu den wesentlichen Gründen in der Entscheidung des OVG NRW bereits *Muckel*, Ein religiöses Lehramt in islamischen Religionsgemeinschaften?, KuR 2019, 21 (25 f.). Wie die maßgebliche Entscheidung des BVerwG in dem betreffenden Punkt in der Weise missverstanden werden kann, wie es dem OVG unterlaufen ist, erscheint schwer nachvollziehbar. Das BVerwG betont ausdrücklich, dass die identitätsstiftenden Aufgaben, die eine dachverbandliche Religionsgemeinschaft aufweisen müsse, „sich nicht mit dem Anspruch auf Allgemeingültigkeit festlegen“ ließen, sondern „nicht zuletzt von dem Selbstverständnis der jeweiligen Gemeinschaft“ abhingen (BVerwGE 123, 39 [60]). Das BVerwG nennt sodann typische Formen gemeinschaftlicher Pflege eines Bekenntnisses (sie äußere sich „typischerweise und hauptsächlich in Kultushandlungen wie z.B. Gottesdienst, Gebeten, dem Feiern von religiösen Festen, aber auch in der Verkündung des Glaubens und der Glaubenserziehung“, BVerwG ebd.). Nach dem Hinweis, dass sich derlei weniger auf der überörtlichen als auf der örtlichen Ebene finde, stellt das BVerwG heraus: „Charakteristische Lebensäußerung einer Religionsgemeinschaft auf der überörtlichen Ebene ist demgegenüber etwa das Wirken eines geistlichen Oberhauptes, das die Gemeinschaft regiert und dessen Weisungen die Amtsträger und Gläubigen am Ort unterworfen sind. Aber auch unabhängig von der Existenz strenger hierarchischer Strukturen kann auf der überörtlichen Ebene Autorität, insbesondere Lehrautorität ausgeübt und von den Gläubigen in den örtlichen Gemeinden respektiert und befolgt werden. Es liegt auf der Hand, dass die Identität einer Religionsgemeinschaft maßgeblich von der Formulierung und Durchsetzung der ihr eigenen Glaubensinhalte geprägt wird“ (BVerwGE 123, 49 [60]). Das bedeutet gerade nicht, dass Autorität, insbesondere Lehrautorität im Sinne einer notwendigen Voraussetzung zu fordern sei, damit ein religiöser Dachverband Religionsgemeinschaft sein kann. Diesem Missverständnis erliegt auch *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz, JZ 2020, 541 (545 m. Fn. 41), der das BVerwG so versteht: es sei „erforderlich, dass auf überörtlicher Ebene ‚Autorität, insbesondere Lehrautorität‘ ausgeübt werde, die von den Gläubigen in den örtlichen Gemeinden ‚befolgt‘ werde“. *H. Alexy* äußert sich aber – mit vollem Recht – im Folgenden sehr kritisch gegenüber solchen Forderungen. Es handele sich um Postulate, die wenig Rücksicht auf das religiöse Selbstverständnis und die reale Verfasstheit des Islam nehmen und die sich auch nicht aus dem Grundgesetz herleiten ließen. Sehr kritisch gegenüber der Entscheidung des OVG NRW von 2017 zu Recht auch *Wittreck*, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Verfassungsrecht, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (53), 2022, S. 65 (74 ff.).

langt insbesondere keine mit Sachautorität und –kompetenz ausgestattete Instanz.⁸³ Das Bundesverwaltungsgericht betont im Gegensatz zum OVG NRW, dass theologische Kompetenz auf der Dachverbandsebene vom Staat nicht qualitativ bewertet werden dürfe.⁸⁴ Der Dachverband bzw. eine zuständige Stelle oder Person müsse in Bezug auf die Bekenntnispflege Autorität genießen.⁸⁵ Der Staat dürfe aber nicht verlangen, dass die Erkenntnisse der theologisch kompetenten Stelle zu Glaubensinhalten und Verhaltensanforderungen verbindlich seien. Es sei Bestandteil des vom Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft geschützten Selbstverständnisses, ob sie ein „verbindliches Lehramt in Fragen des Bekenntnisses“⁸⁶ für geboten halte. Daher genüge es, wenn die Lehrmeinungen in Glaubensfragen respektiert würden und die Gläubigen sich an ihnen orientierten.⁸⁷

Diese noch vergleichsweise junge Rechtsprechung ist der rechtlichen Begutachtung religiöser Verbände als Religionsgemeinschaften heute zugrunde zu legen. Sie verfolgt eine für neuartige oder jedenfalls in Deutschland noch neue religiöse Anschauungen und Ausdrucksformen offenere⁸⁸ und freiheitlichere⁸⁹ Linie als die Judikatur zuvor. Sie muss entsprechend konsequent im Hinblick auf die näheren Voraussetzungen für den Begriff der Religionsgemeinschaft und in stärkerem Maße noch mit Blick auf die an eine Gemein-

⁸³ So aber OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, BeckRS 2017, 137643 Rn. 34: „satzungsmäßig vorgesehene mit Sachautorität und –kompetenz ausgestattete Instanz“; krit. gegenüber dieser Forderung des OVG NRW auch *Walter*, Religiöse Vielfalt als Herausforderung für die staatliche Rechtsordnung: Freiheit und Gleichheit als grundrechtliche Determinanten für den Rechtsstatus von Religionsgemeinschaften, in: *Kämper/Pfeffer* (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* 53 (2022), S. 29 (41); *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (20 f.); *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (58 f.) m.w.N.

⁸⁴ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 17).

⁸⁵ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 18). Auch diese Forderung ist allerdings vor dem Hintergrund der oben B. I. 1. entfaltenen religionsverfassungsrechtlichen Grundlagen nicht unproblematisch; sie wird hier gleichwohl zu Grunde gelegt, weil sie dem gegenwärtigen Stand der Rechtsentwicklung in praxi entspricht.

⁸⁶ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 19).

⁸⁷ BVerwG, ebd.

⁸⁸ Zur Offenheit der institutionellen Garantie des Religionsunterrichts für Veränderungen vgl. bereits *Bodo Pieroth*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Öffnung des Religionsunterrichts, *ZevKR* 38 (1993), S. 189 (191).

⁸⁹ *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 174.

schaft zu stellenden strukturellen wie organisatorischen Anforderungen beachtet werden. Dabei kann es zu einem Spannungsverhältnis mit der Definitions- und Entscheidungskompetenz der religiösen Gemeinschaft und ihrer Gläubigen kommen, wenn etwa – wie regelmäßig – die innere Struktur der Gemeinschaft durch die religiöse Lehre bestimmt und geprägt ist.⁹⁰ Dementsprechend wird zu fragen sein, inwieweit strukturelle/organisatorische Anforderungen zugleich Fragen der religiösen Glaubenslehre betreffen und daher das religiöse Selbstverständnis Berücksichtigung finden muss. Für die nähere Ausgestaltung des Mitgliedschaftsrechts hat das Bundesverwaltungsgericht z.B. bereits anerkannt, dass sie durch das religiöse Selbstverständnis maßgeblich beeinflusst werden kann.⁹¹ Zudem wird zu fragen sein, durch welche Schutzziele der gerade mit strukturellen/organisatorischen Erfordernissen einhergehende Eingriff in die religiöse Freiheit gerechtfertigt werden kann. Einzelheiten und weitere Schlussfolgerungen müssen den folgenden Überlegungen zu den näheren rechtlichen Voraussetzungen vorbehalten sein.

b) Religiöser Konsens

Im Einzelnen zählt zu den Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft im Rechtssinne, ausgehend von der Definition von *Anschütz*, ein gemeinsames Bekenntnis der der Gemeinschaft angehörenden Personen. Konstitutives

⁹⁰ Entsprechende Kritik entfaltet bspw. *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (18 ff., 21), im Hinblick auf die vorgenannte Rechtsprechung des OVG NRW, in der er – zu Recht – eine drohende Verletzung der Grundsätze der religiösen Organisationsfreiheit erblickt.

⁹¹ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49 (72).

Merkmal einer Religionsgemeinschaft ist ein religiöser Konsens⁹² bzw. „Homogenität des Bekenntnisses“.⁹³ Dabei kann allerdings nur eine relative Bekenntnishomogenität in der Gemeinschaft verlangt werden.⁹⁴ Es muss notwendig der Selbstbestimmung der Gläubigen anheimgestellt sein, ihr Bekenntnis zu definieren und bei der Bildung der Gemeinschaft über etwaige Differenzen hinwegzusehen.⁹⁵ Nicht zu verlangen ist daher, dass unter allen Mitgliedern in jedweder Glaubensfrage Einigkeit besteht. Allerdings müssen sich alle Mitglieder zu den religiösen Überzeugungen bekennen, auf denen die Gemeinschaft basiert,⁹⁶ die sie also selbstbestimmt als grundlegend ansieht – ggf. ungeachtet mancher Differenz in Einzelfragen (wie etwa zwischen sunnitischen und schiitischen Muslimen). Zu Recht betont nicht zuletzt das Bundesverwaltungsgericht, dass eine Religionsgemeinschaft im organisatorischen Sinne keineswegs alle Mitglieder einer Religion bzw. Konfession umfassen muss.⁹⁷ Auch ist es unstrittig unschädlich, wenn eine andere Gemeinschaft besteht, die Angehörige eines inhaltlich gleichen Bekenntnisses vereinigt.⁹⁸

⁹² Vgl. statt vieler *Ehlers*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 140 GG Rn. 6; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV Rn. 14 (Stand: Februar 2003).

⁹³ Mit dieser Formulierung bspw. *Schlink*, Revisionsbegründung vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: Busch (Hrsg.), *Integration und Religion. Islamischer Religionsunterricht an Berliner Schulen*, 2000, 52 (59 ff.); *Poscher*, Totalität – Homogenität – Zentralität – Konsistenz. Zum verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft, *Der Staat* 39 (2000), 49 (60). Ungeachtet der durchaus berechtigten methodischen Kritik von *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (35 f.), wird auch hier – inhaltlich und methodisch der Rechtsprechung folgend – das Verständnis von *Anschütz* zugrunde gelegt.

⁹⁴ *Poscher*, *Der Staat* 39 (2000), 49 (61); krit. auch insoweit *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (61 f.).

⁹⁵ Vgl. BVerwGE 123, 49 (56).

⁹⁶ *Poscher*, *Der Staat* 39 (2000), 49 (61); *Schlink*, Revisionsbegründung vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: Busch (Hrsg.), *Integration und Religion. Islamischer Religionsunterricht an Berliner Schulen*, 2000, 52 (60); nachgehend *Spriewald*, *Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen*, S. 110 f.; *Muckel*, in: Thümler (Hrsg.), *Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit muslimischen Verbänden?*, 2016, S. 125 (S. 132 f.). Vgl. auch BVerwGE 123, 49 (56, 64 f.).

⁹⁷ Vgl. BVerwGE 123, 49 (56) m.w.N.

⁹⁸ Vgl. BVerwGE 123, 49 (56 f.). *Spriewald*, *Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen*, S. 111 m.w.N.

c) Umfassende Pflege der Religion - bei sog. Dachverbänden auch durch Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben

Im gängigen Verständnis zeichnen sich Religionsgemeinschaften durch die umfassende Pflege des religiösen Bekenntnisses aus. Auf diese Weise werden Religionsgemeinschaften von religiösen Vereinen unterschieden, die sich nur einem Ausschnitt des religiösen Lebens ihrer Mitglieder widmen.⁹⁹ Im Gegensatz zu den sog. religiösen Vereinen (Art. 140 GG i. V. m. Art. 138 Abs. 2 WRV) arbeiten Religionsgemeinschaften zur Pflege ihrer Religion nicht nur in einzelnen Belangen, sondern pflegen das Bekenntnis „total“¹⁰⁰. Der religiöse Konsens wird umfassend bezeugt; demgemäß werden die aus dem religiösen Konsens folgenden Aufgaben und Forderungen umfassend wahrgenommen.¹⁰¹

aa) Die Forderung der Rechtsprechung nach identitätsstiftenden Aufgaben

Über diese grundlegende, seit Jahrzehnten weitgehend anerkannte Unterscheidung zwischen Religionsgemeinschaften und religiösen Vereinen hinaus fordert das Bundesverwaltungsgericht gerade mit Blick auf muslimische Dachverbandsorganisationen¹⁰², dass auf der Dachverbandsebene „identitätsstiftende Aufgaben“¹⁰³ übernommen werden. Nicht ausreichend soll sein, wenn sich die Tätigkeit des Dachverbandes auf die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen oder darauf beschränkt, die Aufgaben der Mitgliedsvereine zu koordinieren.¹⁰⁴ Das Bundesverwaltungsgericht möchte mit diesem Kriterium eine inhaltliche Verklammerung der zu einem Dachverband

⁹⁹ BVerwGE 123, 49 (56). BVerfGE 46, 73 (86); 24, 236 (246 f.).

¹⁰⁰ Poscher, Der Staat 39 (2000), 49 (59), spricht deshalb von „Totalität“.

¹⁰¹ v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, § 15 S. 116; Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV Rn. 14 (Stand: Februar 2003); ferner Ehlers, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 140 GG Rn. 6; in jüngerer Zeit auch Janssen, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: Der Staat 61 (2022), S. 33 (49 f.).

¹⁰² Zu weiteren an Dachverbände gerichteten Voraussetzungen unter B. I. 3.

¹⁰³ BVerwGE 123, 49 (60).

¹⁰⁴ Vgl. BVerwGE 123, 49 (59).

zusammengeschlossenen religiösen Gemeinschaften erreichen, die horizontal alle Mitgliedsverbände umfasst und vertikal von der dachverbandlichen Spitze bis hinunter in die gemeindlichen Einheiten reicht.¹⁰⁵

bb) Verfassungsrechtliche Probleme des Erfordernisses identitätsstiftender Aufgaben

Die Forderung nach einer Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben ist allerdings beträchtlichen religionsverfassungsrechtlichen Einwänden ausgesetzt. Abgesehen davon, dass das Kriterium im faktischen Ergebnis exkludierende Wirkung haben dürfte,¹⁰⁶ liegt nahe, dass es gegen das Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität staatlicher Stellen und staatlichen Rechts verstößt. Denn es ist erkennbar durch kirchliche Strukturen vorgeprägt und ignoriert, dass andere, nichtchristliche Religionen (die inzwischen ebenfalls in Deutschland in nennenswerter Größenordnung präsent sind) eine Verkörperung der Gläubigen nicht kennen.¹⁰⁷ Es kann daher nicht überraschen, dass die entsprechende Rechtsprechung in der Literatur – zunehmend – auf Kritik stößt.¹⁰⁸ Neben dem Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität

¹⁰⁵ Vgl. *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 190.

¹⁰⁶ Dagegen wendet sich ausdrücklich *Heinig*, Artikel „Religionsgemeinschaft“, in: Staatslexikon, hrsgg. v. der Görres-Gesellschaft u. dem Verlag Herder, 8. Aufl., Bd. 4, 2020, Sp. 1354 (1356).

¹⁰⁷ Vgl. *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (545 m.w.N.) mit dem berechtigten Einwand, die Rspr. verlangte von muslimischen Verbänden „kirchenähnliche Strukturen“; ferner *Heinig*, Artikel „Religionsgemeinschaft“, in: Staatslexikon, hrsgg. v. der Görres-Gesellschaft u. dem Verlag Herder, 8. Aufl., Bd. 4, 2020, Sp. 1354 (1356). Unabhängig vom Blick auf die Forderung nach identitätsstiftenden Aufgaben gegen eine „Verkirchlichung des Islams“ *H. Dreier*, Religion im Grundgesetz – Integrationsfaktor oder Konfliktherd?, in: Große Kracht/Schreiber (Hrsg.), Wechselseitige Erwartungslosigkeit? Die Kirchen und der Staat des Grundgesetzes – gestern, heute, morgen, 2019, S. 337 (373).

¹⁰⁸ Vgl. etwa *Walter*, Religiöse Vielfalt als Herausforderung für die staatliche Rechtsordnung: Freiheit und Gleichheit als grundrechtliche Determinanten für den Rechtsstatus von Religionsgemeinschaften, in: Kämper/Pfeffer (hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 53 (2022), S. 29 (41); *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (20 f.); *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (58 f.) m.w.N.

wird gegen das Kriterium der identitätsstiftenden Aufgaben vor allem geltend gemacht, es führe zu einer übermäßig starken Betonung organisationsrechtlicher Aspekte.¹⁰⁹

Allerdings müssen einem rein formalen Verständnis des Kriteriums identitätsstiftender Aufgaben in der Praxis oftmals keine durchgreifenden Bedenken entgegengestellt werden.¹¹⁰ Viele, gerade auch muslimische Dachverbände erfüllen inzwischen die Voraussetzung identitätsstiftender Aufgaben in einem formalen, also inhaltlich nicht vorgegebenen Sinne. Als eine so verstandene identitätsstiftende Aufgabe ist jede Aufgabe anzuerkennen, von der die Gemeinschaft plausibel darstellen kann, dass sie nach ihrem religiösen Selbstverständnis von ihr zu erfüllen ist.¹¹¹ Auf eine besondere Bedeutung oder eine besondere „Wertigkeit“ der Aufgabe kann es nicht ankommen, für ein solches Erfordernis ist schlicht kein rechtfertigender Grund ersichtlich.¹¹² Mit einer darüber hinausgehenden Anforderung würde sich der Staat deutlich in Widerspruch zum Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität setzen.

Die Gefahr, über das Kriterium der identitätsstiftenden Aufgaben auf verfassungsrechtliche Abwege¹¹³ zu geraten, realisierte sich eindrucksvoll in der bereits erwähnten Entscheidung des OVG NRW, das dem Bundesverwaltungsgericht zu folgen sich bemühte. Dabei hat es das OVG NRW als erforderlich angesehen, dass der Dachverband eine prägende „Lehrautorität“ in

¹⁰⁹ Vgl. *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), 1 (15 ff. [21]), der ebenfalls diese beiden Punkte hervorhebt; zusammenfassend *ders.*, Artikel „Religionsgemeinschaft“, in: *Staatslexikon*, hrsgg. v. der Görres-Gesellschaft u. dem Verlag Herder, 8. Aufl., Bd. 4, 2020, Sp. 1354 (1356 f.). Krit. ferner *Munsonius*, Zukunftsaussichten für Religionsgemeinschaften und ihre Organisationsformen. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen, in: *Göttinger E-Papers zu Religion und Recht* 13/2019, S. 7 f.; zu *Hohenlohe*, Islamische Dachverbände als Religionsgesellschaften – ein Zwischenbericht, *ZevKR* 64 (2019), 79 (92 f., 94 ff.).

¹¹⁰ So bereits *Muckel*, Ein religiöses Lehramt in islamischen Religionsgemeinschaften?, *KuR* 2019, 21 (30).

¹¹¹ Vgl. *Muckel*, Ein religiöses Lehramt in islamischen Religionsgemeinschaften?, *KuR* 2019, 21 (30).

¹¹² Vgl. *Oebbecke*, Die rechtliche Ordnung des islamischen Religionsunterrichts, in: *Kämper/Pfeffer* (Hrsg.), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* 49 (2016), S. 153 (167).

¹¹³ Auch *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (18), konstatiert Irrwege der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Fragen der religiösen Lehre für sich in Anspruch nehmen und diese zugleich auch in dem gesamten Verband „bis hinunter in die örtliche Gemeinschaft“ real verwirklichen müsse.¹¹⁴ Deutliche Anklänge an christlich-kirchliche, zumal katholische Strukturen sind dem OVG offenbar nicht aufgefallen.¹¹⁵ Zu Recht ist die Entscheidung des OVG durch das Bundesverwaltungsgericht aufgehoben worden.¹¹⁶

Es kann mithin lediglich davon ausgegangen werden, dass die Inanspruchnahme von Lehrautorität als eine typische identitätsstiftende Aufgabe anzusehen ist und dass es im Übrigen nicht möglich ist, vorab festzulegen, welche Aufgaben als geeignet anzusehen sind, diese Anforderung auszufüllen. Gerade bei muslimischen Verbänden können Aktivitäten wie religiöse Feiern, Feste und Gottesdienste maßgebend sein. In Betracht kommen zudem Fortbildungen für Geistliche oder Seminare für Personen, die im Anschluss daran auf der Ebene der örtlichen Gemeinden religiöse Jugendarbeit leisten. Jenseits eines (von der katholischen Vorstellung geprägten) Lehramtes könnte Einzelnen oder Gremien im Dachverband die Aufgabe zufallen, religiöse Fragen zu beantworten, die sich in den Gemeinden stellen und dem Dachverband zur Klärung vorgelegt werden.¹¹⁷

Das Bundesverwaltungsgericht hat allerdings betont: Identitätsstiftende Aufgaben „können auf der Dachverbandsebene nur Leitungsaufgaben in Bezug auf die Pflege des religiösen Bekenntnisses sein“¹¹⁸. Damit tritt das Konfliktpotential der Forderung identitätsstiftender Aufgaben mit dem Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates offen zutage. Ist mit einer

¹¹⁴ So OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, BeckRS 2017, 137643 Rn. 20, 22 f.

¹¹⁵ So bereits meine Kritik in KuR 2019, 21 (25).

¹¹⁶ BVerwG, NVwZ 2019, 236 ff.; *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, ZevKR 64 (2019), 1 (21), erachtet die durch das BVerwG erfolgten Klarstellungen als noch nicht zureichend; Fundamentalkritik an der Entscheidung des OVG NRW und dem Erfordernis der „Lehrautorität“ auch bei *Wittreck*, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (53), 2022, S. 65 (74 ff.).

¹¹⁷ *Muckel*, KuR 2019, 21 (25).

¹¹⁸ BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

solchen Engführung doch die interne – notwendig durch das Selbstverständnis geprägte – Aufgabenverteilung der Gemeinschaft angesprochen. Die daran anknüpfende Forderung, die Wahrnehmung von Leitungsaufgaben in Bekenntnisfragen setze wiederum voraus, dass bei dem Dachverband die theologische Kompetenz vorhanden sei, derer es bedürfe, um religiöse Fragen zu beantworten,¹¹⁹ vertieft den Eingriff in die religiöse Selbstbestimmung und -organisation weiter. In noch stärkerem Maße gilt das für die schließlich erhobene Forderung des Bundesverwaltungsgerichts, die betreffende Stelle bzw. Person müsse „bei der Erfüllung ihrer Aufgaben in Bezug auf die Bekenntnispflege Autorität genießen“.¹²⁰

Wenn das Bundesverwaltungsgericht selbst aus dem Neutralitätsgebot erwachsende Beschränkungen aufzeigt, bleibt es hinter dem von der Verfassung gesteckten Rahmen zurück: Unzweifelhaft ist es zutreffend, dass eine „strikte Verbindlichkeit“ der von der betreffenden Stelle/Person getätigten Aussagen zu Glaubensinhalten und -überzeugungen nicht verlangt werden kann.¹²¹ Ein tragfähiger Grund für ein solches Erfordernis wäre auch nicht ersichtlich. Ist aber auf der Basis des religiösen Selbstverständnisses eine Interpretation religiöser Texte/Überlieferungen u.ä. durch eine zentrale, hierarchisch übergeordnete Stelle nicht vorgesehen, ist dies von staatlicher Seite grundsätzlich anzuerkennen. Eine entsprechende, durch das Selbstverständnis bestimmte Struktur religiöser Vergemeinschaftung reduziert nicht ihre Schutzwürdigkeit.¹²² Angesichts der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bzw. des OVG NRW können aber nun Zweifel daran bestehen,

¹¹⁹ BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 17).

¹²⁰ BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 18).

¹²¹ Vgl. BVerwG, NVwZ 2019, 236 (Ls. 3, 238 Rn. 19).

¹²² Dazu *Towfigh*, Religionsunterricht an staatlichen Schulen, NWVBl. 2006, 131 (133), der darauf hinweist, etwa die sunnitisch-islamische Vergemeinschaftung kenne weder ein institutionalisiertes Lehramt noch eine oberste Führungspersönlichkeit.

dass auch in Gemeinschaften, die nicht hierarchisch organisiert sind, Aufgaben auf einer obersten Ebene anfallen können, die in deren Sicht als „identitätsstiftend“ gelten könnten.¹²³

Entscheidend ist, dass durch die Aufgabenzuschreibungen nicht wiederum Wesensmerkmale der jeweiligen Religion verkannt werden, aus deren Selbstverständnis etwaige Aufgaben nicht erwachsen oder in anderer Weise wahrzunehmen sind, als es den Vorgaben der Rechtsprechung entspricht.¹²⁴ So ist zurecht auch eine hinduistische Tempelgemeinde als Religionsgemeinschaft wahrgenommen worden (die einen – erfolgreichen – Antrag auf Verleihung der Körperschaftsrechte stellen konnte), deren religiöses Selbstverständnis ihr den Charakter einer Ritual- und Festgemeinschaft verleiht, ohne dass ein für christliche Kirchen typisches religiöses Leben in örtlichen Gemeinden eine Rolle spielt.¹²⁵ Aber auch mit Blick auf die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) wird, und zwar durchaus nicht von Stimmen, die dem Verdacht der Kirchenfeindlichkeit ausgesetzt wären, angezweifelt, dass sie im Verhältnis zu den Gliedkirchen identitätsprägende Funktionen übernehme.¹²⁶ In jedem Fall ist nicht zu verkennen, dass es verfassungsrechtlich tragfähiger Gründe bedarf, wenn mit dem Erfordernis „identitätsstiftender Aufgaben“ letztlich ein exkludierend wirkendes Merkmal in den Begriff der Religionsgemeinschaft aufgenommen wird.¹²⁷ Das Erfordernis der Übernahme identitätsstiftender Aufgaben sieht sich daher im Schrifttum nicht mehr nur vereinzelt geäußerter Bedenken ausgesetzt.¹²⁸ Es kann sich ver-

¹²³ Vgl. die Kritik von *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (21 mit Fn. 60).

¹²⁴ Mit krit. Bedenken aus diesem Grund gegenüber dem von BVerwGE 123, 49 (60) benannten „Aufgabenkatalog“: *Towfigh*, *NWVBl.* 2006, 131 (133)

¹²⁵ VG Arnsberg, Urt. v. 7.6.2013 – 12 K 2195/12, BeckRS 2013, 52151.

¹²⁶ Vgl. zu entsprechenden Zweifeln *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), 1 (21).

¹²⁷ Vgl. *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (19).

¹²⁸ Ablehnend gegenüber dem Erfordernis der Übernahme identitätsstiftender Aufgaben *Oebbecke*, in: *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* 49 (2016), 153 (167); *Walter*, *Religiöse Vielfalt als Herausforderung für die*

fassungsrechtlich allenfalls als haltbar erweisen, wenn es – wie bereits erwähnt – streng formal verstanden wird. Das bedeutet, dass „Leitungsaufgaben in Bezug auf die Pflege des religiösen Bekenntnisses“¹²⁹ jedweden Inhalt haben dürfen, also etwa auch religiöse Fortbildung, Jugendarbeit, Festlegung von Gebetszeiten oder Feier- sowie Fastentagen. „Lehrautorität“ oder „strikte Verbindlichkeit“ zu fordern ist staatlichen Stellen in Regierung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit aufgrund des Gebotes religiös-weltanschaulicher Neutralität versagt.¹³⁰ In einem formalen Verständnis ist das Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben auf der Ebene des Dachverbandes verfassungsrechtlich zumindest vertretbar¹³¹ (zwingend dürfte es ungeachtet dessen nicht sein¹³²). Es soll, wie bereits erwähnt, als aktuell bestehende rechtliche Voraussetzung für die Beurteilung muslimischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes zugrunde gelegt werden. Nicht auszuschließen ist aber, dass das Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben in den nächsten Jahren durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts selbst oder durch eine einschlägige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aufgegeben oder jedenfalls deutlich abgeschwächt wird.

staatliche Rechtsordnung: Freiheit und Gleichheit als grundrechtliche Determinanten für den Rechtsstatus von Religionsgemeinschaften, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* 53 (2022), S. 29 (41); *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (20 f.); *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (58 f.) m.w.N. Weniger weitgehende Kritik bei *Towfigh*, *NWVBZ*. 2006, 131 (133, 135)

¹²⁹ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

¹³⁰ Ausdrücklich weist BVerwG NVwZ 2019, 236 (239 Rn. 24), die Forderung nach einem „verbindlichen Lehramt in Glaubensfragen“ zurück.

¹³¹ Die auf das oben (zu Fn. 77) angeführte Zitat nachfolgenden Sätze des BVerwG zeigen, dass das Gericht die besagten „Leitungsaufgaben in Bezug auf die Pflege des religiösen Bekenntnisses“ auch so wie im Text gedeutet, also rein formal verstanden hat: „Soziale, kulturelle und wissenschaftliche Aufgaben reichen nicht aus, auch wenn sie auf der Grundlage des Bekenntnisses wahrgenommen werden. Die Bekenntnispflege betrifft Aussagen über Glaubensinhalte und -überzeugungen, z.B. die Auslegung der Heiligen Schriften, auf denen das Bekenntnis beruht, über die sich daraus ergebenden Verhaltensanforderungen für die Gläubigen sowie über die religiöse Bedeutung und Gestaltung der Kulthandlungen des Bekenntnisses.“ So BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

¹³² Weitergehend etwa *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, *ZevKR* 64 (2019), S. 1 (19 f.), der die Forderung nach identitätsstiftenden Aufgaben insgesamt für einen verfassungsrechtlichen „Irrweg“ (ebd. S. 20) hält.

Bei allem muss schließlich auch die völkerrechtliche Perspektive in die Betrachtung einbezogen werden. Dabei ist im hiesigen Zusammenhang vor allem an die Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu denken. Sie steht im Rang der in Deutschland maßgeblichen Rechtsquellen unterhalb des Grundgesetzes. Behörden und Gerichte haben sich gleichwohl bei der Rechtsanwendung an sie zu halten. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Blick auf die in der EMRK verbürgten Menschenrechte das Gebot völkerrechtsfreundlicher, insbesondere konventionsfreundlicher Auslegung betont.¹³³ Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) erweist sich die Verweigerung eines vorteilhaften der Religion dienlichen Rechtsstatus als rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in die Vereinigungsfreiheit aus Art. 11 EMRK. Dabei sind Ausnahmen von der Regel der Vereinigungsfreiheit in der Sicht des EGMR eng auszulegen. „Nur überzeugende und zwingende Gründe“ können Einschränkungen dieser Freiheit rechtfertigen.¹³⁴ Mit Blick auf die identitätsstiftenden Aufgaben können derartige rechtfertigende Gründe durchaus zweifelhaft erscheinen,¹³⁵ das gilt vor allem, sofern das Erfordernis nicht im obigen Sinne zurückhaltend interpretiert wird. Auch eine konventionsfreundliche Auslegung des Begriffs der Religionsgemeinschaft gebietet also ein Verständnis, das dem religiösen Selbstverständnis der betreffenden Gemeinschaft und ihren Gläubigen in möglichst weitreichendem Maße Rechnung trägt. Sofern man an dem Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben festhalten möchte, spricht auch dies für ein restriktives, rein formales Verständnis. „Lehrautorität“, „strikte Verbind-

¹³³ BVerfG NJW 2018, 2695 (2699 Rn. 126 ff.).

¹³⁴ EGMR (II. Sektion), Urt. v. 8.4.2014 – 70945/11, 23611/12, 26998/12 u. a. (Magyar Keresztény Mennonita Egyház u. a. / Ungarn), NVwZ 2015, 499 (499 Ls. 3 und Ls. 4), wörtlich ebenda. Auf diese Rspr. bezieht sich auch *Walter*, Religiöse Vielfalt als Herausforderung für die staatliche Rechtsordnung: Freiheit und Gleichheit als grundlegende Determinanten für den Rechtsstatus von Religionsgemeinschaften, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (53), 2022, S. 29 (35 ff., 41 f.); zustimmend *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, ZevKR 64 (2019), S. 1 (21 mit Fn. 61).

¹³⁵ Explizit ablehnend daher *Heinig*, „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie, ZevKR 64 (2019), S. 1 (21 f.).

lichkeit“ der Aussagen einer verbandlichen Instanz oder eine andere inhaltliche Forderung an die Struktur einer Religionsgemeinschaft zu stellen, geht hierüber hinaus und ist rechtswidrig.

cc) Mitgliedsgemeinden nicht nur oder überwiegend religiöse Vereine

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Grundsatzurteil aus dem Jahre 2005 mit Blick auf muslimische Dachverbände zudem gefordert, dass sie mit ihrer Tätigkeit in der Weise auf die Gläubigen in den örtlichen Vereinen bezogen sein müssten, dass sie sich als Teil eines gemeinsamen, alle Gläubigen umfassenden Glaubensvollzugs darstellen. Daran könne es fehlen, wenn dem Verband in erheblichem Umfang Mitgliedsvereine angehören, die religiöse Aufgaben nicht oder nur partiell erfüllen.¹³⁶ Das gelte selbst dann, wenn mit den betreffenden Vereinigungen, die sich zu einem übergeordneten Verband zusammengeschlossen haben, zahlreiche unterschiedliche fachliche Ansätze und Zielrichtungen unter einem einheitlichen religiösen Blickwinkel zusammengefasst würden.¹³⁷ Dasselbe gelte, wenn der Dachverband sowohl aus fachorientierten Vereinigungen als auch aus örtlichen Kultusgemeinden zusammengesetzt werde.¹³⁸

In seinem deutlich jüngeren Beschluss von 2018, mit dem das Bundesverwaltungsgericht auf die erwähnte, allzu restriktive Judikatur des OVG NRW reagierte,¹³⁹ findet sich der weitreichende Ausschluss religiöser Vereine aus Dachverbänden, die Religionsgemeinschaften sein können, zwar nicht mehr.¹⁴⁰ Da das Bundesverwaltungsgericht das Erfordernis aber nicht aus-

¹³⁶ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49 (60 f.); aus dem jüngeren Schrifttum vgl. etwa *Towfigh*, Der allgemeine Rechtsstatus der Religionsgemeinschaften, in: Pirson/Rüfner/Germann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts, Bd. I, 3. Aufl. 2020, § 26 Rn. 11 m.w.N.

¹³⁷ BVerwG, ebd. S. 61.

¹³⁸ BVerwG, ebd.

¹³⁹ BVerwG NVwZ 2019, 236.

¹⁴⁰ Vgl. namentlich BVerwG, Beschl. v. 20.12.2018 – 6 B 94/18, NVwZ 2019, 236 Rn. 15 ff.

drücklich aufgegeben hat und in diesem Punkt auch keine verfassungsrechtlichen Einwände gegen die Sichtweise des Gerichts bestehen, soll in diesem Gutachten davon ausgegangen werden, dass es nach wie vor einzuhalten ist.

d) Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens einer Religionsgemeinschaft

Eine weitere Forderung an eine Religionsgemeinschaft lautet, dass gerade die Religion den zentralen Gegenstand der Gemeinschaft bilden muss. Bei einer Personengemeinschaft, die sich als Religionsgemeinschaft versteht, sollen solche Vereinigungen und Bewegungen aus dem Begriff der Religionsgemeinschaft ausgeschlossen werden, die vorrangig andere, z.B. wirtschaftliche, politische oder kulturelle, Interessen verfolgen. Dabei ist es Religionsgemeinschaften allerdings unbenommen, aus religiösen Motiven auch andere Aktivitäten zu verfolgen und etwa erwerbswirtschaftlich tätig zu werden.¹⁴¹ Entscheidend ist die „Zentralität des Bekenntnisses“ für die Entfaltung der Aktivität.¹⁴² Hieran kann es etwa bei solchen Organisationen fehlen, die sich dem sog. politischen Islam verschrieben haben und auf eine Änderung der politischen Verhältnisse im In- oder Ausland hinarbeiten.

Die Pflege der Religion darf zudem nicht nur ein Zweck unter mehreren anderen sein und auch nicht nur dienenden Charakter haben. Vielmehr müssen alle nichtreligiösen Aktivitäten der Bekenntnispflege dienen.¹⁴³

¹⁴¹ Vgl. *Janssen*, Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (55).

¹⁴² Zu diesem Begriff und zum Ganzen *Poscher*, *Der Staat* 39 (2000), 49 (62 ff.); in jüngerer Zeit auch *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (55).

¹⁴³ *Poscher*, *Der Staat* 39 (2000), 49 (63 f.), unter Hinweis auf BVerwGE 61, 152 (156); ferner *Muckel/Tillmanns*, in: *Muckel* (Hrsg.), *Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates*, 2008, S. 234 (268); *Schlink*, in: *Busch* (Hrsg.), *Integration und Religion*, 52 (71).

e) Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft

Im traditionellen, christlich (kirchlich) geprägten Verständnis vom Begriff der Religionsgemeinschaft wurden in organisatorischer Hinsicht lange Zeit auch eine an natürliche Personen anknüpfende Mitgliedschaft¹⁴⁴ oder noch weitergehend eine klare Regelung der Mitgliedschaft¹⁴⁵ gefordert. Das wurde daraus geschlossen, dass der Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG ordentliches Lehrfach, also von der mit Art. 7 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich legitimierten Schulpflicht erfasst ist. Die Schulpflicht, so der weitere Gedankengang, benötige ein eindeutiges, objektiv belegbares Anknüpfungsmerkmal. Im herkömmlichen Sinne besteht es in der konfessionellen Zugehörigkeit des schulpflichtigen Kindes. Hiervon ausgehend war zu klären, ob das Erfordernis hinreichend klarer mitgliedschaftlicher Regelungen zu den begrifflichen Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft zählt oder ob es sich um eine Anforderung handelt, die eine bereits als Religionsgemeinschaft identifizierte Vereinigung erfüllen muss, wenn sie in Zusammenarbeit mit dem Staat Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG einrichten und erteilen möchte. Diese Frage kann aber heute dahinstehen, da inzwischen in Rechtsprechung und Literatur eine deutliche Tendenz dahingehend erkennbar ist, nicht auf exakten mitgliedschaftlichen Regelungen der betreffenden Gemeinschaft zu bestehen.

Zwar hat bereits das Bundesverwaltungsgericht in seiner Grundsatzentscheidung von 2005 auf Seiten einer Religionsgemeinschaft, die zum staatlichen Religionsunterricht zugelassen werden wolle, zu Beginn der entsprechenden Passage in dem Urteil eine „eindeutige Mitgliederstruktur“¹⁴⁶ verlangt, im Weiteren dann aber dieses Erfordernis immer mehr abgeschwächt. So heißt

¹⁴⁴ So nach wie vor *Ehlers*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 9. Aufl. 2021, Art. 140 Rn. 6.

¹⁴⁵ Vgl. etwa *Heckel*, Religionsunterricht für Muslime?, JZ 1999, 741 (752); *Brosius-Gersdorf*, in: Dreier (Hrsg.), GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 7 Rn. 91; früher auch der Verf. dieses Gutachtens: *Muckel*, Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, 58 (61) – an dieser Rechtsauffassung halte ich seit Längerem nicht fest, vgl. dazu die weiteren Ausführungen im Text.

¹⁴⁶ BVerwGE 123, 49 (71).

es zum einen, dass es zureiche, wenn die Eltern „bestimmen ..., dass ihr Kind die islamische Konfession teilt“¹⁴⁷. Zum anderen führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass die jeweiligen Moscheegemeinden auch ein „von der förmlichen Vereinsmitgliedschaft unabhängiges Kriterium für die Zugehörigkeit zu ihnen“¹⁴⁸ vorsehen können. Damit klingt das aus heutiger Sicht maßgebliche Kriterium bereits an: Zugehörigkeit (statt Mitgliedschaft). Wie sie bestimmt ist, muss dem – wie dargelegt¹⁴⁹ – unter Berücksichtigung der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG maßgeblichen Selbstverständnis der Gemeinschaft und der Gläubigen überlassen bleiben.

Für rechtspraktische Entscheidungen von möglicherweise noch größerer Bedeutung als die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts ist, dass auch das Bundesverfassungsgericht sich zu der Frage geäußert hat, unter welchen Voraussetzungen die Mitgliedschaft zu einer Religionsgemeinschaft von staatlicher Seite anzunehmen ist. In der entsprechenden Entscheidung stand zwar nicht eine muslimische Gemeinschaft, sondern eine jüdische Kultusgemeinde in Rede. Die Ausführungen dürften aber unabhängig von der näheren religiösen Prägung die verfassungsrechtlich fundierte Einschätzung zu Anforderungen an die Mitgliedschaft in einer Religionsgemeinschaft aus der Sicht des staatlichen Rechts im Bundesverfassungsgericht deutlich werden lassen. In dieser Entscheidung aus dem Jahre 2014 heißt es, dass auf den Willen des Betroffenen abzustellen sei. Die Eingliederung in eine Religionsgemeinschaft setze den wirksam bekundeten positiven Willen des Betroffenen voraus. Dazu genüge eine – möglicherweise nur konkludente – Erklärung des Betroffenen. „Eine darüber hinausgehende förmliche Beitrittserklärung ist nicht erforderlich.“¹⁵⁰ Das Bundesverfassungsgericht stellt zudem deutlich heraus, dass der Wille, einer Religionsgemeinschaft angehören zu wollen, in vielfältiger Weise, nicht nur gegenüber der Religionsgemeinschaft selbst,

¹⁴⁷ BVerwG, ebd.

¹⁴⁸ BVerwGE 123, 49 (72).

¹⁴⁹ Oben B. I. 1.

¹⁵⁰ BVerfG, Beschl. v. 17.12.2014 – 2 BvR 278/11, NVwZ 2015, 517 (519 Rn. 42), unter Verweis auf BVerfGE 30, 415 (424), wo es allerdings um die durch Taufe begründete Mitgliedschaft in der evangelischen Kirche ging.

zum Ausdruck gebracht werden könne.¹⁵¹ Das bedeutet mit Blick auf den Religionsunterricht, dass eine Mitgliedschaft der Schülerinnen und Schüler zu dieser oder jener Religionsgemeinschaft nicht in dem Sinne verlangt werden kann, dass staatliche Stellen sie allein nach gänzlich objektiven Anknüpfungspunkten, etwa einem Mitgliedschaftsregister, ermitteln können. Eine Erklärung gegenüber der Schule, z.B. bei der Anmeldung des Kindes an der betreffenden Schule, dass die Schülerin oder der Schüler als einer bestimmten Religionsgemeinschaft zugehörig zu betrachten sei, genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Da der Islam als „Religion ohne Kirche“¹⁵² keine Mitgliedschaft kennt, widerspricht es dem religiösen Selbstverständnis und somit dem Grundrecht auf Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG auf Seiten der Muslime, von ihnen eine (kirchenähnliche) Mitgliedschaft zu verlangen. Eine in welcher Form auch immer nachvollziehbare Zugehörigkeit reicht aus, um den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG zu genügen.¹⁵³

f) Ansprechpartner des Staates

Um Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG einrichten zu können, ist der Staat auf die Mitwirkung der betreffenden Religionsgemeinschaft angewiesen. Sie muss willens und in der Lage sein, die Grundsätze des Unterrichts verbindlich festzulegen. Der religiös neutrale Staat kann lediglich für die äußere Organisation des Unterrichts sorgen, nicht aber dessen Inhalte selbst bestimmen. Deshalb verlangt die in Art. 7 Abs. 3 GG vorgesehene Kooperation von Religionsgemeinschaften und Staat bei Einrichtung und Erteilung des Religionsunterrichts, dass die Gemeinschaft über einen Ansprechpartner verfügt, dem Definitionsmacht hinsichtlich der Grundsätze i.S.v. Art. 7 Abs.

¹⁵¹ BVerfG NVwZ 2015, 517 (519 Rn. 42).

¹⁵² *Steinbach*, Der Islam – Religion ohne Kirche, in: Abromeit/Wewer (Hrsg.), Die Kirchen und die Politik, 1989, S. 109 ff.; ferner *Ehlers*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 9. Aufl. 2021, Art. 140 Rn. 6 m. Fn. 47.

¹⁵³ Vgl. *Janssen*, Der Verfassungsbegriff der „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion, in: Der Staat 61 (2022), S. 33 (50, 53 f.); darüber hinausgehend wird in der Literatur teilweise ganz auf mitgliedschaftliche Strukturen verzichtet, vgl. *Heun*, Organisation von Religionsgemeinschaften aus juristischer Perspektive, in: ZevKR 64 (2019), S. 24 (44), soweit es sich nicht um Körperschaften handelt; ohne diese Einschränkung *Towfigh*, Die rechtliche Verfassung von Religionsgemeinschaften, 2006, S. 133 f.

3 Satz 2 GG zukommt. Begriffliche Voraussetzung für eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG ist somit, dass die Gemeinschaft über eine Institution verfügt, die befugt ist, für die Gemeinschaft verbindliche Erklärungen abzugeben.¹⁵⁴

Weitergehende Forderungen als eine klare Vertretungsstruktur nach außen bestehen nach der heute vorherrschenden Rechtsauffassung nicht.¹⁵⁵ Die Organe der Gemeinschaft müssen berechtigt sein, mit Wirkung für und gegen sie im Außenverhältnis zu handeln. Eine vereinsrechtliche Ausgestaltung, die gesetzlich (§§ 21 ff. BGB) und satzungsmäßig festgelegte Vertretungsorgane hat, genügt ohne weiteres.

3. Insbesondere: Muslimische Dachverbände als Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes

Schon mit seinem wegleitenden Judikat vom 23.2.2005 hat das Bundesverwaltungsgericht im Stile eines Grundsatzurteils klargestellt, dass muslimische Dachverbände Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes sein können. In seiner weiteren Entscheidung vom 20.12.2018¹⁵⁶ hat das Bundesverwaltungsgericht zudem mit Blick auf die spezifischen Voraussetzungen, die an religiöse Dachverbände zu stellen sind, wenn sie Religionsgemeinschaften sein wollen, einige Klarstellungen vorgenommen:¹⁵⁷ „Erstens müssen die verschiedenen Stufen des Gesamtverbandes durch ein organisatorisches Band zusammengehalten werden, das vom Dachverband bis zu

¹⁵⁴ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.04, BVerwGE 123, 49, 72; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, 2003, S. 134; *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, 2000, S. 226; *Anger*, Islam in der Schule. Rechtliche Wirkungen der Religionsfreiheit und der Gewissensfreiheit sowie des Staatskirchenrechts im öffentlichen Schulwesen, 2003, S. 373 f.

¹⁵⁵ Namentlich BVerwGE 123, 49 (72), stellt keine weitergehenden Anforderungen. Näher *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 221 f. m.w.N. Heute kann insbesondere eine nähere Zurückverfolgbarkeit und Feststellbarkeit der im Einzelnen vertretenen Personen (so noch *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, 2003, S. 134 f., 137) nicht mehr verlangt werden.

¹⁵⁶ BVerwG, NVwZ 2019, 236 ff.

¹⁵⁷ Hierzu auch *Muckel*, KuR 2019, 21 (26 f.).

den Gläubigen in den Gemeinden reicht. Zweitens müssen die Gemeinden, in denen das religiöse Leben der Gläubigen, insbesondere die Ausübung des Kults, stattfindet, prägenden Einfluss auf den Dachverband haben.“¹⁵⁸ Als dritte Voraussetzung fordert das Bundesverwaltungsgericht die Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben auf Dachverbandsebene. Zu dieser durchaus fragwürdigen und umstrittenen Anforderung sei hier nur auf die Darlegungen oben unter 2. c) verwiesen.

a) Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen

Eine Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes erfordert in verbreiteter Sicht den dauerhaften Zusammenschluss von mindestens zwei natürlichen Personen.¹⁵⁹ Damit ist das notwendige personale Substrat, die unverzichtbare, vom Bundesverwaltungsgericht so genannte „personale Grundlage“¹⁶⁰ einer Religionsgemeinschaft angesprochen. In Rechtsprechung und Literatur besteht Einigkeit, dass dieser Zusammenschluss nur in einem geringen Maß organisatorisch verfestigt sein muss:¹⁶¹ Jedwedes „Minimum an Organisation“ soll genügen.¹⁶² Zudem hat das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich anerkannt, dass muslimische Dachverbände, die selbst nicht unmittelbar aus natürlichen Personen bestehen, sondern deren Mitglieder Personenvereinigungen sind, insbesondere Moscheevereine, Religionsgemeinschaften sein können.¹⁶³ Darüber sollte heute weitgehende Klarheit bestehen. Religiöse Gemeinschaften, die aus Moscheevereinen bestehen, sind somit als Dachverbände anzusehen, die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ihrerseits Religionsgemeinschaften sein können.

¹⁵⁸ BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

¹⁵⁹ Statt vieler *Ehlers*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 140 GG Rn. 6, unter Hinweis u. a. auf BVerwGE 123, 49 (54); 61, 52 (154).

¹⁶⁰ BVerwGE 123, 49 (57).

¹⁶¹ Vgl. *Stern*, in: Stern (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band IV/2, 2011, § 119 S. 1298; *Ehlers*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 140 GG Rn. 6;

¹⁶² BVerwGE 123, 49 (55); vgl. auch *Pieroth/Görisch*, Was ist eine Religionsgemeinschaft?, JuS 2002, 937 (939 m.w.N.): „Minimum an organisatorischer Struktur“; *Heun*, Organisation von Religionsgemeinschaften aus juristischer Perspektive, ZevKR 64 (2019), S. 24 (46): „Minimum an organisatorischer Verfestigung“.

¹⁶³ BVerwGE 123, 49 (57 f.).

Die personale Grundlage der Gemeinschaft bilden in einem solchen Dachverband die Menschen, die sich zum Zwecke der gemeinsamen Religionsausübung in lokalen Vereinigungen zusammengeschlossen haben.¹⁶⁴ Klargestellt hat das Bundesverwaltungsgericht darüber hinaus, dass die Gläubigen nicht selbst im Rechtssinne Mitglieder der obersten Organisationseinheit sein müssen, sondern dass ein organisatorisches Band ausreichend ist, das die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit zusammenhält.¹⁶⁵ Diese Voraussetzung hat das Bundesverwaltungsgericht dahingehend konkretisiert, dass es genügt, wenn die lokale Vereinigung durch Beschluss der übergeordneten Untergliederung beitrifft und diese wiederum dem Dachverband beitrifft.¹⁶⁶ In der gebotenen ganzheitlichen, auf die Gesamtorganisation abstellenden Betrachtungsweise bedarf es nach dieser Rechtsprechung keiner gelebten Gemeinschaft natürlicher Personen auf der Ebene des Dachverbandes. Das Gemeinschaftsleben in der Gesamtorganisation wird dadurch verwirklicht, dass alle von ihr erfassten Menschen sich der gemeinsamen religiösen Sache verpflichtet fühlen und auf dieser Grundlage die ihnen gestellten Aufgaben erfüllen.¹⁶⁷

Auch in diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die angesprochenen organisatorischen Anforderungen an die satzungsmäßigen Verbindungen zwischen verschiedenen Gliederungen, die Verteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten und an das Mitgliedschaftsrecht nicht überspannt werden dürfen, da anderenfalls eben doch weit mehr als ein bloßes Mindestmaß organisatorischer Verfestigung verlangt würde. Mit an die Gemeinschaft gerichteten Anforderungen wird in ihr religiöses Selbstverständnis und damit in ihre Rechte aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG eingegriffen. Das muss durch den Schutz

¹⁶⁴ BVerwGE 123, 49 (57).

¹⁶⁵ BVerwGE 123, 49 (57); bestätigt durch BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

¹⁶⁶ BVerwGE 123, 49 (57 f.).

¹⁶⁷ BVerwGE 123, 49 (58).

gewichtiger Interessen, etwa der Sicherheit und Klarheit des Rechtsverkehrs, geboten und durch sie zu rechtfertigen sein.¹⁶⁸ Ebenfalls als widerstreitendes Schutzgut von Verfassungsrang ist die individuelle (negative) Religionsfreiheit zu berücksichtigen.¹⁶⁹ Mehr als ein Mindestmaß organisatorischer Strukturierung darf also aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht verlangt werden.

b) Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation

Mit seinem Grundsatzurteil von 2005 hat das Bundesverwaltungsgericht klargestellt, dass es auf der Ebene des Dachverbandes keiner gelebten Gemeinschaft bedarf. Das Gemeinschaftsleben verwirkliche sich dadurch, dass sich vom einfachen Mitglied bis zum Vorsitzenden des höchsten Dachverbandes alle der religiösen Sache verpflichtet fühlen.¹⁷⁰ In seinem – ebenfalls mehrfach erwähnten – Beschluss aus dem Jahr 2018 hat das Bundesverwaltungsgericht diese Zusammenhänge konkretisiert: Die Gemeinden, in denen das religiöse Leben der Gläubigen, insbesondere die Ausübung des Kults, stattfindet, müssten prägenden Einfluss auf den Dachverband haben.¹⁷¹ Das bedeutet nicht, dass eine Religionsgemeinschaft nur dann angenommen werden kann, wenn die einzelnen Gläubigen Einfluss auf die Gemeinschaft als solche haben oder wenn den Gläubigen bzw. ihren Gemeindevereinen spezifische Aufgaben oder Befugnisse zukommen. Eine solche Sichtweise stünde in unüberbrückbarer Differenz zu dem Umstand, dass das „Innere“ der Religion und der Religionsgemeinschaft staatlicher Beurteilung

¹⁶⁸ Vgl. hierzu BVerfGE 83, 341 (358 ff.), mit Blick auf die verfassungsrechtlich gebotene Berücksichtigung gläubensbedingter Anforderungen bei der Auslegung der vereinsrechtlichen Bestimmungen des BGB, die im Schutz der o. g. Interessen ihre Grenze findet.

¹⁶⁹ Auf schrankenziehende Rechte anderer stellt das BVerfG ebenfalls ab, BVerfGE 83, 341 (356).

¹⁷⁰ BVerwGE 123, 49 (58).

¹⁷¹ BVerwG, NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

nicht zugänglich ist.¹⁷² Ob also eine Gemeinschaft z.B. demokratisch, autoritär oder hierarchisch¹⁷³ verfasst ist, kann für staatliche Stellen nicht von Belang sein. Maßgeblich ist vielmehr, dass natürliche Personen vorhanden sind¹⁷⁴, die sich der Gemeinschaft zugehörig fühlen.¹⁷⁵ In der Dachverbandsstruktur genügt dabei bereits die mittelbare Mitgliedschaft natürlicher Personen, die durch die Mitgliedschaft in den untergeordneten Gliederungen „nach oben“ vermittelt wird.¹⁷⁶

c) Fazit

Auf der Grundlage der – in dieser Hinsicht, wie dargelegt, durchaus nicht unumstrittenen – Rechtsprechung ist zu fordern, dass der Verband – durch das religiöse Selbstverständnis bestimmte – identitätsstiftende Aufgaben wahrnehmen muss, um Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes zu sein. Aus den dargelegten¹⁷⁷ verfassungsrechtlichen Gründen darf die Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben nur in einem formalen Sinne verlangt werden. Welche konkreten inhaltlichen Aufgaben der Verband erfüllen möchte, ist allein seiner Entscheidung überlassen. In einem formalen Verständnis von identitätsstiftenden Aufgaben kommen etwa religiöse Feiern, Feste und Gottesdienste oder auch Fortbildungen für Geistliche, religiöse Jugend- oder Erwachsenenarbeit u.v.a. in Betracht.¹⁷⁸ Außerdem muss ein organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen erkennbar sein, das aber über ein Mindestmaß organisatorischer Verfestigung nicht hinausgehen muss. Schließlich muss den örtlichen Gemeinschaften ein prägender Einfluss auf die Gesamtorganisation zukommen.

¹⁷² Ebenfalls aus diesem Grund eine mitgliedschaftliche Prägung ablehnend *Towfigh*, Die rechtliche Verfassung von Religionsgemeinschaften, 2006, S. 133 f. Vgl. auch *Classen*, Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung, 2003, S. 71 ff.

¹⁷³ Vgl. explizit zur (weit verbreitet festzustellenden) Möglichkeit einer Religionsgemeinschaft, sich eine hierarchische Struktur zu geben – mit Blick auf Religionsgemeinschaften mit dem Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts – BVerfGE 83, 341 (357, 360 f.).

¹⁷⁴ So wohl auch *Towfigh*, Die rechtliche Verfassung von Religionsgemeinschaften, S. 126 f., 137.

¹⁷⁵ Näher zur Zugehörigkeit sogleich unter e).

¹⁷⁶ BVerwGE 123, 49 (57 f.). Dazu bereits B. I. 2. e) aa).

¹⁷⁷ Insbesondere oben B) I. 2. c) bb).

¹⁷⁸ Vgl. bereits *Muckel*, KuR 2019, 21 (25). S. bereits oben B. I. 2. c).

4. Die Eignung von Religionsgemeinschaften zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen zum Religionsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG sehen vor, dass sich die jeweilige Religionsgemeinschaft bereitfindet, die im Unterricht vermittelten „Grundsätze“ zu ihrem religiösen Bekenntnis vorzugeben. Dabei handelt es sich allerdings nicht um die einzige Voraussetzung, die das Grundgesetz für die Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht aufstellt. So ergeben sich aus dem Tatbestandsmerkmal „ordentliches Lehrfach“ bestimmte Anforderungen, die die schulorganisatorischen Rahmenbedingungen des Religionsunterrichts betreffen.¹⁷⁹ Das Übereinstimmungsgebot des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG bedingt im Sinne einer ebenfalls¹⁸⁰ auf *Gerhard Anschütz* zurückgehenden Formel zum Religionsunterricht, dass dieser Unterricht „in konfessioneller Positivität und Gebundenheit“¹⁸¹ zu erteilen ist. Sein Gegenstand ist der Bekenntnisinhalt, wie er durch die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft ausgeformt ist. Darüber hinaus gibt es Anforderungen, die sich an die am Religionsunterricht beteiligte Religionsgemeinschaft richten und von ihr zu erfüllen sind, die aber rechtssystematisch nicht dem Verfassungsbegriff der „Religionsgemeinschaft“ zugeordnet werden können. Diese Voraussetzungen betreffen das Verhältnis der Religionsgemeinschaft zur staatlichen Rechtsordnung, die Dauer ihres Bestandes sowie die Gestaltung ihrer Grundsätze im Hinblick auf eine etwaige Einflussnahme ausländischer Staaten. Auch wenn der gegen den Staat gerichtete Anspruch einer Religionsgemeinschaft auf Einrichtung und Erteilung von einem ihren Grundsätzen entsprechenden Religionsunterricht nicht davon abhängig ist, dass der Religionsgemeinschaft die Rechte ei-

¹⁷⁹ Dazu bereits *Muckel*, Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, 58, 59 f. m.w.N.

¹⁸⁰ Vgl. zum Begriff der Religionsgemeinschaft bereits o. B. I. 2. a).

¹⁸¹ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 14. Aufl. 1933, Art. 149 Anm. 4 (S. 691).

ner Körperschaft des öffentlichen Rechts verliehen wurden, so sind nach allem doch einige der materiellen Voraussetzungen aus den hierfür maßgeblichen Vorschriften in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 WRV auch im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG von Bedeutung.¹⁸²

Damit eine religiöse Vereinigung einen Anspruch auf Einrichtung und Erteilung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen aus Art. 7 Abs. 3 GG haben kann, ist also nicht nur erforderlich, dass es sich bei ihr um eine Religionsgemeinschaft im Verfassungssinne handelt. Darüber hinaus muss die Religionsgemeinschaft bestimmten, aus Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG ableitbare Anforderungen erfüllen. Sie seien im Folgenden genannt.

a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Religionsgemeinschaften, die an der Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen mitwirken, verfügen über einen erhöhten Einfluss in Staat und Gesellschaft. Es kann schon deshalb nicht angehen, dass Religionsgemeinschaften, die die grundgesetzliche Staats- und Gesellschaftsordnung ablehnen, Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG inhaltlich verantworten. Eine Religionsgemeinschaft kann nur dann an dem vom Staat veranstalteten Religionsunterricht mitwirken, wenn sie die Gewähr dafür bietet, dass ihr künftiges Verhalten die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungs- und Staatskirchenrechts nicht gefährdet.¹⁸³ Dem Staat ist eine Zusammenarbeit mit Religionsgemeinschaften, die fundamentale Verfassungsprinzipien in Frage stellen, von vornherein nicht

¹⁸² Vgl. BVerwGE 123, 49, 70 ff.; v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, S. 216; *Mückl*, Freiheit kirchlichen Wirkens, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts des Bundesrepublik Deutschland, Bd. 7, 3. Aufl. 2009, § 161 Rn. 36; anders in jüngerer Zeit namentlich *Wittreck*, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht, in: *Kämper/Pfeffer* (Hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (53), 2022, S. 65 (79 f.).

¹⁸³ BVerwGE 123, 49 (73); *Brosius-Gersdorf*, in: *Dreier* (Hrsg.), GG, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 7, Rn. 91; *Heimann*, Inhaltliche Grenzen islamischen Religionsunterrichts, NVwZ 2002, 935, 941.

zuzumuten.¹⁸⁴ Der Grundsatz der Einheit der Verfassung muss der ihrem Wortlaut nach vorbehaltlosen Gewährleistung des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG insoweit Schranken ziehen.¹⁸⁵

Neuerdings ist zwar in der Literatur die an Religionsgemeinschaften gerichtete Forderung nach Verfassungstreue als verfehlt bezeichnet worden, für die es keinen Anhalt in der Verfassung gebe.¹⁸⁶ Sie sei zudem nicht zweckmäßig. Das im Grundgesetz eigens vorgesehene und auf der Mikroebene angesiedelte Eingreifen der Schulaufsicht könne deutlich früher erfolgen als der vergleichsweise grobmotorische Vorbehalt der mangelnden Verfassungstreue. Sie sei durch diese niedrigere Eingriffsschwelle auch deutlich besser geeignet, bereichsspezifisch die legitimen Interessen zu schützen, die der deutsche Staat speziell in der Schule verfolge.¹⁸⁷ Das vermag aber nicht zu überzeugen. Die Forderung nach Achtung der freiheitlichen Grundordnung der Verfassung kann der demokratische Staat, der – wie bereits erwähnt – der „Unternehmer“ des Religionsunterrichts an der öffentlichen Schule ist, nicht aufgeben. Er würde sich andernfalls in einen unauflösbaren Selbstwiderspruch begeben. Damit aber ist ein niedrighwelliges Handeln der Schulaufsichtsbehörden keineswegs ausgeschlossen. Im Gegenteil: Im religiös und weltanschaulich pluralen Staat, in dem ein wertgebundener Grundkonsens durchaus keine Selbstverständlichkeit ist, gewinnt die Schulaufsicht gerade in solchen Fächern an Bedeutung, in denen potenziell Fragen nach der Legitimität eines demokratischen Staates behandelt werden können, also neben dem Religionsunterricht zum Beispiel im Geschichtsunterricht, im Politikunterricht und in den Sozialwissenschaften. Das Erfordernis einer Achtung

¹⁸⁴ Vgl. *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (547): „Religionsgemeinschaften, die mit dem Staat kooperieren, müssen auf dem Boden des Grundgesetzes stehen.“

¹⁸⁵ BVerwGE 123, 49, 72 ff.

¹⁸⁶ *Wittreck*, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* (53), 2022, S. 65 (83 f.).

¹⁸⁷ *Wittreck*, ebd., S. 87.

der freiheitlich-demokratischen Grundordnung darf gegenüber Religionsgemeinschaften, die Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG anbieten wollen, nicht aufgegeben werden.

b) Dauerhafter Bestand der Religionsgemeinschaft

Die Einrichtung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen kommt in Kooperation mit einer Religionsgemeinschaft ferner nur in Frage, wenn die Gemeinschaft bereits eine gewisse Bestandsdauer vorweisen kann. Das ergibt sich schon aus der Qualifizierung des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach.¹⁸⁸ Als solches gehört der Religionsunterricht zu den Pflichtfächern in der öffentlichen Schule. Wie die übrigen Pflichtfächer ist er in die Benotung der Schülerleistungen und in die Versetzungsentscheidungen einzubeziehen. Die Bemessung des Unterrichtsumfangs sowie die Behandlung bei Kapazitätsengpässen dürfen ihn nicht hinter die Fächer mit ähnlichem Anteil am Gesamtprogramm der Schulerziehung zurücksetzen. Der so ausgestaltete Religionsunterricht ist für den Staat sowohl kosten- als auch planungsintensiv: Lehrpläne müssen erstellt und geprüft, Lehrkräfte ausgebildet und Schulräume zur Verfügung gestellt werden. Auch bei der Versorgung der Schüler mit Lehrmitteln, bei der Schulwegfinanzierung, -versicherung und Ähnlichem darf der Religionsunterricht nicht schlechter gestellt werden. Schon angesichts des finanziellen und organisatorischen Aufwandes, der betrieben werden muss, um Religionsunterricht an öffentlichen Schulen einzurichten und durchzuführen, erscheint es begründet, wenn Rechtsprechung und Literatur den in Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG verbürgten Anspruch nur solchen Religionsgemeinschaften zusprechen wollen, die die Gewähr einer gewissen Dauer ihres Bestandes bieten.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Hennig, *Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht*, 2010, S. 102. Kritisch gegenüber der Forderung nach einer Gewähr der Dauer: Wittreck, *Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht*, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* (53), 2022, S. 65 (83).

¹⁸⁹ BVerwGE 123, 49, 70 (mit Blick auf die Parallele bei der Verleihung der Körperschaftsrechte gem. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV); Hennig, *Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht*, 2010, S.

Ob eine Religionsgemeinschaft die erforderliche Gewähr der Dauer bietet, ist von den zuständigen staatlichen Stellen aufgrund einer prognostischen Gesamtbetrachtung zu entscheiden. Der Gesamtzustand der Religionsgemeinschaft muss die Prognose tragen, dass die Gemeinschaft jedenfalls die umfangreiche Vorbereitungsphase des Religionsunterrichts und dessen Einführung überdauern wird, so dass es tatsächlich zur Erteilung von Unterricht kommt. Auch im Hinblick auf die zeit- und (aus Sicht des Staates) kostenintensive Lehrerausbildung genügt es den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG nicht, wenn der Religionsunterricht nur einige Monate oder wenige Jahre erteilt wird. Auf der anderen Seite kann nicht verlangt werden, dass die Religionsgemeinschaft aller Voraussicht nach für unbestimmte Zeit bestehen wird.¹⁹⁰

Zur Prognose über den dauerhaften Bestand der Gemeinschaft kann nicht nur auf ihre bisherige Bestandsdauer abgestellt werden. Als weitere Indizien kommen eine ausreichende Finanzausstattung, die Mitgliederzahl sowie die Intensität des religiösen Lebens in Betracht.¹⁹¹ Zumindest für die nächsten Jahre muss der Bestand der Religionsgemeinschaft gesichert erscheinen.

102 m.w.N.; *Muckel*, Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, S. 58, 61; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, 2003, S. 131, 133; *Anger*, Islam in der Schule. Rechtliche Wirkungen der Religionsfreiheit und der Gewissensfreiheit sowie des Staatskirchenrechts im öffentlichen Schulwesen, 2003, S. 374 f.; *Heckel*, Religionsunterricht für Muslime? Kulturelle Integration unter Wahrung der religiösen Identität. Ein Beispiel für die komplementäre Natur der Religionsfreiheit, JZ 1999, 741, 753; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen. Dargestellt anhand des nordrhein-westfälischen Schulversuchs „Islamische Unterweisung“, 2003, S. 225 f.; *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, 2000, S. 226.

¹⁹⁰ Vgl. *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, 2003, S. 131 f.

¹⁹¹ Vgl. mit Blick auf die Verleihung der Körperschaftsrechte: BVerwG NVwZ 2013, 943 (945 Rn. 23).

c) Im Einzelfall problematisch: Einfluss ausländischer Staaten

Der vom Grundgesetz geformte religiös-weltanschaulich neutrale Staat kann die im Religionsunterricht behandelten Inhalte, wie bereits ausgeführt,¹⁹² nicht selbst formulieren und festlegen. Er ist dazu auf die Religionsgemeinschaften angewiesen, in Übereinstimmung mit deren Grundsätzen der Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG zu erteilen ist. Vor diesem Hintergrund kann es bedenklich erscheinen, wenn ausländische Staaten auf die am Religionsunterricht beteiligten Religionsgemeinschaften Einfluss ausüben und so den Inhalt des an öffentlichen Schulen in Deutschland durchgeführten Religionsunterrichts bestimmen könnten.¹⁹³

Der Einfluss ausländischer Staaten auf Religionsgemeinschaften ist allerdings verfassungsrechtlich nicht schon mit Blick auf den in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV („Es besteht keine Staatskirche.“) festgelegten Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche unzulässig. Die hier vorgeschriebene Trennung von Staat und Kirche bezieht sich allein auf das Verhältnis zwischen dem deutschen Staat und den Religionsgemeinschaften. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV beansprucht keine Geltung im Verhältnis zwischen ausländischen Staaten und den in Deutschland tätigen Religionsgemeinschaften.¹⁹⁴ Im Gegenteil: Wenn eine Religionsgemeinschaft aus religiö-

¹⁹² Oben B. I. 1. b).

¹⁹³ Vgl. dazu bereits *de Wall*, Rechtsgutachten über die Eigenschaften von „DITIB Landesverband Hamburg e.V.“, „SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ und „Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.“ als Religionsgemeinschaften und weitere Aspekte ihrer Eignung als Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 52 f.

¹⁹⁴ Vgl. *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, S. 92; ferner bereits *Muckel*, Muslimische Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, in: Antes/Ceylan (Hrsg.), Muslime in Deutschland. Historische Bestandsaufnahme, aktuelle Entwicklungen und zukünftige Forschungsfragen, 2017, S. 77 (101); *ders.*, Sind der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, die Schura Rheinland-Pfalz, der Verband der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz e.V. und die Ahmadiyya Muslim Jamaat Religionsgemeinschaften, die zur Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts geeignet sind? Rechtsgutachten, erstattet dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz v. 22.9.2014, S. 43, veröffentlicht u.a. auf: <https://polit-x.de/de/documents/259206/>.

sen Gründen Verbindungen ins Ausland unterhält, ist dies grundsätzlich verfassungsrechtlich geschützt.¹⁹⁵ So ist im jüngeren Schrifttum mit Recht formuliert worden: „Wenn in der Bundesrepublik lebende Angehörige einer Religion in Ausübung ihrer Glaubensfreiheit respektive in Ansehung ihres Selbstverständnisses beschließen, sich an einer religiösen Autorität in ihrer Heimatregion zu orientieren, so fällt dies in den Schutzbereich wohl präziser sogar in den Kernbereich des Art. 4 Abs. 1 u. 2 GG und ist vom deutschen Staat auch dann hinzunehmen, wenn diese religiöse Autorität staatlichem Einfluss unterliegt oder sogar vom Staat abhängig ist.“¹⁹⁶ Aber nicht nur die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, auch das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gibt Religionsgemeinschaften das Recht, selbst zu entscheiden, in welcher Weise sie ihre grenzüberschreitenden Beziehungen gestalten.¹⁹⁷ Ebenso wenig richtet sich das grundgesetzliche Neutralitätsgebot an ausländische Staaten. In der Literatur ist hiergegen zwar vereinzelt geltend gemacht worden, ausländische Staaten dürften in Bezug auf Religionsgemeinschaften keine Handlungsoptionen haben, welche das Grundgesetz staatlichen Stellen in Deutschland verwehre.¹⁹⁸ Dieser Einwand verfängt jedoch so lange nicht, wie ein ausländischer Staat seine Verbindungen zu einer inländischen Religionsgemeinschaft nicht zu politischer Einflussnahme nutzt oder gar für seine politischen Zwecke instrumentalisiert. Die Religionsgemeinschaft würde dann zum verlängerten Arm

¹⁹⁵ So in jüngerer Zeit auch *Janssen*, *Der Verfassungsbegriff „Religionsgesellschaft“ – eine methodengerechte Rekonstruktion*, in: *Der Staat* 61 (2022), S. 33 (59 f.) m.w.N. auch zum älteren Schrifttum.

¹⁹⁶ *Wittreck*, *Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht*, in: *Kämper/Pfeffer* (Hrsg.), *Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* (53), 2022, S. 65 (96 f.), unter Verweis u.a. auf die türkische Religionsbehörde Diyanet.

¹⁹⁷ *H. Alexy*, *Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?*, *JZ* 2020, 541 (546); mit Blick auf Finanzzuwendungen aus dem Ausland nun auch *Steinberg*, *Transparenz von Auslandsfinanzierungen von Religionsgemeinschaften*, *ZRP* 2020, 222 (223).

¹⁹⁸ Vgl. *de Wall*, *Rechtsgutachten über die Eigenschaften von „DITIB Landesverband Hamburg e.V.“, „SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ und „Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.“ als Religionsgemeinschaften und weitere Aspekte ihrer Eignung als Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten*, in: *Klinkhammer/de Wall*, *Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten*, 2012, S. 52 f.

des betreffenden Staates.¹⁹⁹ Dann, aber auch erst dann kommt die Religionsgemeinschaft für eine Kooperation mit dem deutschen Staat nicht in Betracht.²⁰⁰ Ausländischer Einfluss auf eine in Deutschland befindliche Religionsgemeinschaft führt daher als solcher nicht dazu, dass die Gemeinschaft als Kooperationspartner des Staates ausscheidet.²⁰¹

Insbesondere mit Blick auf die Erteilung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG kann ein Einfluss fremder Staaten auf Religionsgemeinschaften allerdings problematisch sein, weil nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG dieser Unterricht nur in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der jeweiligen Religionsgemeinschaft erteilt werden darf. Da die im Unterricht behandelten Inhalte somit von den Religionsgemeinschaften selbst festgelegt werden, ist der Religionsunterricht Ausdruck religiöser Selbstbestimmung. Ein fremdbestimmter Religionsunterricht ist von der Verfassung nicht vorgesehen. Insoweit ist unerheblich, ob die Fremdbestimmung vom deutschen Staat ausgeht, von einem ausländischen Staat oder von nichtstaatlichen Organisationen. Kann die Religionsgemeinschaft die im Religionsunterricht vermittelten Inhalte nicht mehr eigenverantwortlich festlegen, so erfolgt der Unterricht nicht in Übereinstimmung mit den der Religionsgemeinschaft eigenen Grundsätzen. Eine Religionsgemeinschaft, die durch einen ausländischen Staat so massiv beeinflusst wird, dass ihre Grundsätze sich nicht mehr als Ausdruck ihrer religiösen Selbstbestimmung darstellen, kommt nicht als Kooperationspartner

¹⁹⁹ H. Alexy, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (546).

²⁰⁰ H. Alexy, ebd.

²⁰¹ Vgl. H. Alexy, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der islamischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (546); Classen, Religionsrecht, 2. Aufl. 2015, Rn. 484: „Die institutionelle Verbindung mit einem Staat ist als solche ... sowohl generell für die Anerkennung als Religionsgemeinschaft als auch mit Blick auf den Religionsunterricht unschädlich.“; ferner Heinig, Säkularer Staat – viele Religionen: Religionspolitische Herausforderungen der Gegenwart, 2018, S. 120: „Dass DITIB eng mit dem türkischen Staat verbunden ist, ist für sich aus verfassungsrechtlicher Sicht unschädlich.“ Dass der verfassungsrechtliche Mechanismus um die Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG sich „nicht ausländischem Einfluß überhaupt“ verschließe, gesteht auch das Gutachten von Isensee, Rechtsgutachten zum bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterricht, der an hessischen Schulen in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband Hessen erteilt wird. Erstellt im Auftrag des Landes Hessen, vertreten durch das Hessische Kultusministerium, 2017, S. 41, zu.

der Länder für die Einrichtung und Erteilung von Religionsunterricht in Betracht.²⁰²

Eine unzulässige Fremdbestimmung durch einen anderen Staat darf freilich nicht vorschnell angenommen werden. Von ihr ist nicht bereits dann auszugehen, wenn die Religion einer in Deutschland tätigen und ansässigen Organisation in ihrem Herkunftsland in den Rang einer Staatsreligion erhoben worden ist. Das gilt selbst dann, wenn ausländische Würdenträger Ämter in der jeweiligen Religionsgemeinschaft bekleiden oder auf andere Weise nicht unerheblichen Einfluss auf die Grundsätze der Religionsgemeinschaften ausüben sollten. Es ist keineswegs unüblich, dass religiöse Würdenträger in staatsreligiösen Systemen auch Staatsämter bekleiden. Wenn sich in Deutschland ansässige Gemeinschaften auf Inhalte berufen und diese für sich maßgeblich erachten, die unter Mitwirkung eines Würdenträgers in einem solchen staatsreligiösen System formuliert worden sind, ist dies gleichwohl vom Grundrecht der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützt.²⁰³ Entscheidend ist, ob die von staatlichen Stellen in Deutschland zu beachtenden Grundsätze i.S. des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG in Ausübung des den Religionsgemeinschaften kraft ihrer Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG und des durch Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV garantierten Selbstbestimmungsrechts festgelegt wurden oder ob sie auf einseitiger obrigkeitlicher Anordnung beruhen.²⁰⁴

²⁰² *de Wall*, Rechtsgutachten über die Eigenschaften von „DITIB Landesverband Hamburg e.V.“, „SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ und „Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.“ als Religionsgemeinschaften und weitere Aspekte ihrer Eignung als Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 51 f.; *Heckel*, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, 2007, S. 109.

²⁰³ Dazu näher mit Blick auf den DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. bereits *Muckel*, Ergänzendes Rechtsgutachten zur Eigenschaft des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime, des Verbandes der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, S. 24 ff., veröffentlicht: <http://www.religion-recht.de/wp-content/uploads/2018/08/Muckel-Erg%C3%A4nzendes-Gutachten-2018-Endfassung-2018-08-13-mit-Schw%C3%A4rzung-Seite31bearbeitet.pdf>.

²⁰⁴ Vgl. dazu *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, 2010, S. 33; *de Wall*, Rechtsgutachten über die Eigenschaften von „DITIB Landesverband Hamburg e.V.“, „SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.“ und „Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.“ als Religionsgemeinschaften

Dabei kann die Äußerung und Betätigung des Selbstbestimmungsrechts einer Religionsgemeinschaft auch darin bestehen, dass sie sich in religiöser Hinsicht die Vorgaben einer ausländischen Stelle zu eigen macht. Selbst eine Beeinflussung aus dem Ausland, die in religiöser Hinsicht auf Fremdsteuerung hinausläuft, ist – wie bereits ausgeführt – unbedenklich und beeinträchtigt den Status eines in Deutschland ansässigen Verbandes als Religionsgemeinschaft nicht. Denn die Orientierung an religiösen Vorgaben aus dem Ausland genießt für die inländische Religionsgemeinschaft den Schutz von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG sowie von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV.²⁰⁵ Erst wenn die Fremdsteuerung politischer oder in sonstiger Weise nicht-religiöser Art wäre, kann die Rechtsqualität einer Personenvereinigung als Religionsgemeinschaft bzw. ihre Eignung zu einer Zusammenarbeit mit staatlichen Stellen in Deutschland, die den Anforderungen von Art. 7 Abs. 3 GG genügt, fraglich erscheinen.²⁰⁶ Dabei ist zurecht hervorgehoben, dass ein wirtschaftliches, politisches oder kulturelles Engagement den Status einer Religionsgemeinschaft als Kooperationspartner des Staates bei der Durchführung von Religionsunterricht prinzipiell unberührt lässt, solange dies nicht zum Hauptzweck der Vereinigung wird. Solange das Religiöse den Hauptzweck der Gemeinschaft bildet, beeinträchtigen weitere Zielsetzungen ihren Rechtscharakter als Religionsgemeinschaft nicht.²⁰⁷

und weitere Aspekte ihrer Eignung als Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 51 f.; *ders.*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines muslimischen Religionsunterrichts, Anlage aus dem Zwischen-Resümee der Arbeitsgruppen und des Gesprächskreises der Deutschen Islam Konferenz (DIK), Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13. März 2008, Berlin, dort unter: VIII; abzurufen unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2008/03/dik_zwischen-resuemee.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 16.3.2015).

²⁰⁵ Vgl. Wittreck, Voraussetzungen der Religionsgemeinschaft im deutschen Recht, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), Der Rechtsstatus religiöser Verbände. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche (53), 2022, S. 65 (96 f.).

²⁰⁶ Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Das Grundrecht der Religionsfreiheit bei Finanzierung und Lenkung der Religionsgemeinschaft aus dem Ausland“ – WD 10 – 3000 – 006/17 – vom 28.7.2017, S. 11.

²⁰⁷ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Das Grundrecht der Religionsfreiheit bei Finanzierung und Lenkung der Religionsgemeinschaft aus dem Ausland“ – WD 10 – 3000 – 006/17 – vom 28.7.2017, S. 12 unter Verweis auf Pjeroth/Görisch, Was ist eine Religionsgemeinschaft?, JuS 2002, 937 (939). Die Untersuchung der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestags hat gerade die DITIB zum Gegenstand und schließt deren Eigenschaft als Religionsgemeinschaft nicht aufgrund einzelner Einflüsse politischer Art aus; dazu noch i.E. unten B) II. 3. c).

Der Vollständigkeit halber anzumerken ist, dass auch die Finanzierung einer in Deutschland wirkenden Religionsgemeinschaft aus dem Ausland verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Sie wird, soweit sie erfolgt, vom Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV geschützt. Eine reglementierende Beschränkung der Auslandsfinanzierung aus religionspolitischen Gründen ist verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.²⁰⁸ Ob eine Religionsgemeinschaft ihre Finanzmittel aus dem In- oder Ausland bezieht, ist ihrer verfassungsrechtlich geschützten Entscheidung überlassen. Erst wenn die Auslandsfinanzierung oder die Religionsgemeinschaft selbst – in den Kategorien des Rechts der Gefahrenabwehr – als konkret gefährlich für die Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland oder die Rechte Dritter erscheint, kommt ein staatliches Vorgehen in Betracht, das dann allerdings einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedarf, die derzeit in Deutschland nicht besteht.²⁰⁹ Mit Recht ist daher darauf hingewiesen worden, dass ein die Finanzierung von Religionsgemeinschaften bzw. konkret muslimischen Religionsgemeinschaften regelndes Gesetz wie das österreichische Islamgesetz nach deutschem Recht materiell verfassungswidrig wäre.²¹⁰

²⁰⁸ A.A. in dieser Hinsicht wohl *Steinberg*, Transparenz von Auslandsfinanzierungen von Religionsgemeinschaften, ZRP 2020, 222 (223), der aber letztlich dennoch nicht für staatliche Reglementierungen plädiert, sondern für „nicht-staatliche Lösungen“ (ebd. S. 224), ja eine „lex imperfecta“ (ebd. S. 225).

²⁰⁹ Vgl. dazu bereits i.E. *Muckel/Hentzschel*, Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen öffentlicher Finanzierung muslimischen Lebens in Deutschland, in: Molthagen (Hrsg.), Die Finanzierung muslimischer Organisationen in Deutschland, 2018, S. 6 (24 ff.).

²¹⁰ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Das Grundrecht der Religionsfreiheit bei Finanzierung und Lenkung der Religionsgemeinschaft aus dem Ausland“ – WD 10 – 3000 – 006/17 – vom 28.7.2017, S. 10; ferner *Heinig*, Säkularer Staat - viele Religionen. Religionspolitische Herausforderungen der Gegenwart, 2018, S. 123 ff., mit dem berechtigten Hinweis darauf, dass in Deutschland religionspezifische Sonderinteressen in der Regel mittels religionsrechtlicher Verträge geregelt werden und so der Zustimmung beider Seiten bedürfen (ebd. S. 124); *Steinberg*, Transparenz von Auslandsfinanzierungen von Religionsgemeinschaften, ZRP 2020, 222 (223); vgl. auch *Muckel*, Ein deutsches Islamgesetz? Wäre ein Islamgesetz nach österreichischem Muster vereinbar mit dem Religionsverfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland?, in: Klöcker/Tworuschka (Hrsg.), Handbuch der Religionen. Kirchen und andere Glaubensgemeinschaften in Deutschland und im deutschsprachigen Raum, 65. Lfg. 2020, Bd. IV, 3.1.1, S. 1 (14 f.).

II. Der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland (im Folgenden: VIKZ-Landesverband) versteht sich nach seiner Satzung als „eine überparteiliche und unpolitische Religionsgemeinschaft islamischen Glaubens auf Landesebene“, die für sich selbst in der Satzung die Kurzbezeichnung „Landesreligionsgemeinschaft“ führt.²¹¹ Diese Selbstbezeichnung muss an dem oben²¹² vorgestellten Begriffsverständnis von einer Religionsgemeinschaft im verfassungsrechtlichen Sinne gemessen werden.

1. Religiöser Konsens

Der juristische Begriff der Religionsgemeinschaft setzt zunächst einen religiösen Konsens zwischen den der Gemeinschaft angehörenden Personen voraus.²¹³ Der VIKZ-Landesverband weist einen solchen Konsens auf. Schon die Präambel der Satzung des VIKZ-Landesverbandes zeigt das, wenn es dort heißt: „In dem Bewusstsein ihrer Verantwortung vor Gott und den Menschen und im Vertrauen auf den Beistand Gottes“, „in dem Bewusstsein, dass es keinen Gott außer Allah gibt und das Muhammad (...) der letzte Gesandte und Prophet Allahs ist“, „in der Gewissheit, dass der Qur’an und die authentische Sunna (das Vorbild des Gesandten Muhammed – Friede sei mit ihm – und dessen Überlieferung) die Grundlage des Islamverständnisses darstellen“ sowie „geleitet von der gemeinsamen Überzeugung, dem Islam, insbesondere seiner Moral und Ethik, unterworfen zu sein und im Bewusstsein des qur’anischen Grundsatzes: ‚O Ihr Menschen! Wir haben euch aus Mann und Frau erschaffen und euch zu Völkern und Stämmen gemacht, damit ihr einander kennen lernt. Der Edelste von euch ist vor Gott derjenige,

²¹¹ Alle Zitate: Präambel der Satzung des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland v. 5.7.2015.

²¹² Oben B. I. 2.

²¹³ Näher oben B. I. 2. b).

der am gottesfürchtigsten ist.' (Qur'an 49:13)", haben die Mitglieder des Verbandes sich ihre Satzung geben.²¹⁴ Die in dieser Weise bereits inhaltlich umschriebene religiöse Grundlage im Sinne des sunnitischen Islam wird in § 2 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes noch ergänzend so umschrieben, dass die „Landesreligionsgemeinschaft ... sich der Pflege, Vermittlung und Ausübung der islamischen Religion auf der Basis des Qur'an und der Sunna" widme.²¹⁵ In § 2 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes werden als Ziel des Verbandes die „Pflege, Vermittlung und Ausübung der islamischen Religion auf der Basis des Qur'an und der Sunna" genannt. Dies kann als Kurzumschreibung der in der Präambel ausführlicher genannten Glaubensgrundlagen verstanden werden. Die so in Bezug genommenen Inhalte werden auch von den Mitgliedern des VIKZ-Landesverbandes geteilt. Das sind nach § 5 Nr. 1 seiner Satzung die territorial²¹⁶ zum VIKZ-Landesverband gehörenden und dem Verband beigetretenen Gemeindevereine sowie natürliche Personen. Die Mitglieder verpflichten sich nach § 5 Nr. 3 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes dazu, dessen Satzung sowie die Beschlüsse der Landesversammlung (die nach § 10 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes dessen oberstes Beschlussorgan ist) anzuerkennen und zu vollziehen. In § 6 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes heißt es zudem, dass, wer dem Verband beitreten möchte, sich zu den in der Präambel niedergelegten Grundsätzen bekennen muss. Unter anderem der Fall, dass ein Mitglied der Satzung des VIKZ-Landesverbandes zuwiderhandelt, kann nach § 6 Nr. 4 zum Ausschluss dieses Mitglieds führen.

Auch die Mitglieder der Gemeindevereine haben Verstöße gegen die Satzung zu vermeiden und den Anordnungen der Vereinsorgane Folge zu leisten.²¹⁷

²¹⁴ Präambel Punkte 1 bis 4 der Satzung des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland v. 5.7.2015.

²¹⁵ § 2 Nr. 1 der Satzung des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland v. 5.7.2015.

²¹⁶ Nach Auskunft des Vorstandsmitglied [REDACTED] (persönliches Gespräch am 21.7.2022 im Jugendbildungszentrum des VIKZ in Kiel) umfasst der VIKZ-Landesverband die Länder Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und einen Teil von Niedersachsen.

²¹⁷ § 7 Nr. 1 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“ v. 24.11.2019 (Anführungszeichen im Original).

Schwerwiegende Verstöße gegen die Interessen des Gemeindevereins können nach § 5 Nr. 3 der Satzung des Gemeindevereins sogar zum Ausschluss aus dem Verein führen.²¹⁸

Schon diese satzungsrechtlichen Vorgaben belegen einen religiösen Konsens im VIKZ-Landesverband auf der Grundlage des sunnitischen Islam. Zu beachten ist aber zudem, dass der VIKZ-Landesverband in eine dreistufige Struktur des Gesamtverbandes eingebunden ist. Dessen oberste Ebene bildet der Verband der Islamischen Kulturzentren e.V. mit Sitz in Köln. Der VIKZ-Bundesverband versteht sich ausweislich seiner Satzung ebenfalls als Religionsgemeinschaft.²¹⁹ In § 3 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes werden „Landesreligionsgemeinschaften und Gemeindevereine“ genannt, die selbstständig agieren und im eigenen Namen handeln.²²⁰ Nach § 3 Nr. 4 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes dürfen die Satzungen der Landesreligionsgemeinschaften und der Gemeindevereine nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen der Satzung stehen. Schließlich muss die Mitgliedschaft der Landesreligionsgemeinschaft in der auf Bundesebene bestehenden Religionsgemeinschaft Inhalt der jeweiligen Landessatzung sein.²²¹ Der hier in Rede stehende VIKZ-Landesverband erfüllt diese Voraussetzung nach § 1 Nr. 4 seiner Satzung.²²² Mit Blick auf die Satzung des VIKZ-Bundesverbandes, des VIKZ-Landesverbandes und die Satzungen der Gemeindevereine werden die wesentlichen religiösen Grundsätze deutlich. Auch in der Satzung

²¹⁸ § 5 Nr. 3 Satz 1 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“ v. 24.11.2019 (Anführungszeichen im Original)

²¹⁹ Verwiesen sei dazu insbes. auf die Präambel („Der Verein ‚Verband der Islamischen Kulturzentren‘ ... ist eine überparteiliche und unpolitische Religionsgemeinschaft islamischen Glaubens, ...“) und auf § 1 Nr. 4 („bei dem Verband der Islamischen Kulturzentren handelt es sich um eine Religionsgemeinschaft, die im Rahmen des Artikels 140 Grundgesetz in Verbindung mit den fortgeltenden Bestimmungen der Weimarer Reichsverfassung vom 11. August 1919 gegründet worden ist.“) der Satzung des Verbandes der Islamischen Kulturzentren v. 15.7.2018.

²²⁰ § 3 Nr. 1 der Satzung des Verbandes der Islamischen Kulturzentren v. 15.7.2018.

²²¹ § 3 Nr. 4 der Satzung des Verbandes der Islamischen Kulturzentren v. 15.7.2018.

²²² § 3 Nr. 4 der Satzung des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland v. 5.7.2015: „Die Landesreligionsgemeinschaft ist Mitglied der Religionsgemeinschaft ‚Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.‘ mit Sitz in Köln (im Folgenden: ‚Religionsgemeinschaft‘).“

des Bundesverbandes und denjenigen der Gemeindeverbände finden sich die oben zitierten Verweise auf die sunnitischen Glaubensgrundlagen.²²³

Die dreistufige Struktur des VIKZ macht deutlich, dass im Hinblick auf die maßgeblichen religiösen Grundsätze innerhalb des VIKZ-Landesverbandes (wie auch des Bundesverbandes) ein übergreifender Konsens auf mehreren Ebenen besteht. Dieser Konsens wirkt zunächst von „unten nach oben“. So sind die Mitglieder der Gemeindevereine verpflichtet, den Vereinszweck zu fördern.²²⁴ Will ein Gemeindeverein oder eine einem solchen Verein bereits angehörende natürliche Person²²⁵ dem VIKZ-Landesverband beitreten, muss der Gemeindeverein bzw. die natürliche Person sich zu den in der Präambel niedergelegten Grundsätzen bekennen.²²⁶ Der im VIKZ bestehende religiöse Konsens wirkt aber auch von „oben nach unten“. So sieht auch der Bundesverband die Verpflichtung seiner Mitglieder vor, durch ihren Beitritt, die Satzung des VIKZ-Bundesverbandes wie auch die Beschlüsse der Bundesversammlung²²⁷ anzuerkennen. Soweit natürliche Personen unmittelbar dem VIKZ-Bundesverband beitreten möchten (also nicht bereits durch Mitgliedschaft in einem Landesverband oder einem Gemeindeverein zugleich dem Bundesverband angehören²²⁸), müssen sie sich zu den in der Präambel niedergelagerten Grundsätzen bekennen und die Satzung des Bundesverbandes als bindend anerkennen.²²⁹ Mitglieder, die gegen die Prinzipien des Bundesverbandes verstoßen, können ausgeschlossen werden.²³⁰

Auf der Bundesebene des VIKZ besteht ferner ein Gelehrtenrat, der sich aus Gelehrten zusammensetzt, die von den Landesverbänden entsandt werden,

²²³ Präambel Punkte 1 bis 4 der Satzung des Verbandes der Islamischen Kulturzentren v. 15.7.2018 (Bundesverband); Präambel Punkte 1 bis 4 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“ v. 24.11.2019 als Beispiel für die Satzung eines Gemeindevereins (Anführungszeichen im Original).

²²⁴ Beispielhaft: § 7 Nr. 1 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“ v. 24.11.2019 (Anführungszeichen im Original).

²²⁵ Sie können nach § 5 Nr. 1 Mitglieder des VIKZ-Landesverbandes werden.

²²⁶ § 6 Nr. 1 Satz 2 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes.

²²⁷ Sie ist nach § 10 Nr. 1 Satz 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes dessen höchstes Organ.

²²⁸ Vgl. § 7 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018.

²²⁹ § 7 Nr. 2 lit. a) und d) der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018.

²³⁰ § 7 Nr. 5 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018.

wobei jeder Landesverband einen Gelehrten entsenden darf.²³¹ Nach § 15 Nr. 3 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes begutachtet der Gelehrtenrat religiöse Fragestellungen, die von einzelnen Mitgliedern, von Landesverbänden oder von Gemeindevereinen an ihn herangetragen werden. Der Gelehrtenrat entscheidet sodann mit Wirkung für den VIKZ-Bundesverband.²³² Ausdrücklich heißt es § 15 Nr. 4 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes, dass die Entscheidungen des Gelehrtenrates verbindliche Wirkung haben für sämtliche Mitglieder des Bundesverbandes.

Das Gespräch der Gutachter mit dem Vorstandsmitglied des VIKZ-Landesverband Norddeutschland Herrn █████ am 21.7.2022 in Kiel zeigte zudem deutlich auf, das die Landesverbände des VIKZ in einer engen Verbindung mit den Gemeinden und mit dem Bundesverband des VIKZ religiös arbeiten. Die drei Ebenen des VIKZ – Bundesverband, Landesverbände, Gemeinden – ergänzten sich, so Herr █████ Es gebe auf keiner dieser drei Ebenen ausschließliche Kompetenzen. Aus Sicht des Landesverbandes könne er sagen, dass „in allem“ ein enger Kontakt zum Bundesverband und zu den Gemeinden bestehe.

Festgehalten werden kann somit, dass sowohl für den VIKZ-Landesverband als solchen als auch in seiner Einbindung in die bundesweite Struktur des VIKZ ein religiöser Konsens rechtlich grundgelegt und abgesichert ist. Das persönliche Gespräch der Gutachter am 21.7.2022 in Kiel mit dem Vorstandsmitglied Herrn █████ ließ keine Zweifel daran aufkommen, dass die rechtliche Struktur des Verbandes auch dem tatsächlichen Leben und Wirken der Mitglieder und der Verbandsorgane entspricht.

²³¹ § 15 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018.

²³² § 15 Nr. 3 Satz 1 Halbs. 2 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018

2. Umfassende Pflege der Religion

Wie dargelegt,²³³ zeichnet sich eine Religionsgemeinschaft – in rechtlicher Abgrenzung vom sog. religiösen Verein – dadurch aus, dass sie das betreffende Bekenntnis in einem umfassenden Sinne pflegt, also nicht nur einen Ausschnitt daraus (etwa Mission, tätige Nächstenliebe, Jugendarbeit u.ä.). Im Falle eines Dachverbandes, zu dessen Mitgliedern wiederum Personengemeinschaften zählen, kommt nach der gegenwärtig maßgeblichen Rechtsprechung insbesondere des Bundesverwaltungsgerichts hinzu, dass der Verband Aufgaben wahrnimmt, die als „identitätsstiftend“ für ihn zu verstehen sind. Nur dann sollen religiöse Dachverbände nach dieser Judikatur Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG sein können.²³⁴ Zudem darf der Verband nach Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts nicht nur oder jedenfalls nicht überwiegend aus sog. religiösen Vereinen bestehen.²³⁵

a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss ein religiöser Dachverband, um Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG sein zu können, identitätsstiftende Aufgaben wahrnehmen. Wenn man – was verfassungsrechtlich nicht zwingend erscheint, aber hier zum Zwecke einer Begutachtung geschehen soll, die sich an der gegenwärtig maßgeblichen Rechtsprechung orientiert²³⁶ – an dem Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben festhält, gebieten es der religionsverfassungsrechtliche Gesamtzusammenhang, in den alle Anforderungen an den Begriff der Religionsgemeinschaft eingebettet sind, aber auch das Gebot völkerrechtsfreundlicher, insbeson-

²³³ Oben B. I. 2. c).

²³⁴ Näher, auch zu der verfassungsrechtlichen Problematik dieser Forderung der Rechtsprechung oben B. I. 2. c) aa) und bb).

²³⁵ Dazu oben B. I. 2. c) cc).

²³⁶ Vgl. zur Kritik des Erfordernisses identitätsstiftender Aufgaben oben B. I. 2. c) bb).

dere konventionsfreundlicher Auslegung (mit Blick auf Art. 11 EMRK) des nationalen Rechts, die inhaltliche Ausgestaltung dem religiösen Selbstverständnis der Gemeinschaft und der Gläubigen zu überlassen. Das bedeutet im Ergebnis: Identitätsstiftende Aufgaben mögen mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu fordern sein; aber welche sie im Einzelnen wahrnehmen möchte, bestimmt die jeweilige dachverbandlich organisierte Gemeinschaft.²³⁷ Das Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben kann nicht zu konkreten inhaltlichen Vorgaben führen, sondern muss rein formal verstanden werden.²³⁸

Der VIKZ-Landesverband Norddeutschland ist ein Dachverband. Es handelt sich nicht um einen sog. reinen Dachverband, der nur aus Personenvereinigungen besteht. Denn auch natürliche Personen, die einem der Mitgliedsvereine, also einem der Gemeindevereine, angehören, können dem VIKZ-Landesverband beitreten (§ 5 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes). Als Dachverband muss der VIKZ-Landesverband Tätigkeiten wahrnehmen, denen identitätsprägender Charakter zukommt. Das ist durchaus der Fall. Der VIKZ-Landesverband hat zunächst in Erfüllung des § 2 Nr. 2 lit. f seiner Satzung eine bedeutsame Funktion in der Ausbildung islamischer Theologen. Nach dieser Vorschrift werden die in § 2 Nr. 1 der Satzung genannten Ziele (namentlich Pflege, Vermittlung und Ausübung der islamischen Religion auf der Basis des Qur'an und der Sunna) verwirklicht unter anderem durch Zusammenarbeit bei der Einrichtung von Ausbildungsstätten für Islamische Theologie für Jugendliche und junge Erwachsene mit der Religionsgemeinschaft, d.h. dem VIKZ-Bundesverband). In dem Gespräch der Gutachter mit dem Vorstandsmitglied Herrn █████ am 21.7.2022 in Kiel wurde dies präzisiert. Danach ist die Theologenausbildung des VIKZ unterteilt in vier Phasen zu je einem Jahr. Das erste Jahr findet in den Gemeinden statt. Das zweite Jahr wird organisiert in den Landesverbänden und besteht unter anderem

²³⁷ Oben B. I. 2. c) bb) a.E.

²³⁸ Näher oben B. I. 2. c) bb).

aus der Arbeit in Einrichtungen, die der jeweilige Landesverband aussucht. Im dritten Jahr gibt der VIKZ-Bundesverband die Einrichtungen vor, in denen die Ausbildung fortgesetzt wird. Im vierten Jahr findet schließlich ein Vikariat statt, das in den Gemeinden abzuleisten ist, nicht aber in der Ursprungsgemeinde des Studenten. Danach ist der VIKZ-Landesverband also für das zweite Jahr der Theologenausbildung verantwortlich.

Weiterhin hat der Landesverband nach § 2 Nr. 2 lit. d der VIKZ-Landesverbandssatzung die Aufgabe, Weiterbildungsmaßnahmen für die Organe der Mitgliedsvereine durchzuführen. In dem Gespräch mit den Gutachtern am 21.7.2022 in Kiel sagte das Vorstandsmitglied Herr ██████ zudem, dass zum Zwecke der Fortbildung Seminare für Studierende der Theologie abgehalten werden, die im Norden eingesetzt werden sollen. Weiterhin würden, so Herr ██████, Seminare zu besonderen Themen angeboten, z.B. zur Familienehre im Islam, zu den Pflichten von Mann und Frau im Islam, zum Umgang miteinander in einem allgemeinen Sinne sowie über gesunde und religiös einwandfreie Ernährung. Auch gebe es Seminare für die in den Gemeinden arbeitenden Imame. Geplant seien Fortbildungsveranstaltungen für Religionslehrer, die dann in Zusammenarbeit mit der Schulbehörde durchgeführt werden sollten (nach dem Vorbild Hamburgs, wo solche Seminare bereits abgehalten würden). Die Übernahme derartiger Aktivitäten zur Aus- und Weiterbildung auf religiösem Gebiet stellt eine Aufgabe mit stark identitätsstiftendem Charakter dar.

Als eine weitere identitätsstiftende Aufgabe kann das von dem Vorstandsmitglied Herrn ██████ den Gutachtern in dem Gespräch am 21.7.2022 genannte Fatwa-Wesen genannt werden. Es gehe dabei um bestimmte religiöse Fragen, die die Gemeinden im Norden betreffen; sie würden vom Landesverband entschieden. So gebe es immer wieder Anfragen zum Erbrecht aus An-

lass eines konkreten Falles, da das deutsche Erbrecht nicht mit dem islamischen Erbrecht übereinstimme. In einem solchen Fall erfolge eine Beratung, sodann eine Empfehlung.

Insgesamt kann konstatiert werden, dass der VIKZ-Landesverband in hinreichendem Maße identitätsstiftende Aufgaben wahrnimmt und erfüllt.

b) Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwiegend religiöse Vereine

Das Erfordernis der umfassenden Pflege der Religion verlangt von Dachverbänden weiterhin, dass es sich bei ihren Mitgliedern nicht ausschließlich oder überwiegend um religiöse Vereine handelt.²³⁹ Die Einschätzung, dass die Mitglieder des VIKZ-Landesverbands lediglich religiöse Vereine sind, könnte sich aus ihren Namensbezeichnungen speisen. So führt zum Beispiel der Trägerverein der Gemeinde des VIKZ in Kiel den Namen „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“. Eine solche Bezeichnung könnte zu der Vermutung Anlass geben, dass sich die Tätigkeiten des Vereins auf Aufgaben im Bildungs-, Kultur- und Integrationswesen beschränken, nicht jedoch auf eine umfassende Pflege der Religion gerichtet sind. Auch die Satzung des hier zunächst als Beispiel herangezogenen Kieler Gemeindevereins ist insoweit nicht völlig eindeutig. Zwar findet sich in der Präambel die Formulierung, es handele sich bei dem jeweiligen Verein um eine Vereinigung, die der umfassenden Glaubensverwirklichung diene. In der Beschreibung des Vereinszwecks in § 2 der Satzung tritt die umfassende Glaubensverwirklichung aber nicht deutlich hervor. So heißt es in § 2 Nr. 1 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“, Zweck des Vereins sei die Förderung religiöser Zwecke sowie die Förderung von Bildung und Erziehung. Dieser Satzungszweck wird konkretisiert durch die Tätigkeitsbeschrei-

²³⁹ Näher oben B). I. 2. c) cc).

bung in § 2 Nr. 2 der Satzung. Danach wird der Satzungszweck dadurch verwirklicht, dass religiöse und kulturelle Veranstaltungen durchgeführt werden sowie soziale Hilfeleistungen an Migranten u. a. durch Seelsorge bei Bestattungen und Kranken- sowie Gefängnisbesuchen geboten werden (§ 2 Nr. 2 lit. a der Satzung des Kieler Gemeindevereins). Im Weiteren geht es dann um die Unterstützung der schulischen Bildung muslimischer und/oder türkischstämmiger Jugendlicher (§ 2 Nr. 2 lit. b dieser Satzung), um die Förderung der Bildung und des fried- und vertrauensvollen Zusammenlebens der Kulturen und Religionen u.a. durch Deutschkurse für Migranten (ebd. lit. c) und um das Sammeln von Spenden und deren Weiterleitung an anerkannte gemeinnützige Körperschaften oder bedürftige Personen (ebd. lit. d). Eine solche Auflistung von Aufgaben mit nur mittelbar religiösem Bezug könnte den Eindruck aufkommen lassen, es komme dem Verein vorrangig auf die Pflege von Bildung und Kultur – unter Umständen als Ausfluss eines bestimmten religiösen Verständnisses – an. Das spräche für eine nur partielle Religionspflege durch die einzelnen Vereine.

Demgegenüber weisen die Satzungen anderer Mitgliedsvereine des VIKZ-Landesverbandes stärkere Bezüge zu einer vornehmlichen religiösen Zielsetzung auf. So heißt in § 2 der Satzung des „Bildungs- und Kulturzentrums in Neumünster e.V.“ vom 1.12.2019 gleich zu Beginn, dass Zweck des Vereins die Förderung der Religion sei. Weitere Ziele wie die Förderung der Jugendhilfe sowie der Erziehung und Berufsbildung schließen sich daran erst an. Bei der Präzisierung der Vereinszwecke wird an vorderer Stelle die Einrichtung und Unterhaltung von Gemeinden bzw. Moscheen aufgeführt (§ 2 Nr. 2 lit. a dieser Satzung). Es folgt die „Unterweisung im islamischen Glauben sowie Lehre und Wahrung der islamischen Werte“ (§ 2 Nr. 2 lit. b der Satzung des Bildungs- und Kulturzentrums in Neumünster e.V.). Auch hier schließen sich andere Ziele an, die aber durchweg auch einen religiösen Bezug aufweisen (etwa das Sammeln von Spenden und Hilfe bei Bestattungen, § 2 Nr. 2 lit. e und f der Satzung des Bildungs- und Kulturzentrums in Neumünster e.V.).

Wenn dann auch die Aufnahme in das Gemeinderegister an den muslimischen Glauben geknüpft wird (§ 4a der Satzung des Bildungs- und Kulturzentrums in Neumünster e.V.), zeigt sich, dass hier die Religion klar im Vordergrund steht. Weitere Gemeindegatzungen, die der Verband den Gutachtern zur Verfügung gestellt hat, bestätigen dieses Bild.²⁴⁰

In der Tat steht, wie sich zudem die schon erwähnte Einbindung der Gemeindevereine in die dreistufige Struktur des VIKZ nahelegt, nach Angaben des VIKZ-Landesverbands, vertreten durch Herrn ██████ in dem Gespräch am 21.7.2022, die umfassende Religionspflege im Mittelpunkt der Tätigkeiten auch des Kieler Gemeindevereins wie aller anderen Mitgliedsvereine. Es handele sich bei ihnen allesamt um Moscheegemeinden, die sich der umfassenden Bekenntnispflege widmeten und die für Moscheegemeinden typischen Tätigkeiten wie Freitags- und Festgebete, die religiöse Unterweisung von Kindern und Seelsorgeleistungen erbringen. Tätigkeiten wie die Förderung von Bildung und Kultur seien demgegenüber nachrangig bzw. dienen der Verwirklichung des religiösen Auftrags. Im Falles des „Verbandes der Islamischen Kulturzentren“, der auch in dieser übergeordneten Bezeichnung die Kultur, nicht allein die Religion in den Vordergrund stellt, ist eine solche Erklärung stimmig. Der Verband geht zurück auf das 1973 gegründete Islamische Kulturzentrum e.V. und konstituierte sich als VIKZ im Jahre 1980.²⁴¹ Schon diese Historie erklärt die Bezeichnung des Verbandes. Der VIKZ ist dem sunnitisch-hanafitischen Islam zuzuordnen in einer mystischen (sufistischen) Ausrichtung.²⁴² Weichen die in der Satzung genannten und die tatsächlich vorgenommenen Tätigkeiten einer Vereinigung voneinander ab oder decken sich nicht in der äußeren Schwerpunktsetzung, muss es für die Beurteilung, ob die Vereinigung eine Religionsgemeinschaft darstellt, auf die tatsächlich vorgenommenen Tätigkeiten ankommen. Es sind die tatsächlich

²⁴⁰ Satzung des „Kulturvereins zur Integration von Jugendlichen in Lübeck e.V.“ v. 9.8.2020; Satzung des Vereins „Integration und Bildung in Flensburg e.V.“ v. 13.12.2020; Satzung des Vereins „Bildung und Integration in Wedel e.V.“ v. 13.12.2020.

²⁴¹ Rohe, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, 2016, S. 135.

²⁴² Rohe, ebd.

ausgeübten Tätigkeiten, die den Charakter einer Gemeinschaft prägen. Gestützt auf die Aussagen des VIKZ-Landesverbands zu den tatsächlichen Tätigkeiten seiner Mitgliedsvereine ist danach davon auszugehen, dass diese Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwiegend religiöse Vereine darstellen. Dagegen, dass für den VIKZ und seine einzelnen Unterverbände die Religion im Vordergrund steht, können insgesamt keine durchgreifenden Bedenken bestehen.²⁴³ Somit erfüllt der VIKZ-Landesverband das Erfordernis der umfassenden Religionspflege in seinem spezifisch auf Dachverbände ausgerichteten Verständnis.

3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens

Die Pflege der Religion muss den zentralen Gegenstand der Aktivitäten des VIKZ-Landesverbandes bilden.²⁴⁴ Daran bestehen – auch vor dem Hintergrund der Erkenntnis, dass die Mitglieder des VIKZ-Landesverbands nicht lediglich religiöse Vereine darstellen – für den VIKZ-Landesverband weder aufgrund der Satzung noch im Hinblick auf dessen tatsächliche Tätigkeit Zweifel: So legt § 2 Nr. 1 Satz 2 seiner Satzung fest, dass „der wichtigste, die gesamte Vereinstätigkeit prägende Zweck“ des Verbands in der „selbstlosen Förderung der Religion“ liegt. Die Förderung der Bildung und der Völkerverständigung werden nach der Satzung lediglich daneben verfolgt, wobei die Satzung hervorhebt, dass dabei die in der Präambel niedergelegten Grundsätze sowie der zentrale Zweck der Förderung der Religion zu beachten sind. Auch im persönlichen Gespräch betonte der Vertreter des VIKZ-Landesverbandes Herr ■■■■■, dass die Religion den Mittelpunkt seiner Tätigkeit darstelle. Der Förderung der Religion kommt folglich nicht lediglich ein untergeordneter oder gar dienender Charakter zu. Vielmehr macht vor allem die

²⁴³ Zweifelnd in jüngerer Zeit allerdings *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 210, die allerdings offenlegt, auf eingeschränkter informatorischer Grundlage zu arbeiten und auch ausdrücklich nicht ausschließt, dass der VIKZ eine Religionsgemeinschaft ist.

²⁴⁴ Vgl. dazu oben B. I. 2. d).

Vorgabe der Satzung, bei der Förderung der Bildung, Erziehung und Völker-
verständigung die in der Präambel niedergelegten Grundsätze zu beachten,
deutlich, dass diese Tätigkeiten zumindest auch einen Ausfluss der Bekennt-
nispflege darstellen, die im Zentrum der Vereinstätigkeit steht.

4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft

Um den Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7
Abs. 3 GG zu genügen, müssen die Schülerinnen und Schüler der betreffen-
den Gemeinschaft in nachvollziehbarer Weise zugeordnet werden können.
Eine rein objektive, aus sich heraus aussagekräftige Regelung der Mitglied-
schaft, zumal durch sog. Gemeinderegister erfasst, ist aus religionsverfas-
sungsrechtlichen Gründen nicht zu fordern.²⁴⁵

Für den VIKZ-Landesverband bestehen rechtliche Vorgaben zur Mitglied-
schaft in § 5 seiner Satzung. Danach können Mitglieder dieses Landesver-
bandes die in Hamburg und den norddeutschen Bundesländern bestehenden
rechtsfähigen Gemeindevereine und natürliche Personen, die Mitglieder der
Mitgliedsvereine sind, sein (§ 5 Nr. 1 der Satzung). Damit verfügt der VIKZ-
Landesverband über eine rechtstechnisch hinreichend klare Regelung der
Mitgliedschaft. Allerdings lässt sich allein mit den Satzungsbestimmungen
des Landesverbandes keine auf die Schülerinnen und Schüler an öffentlichen
Schulen rückführbare Mitgliedschaft ermitteln. Denn durch die Mitgliedschaft
der Gemeindevereine vermittelt, gehören zwar auch deren Mitglieder dem
Landesverband an.²⁴⁶ Doch lässt sich damit nicht gewissermaßen kopfgenu
objektivieren, wer zu dem Landesverband gehört und schulpflichtig ist. Denn
nicht jedes Kind, das sich selbst oder dessen gesetzlicher Vertreter sich dem

²⁴⁵ Näher oben B. I. 2. e).

²⁴⁶ Das ergibt sich aus den Satzungen der Gemeindevereine, vgl. etwa § 4 Nr. 3 der Satzung des „Jugend Bildungs-
und Integrationszentrums Kiel e.V.“, wo es heißt: „Die Mitgliedschaft im Verein vermittelt zugleich die Mitglied-
schaft im Landesverband. Durch diese Mitgliedschaft im Landesverband wird eine weitere Mitgliedschaft im Bun-
desverband begründet.“

VIKZ-Landesverband verbunden fühlt, muss auch Mitglied eines Gemeindevereins sein und somit Mitglied des „Jugend Bildungs- und Integrationszentrums Kiel e.V.“ i.S.v. § 4 Nr. 3 von dessen Satzung. Schon der Umstand, dass neben der Vorschrift zur Mitgliedschaft im Gemeindeverein eine Bestimmung über das Gemeinderegister besteht (in § 4 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes, § 4a der Satzung des „Jugend Bildungs- und Integrationszentrums Kiel e.V.“), das nicht an die förmliche Mitgliedschaft anknüpft, zeigt, dass der Kreis derjenigen, die sich der Gemeinde verbunden fühlen, nicht mit demjenigen der Gemeindemitglieder im rechtstechnischen Sinne übereinstimmen muss.

Allein auf eine objektiv nachvollziehbare Mitgliedschaft im vereinsrechtlichen Sinne kommt es aber nicht an. Eine nach rein objektiven Kriterien geordnete Mitgliedschaft und somit eine ausschließlich objektiv bestimmbare Zuordnung ist nicht zu fordern, wie oben unter Hinweis auch auf die Rechtsprechung von Bundesverwaltungs- und Bundesverfassungsgericht dargelegt wurde.²⁴⁷ Es genügt, dass eine in welcher Form auch immer nachvollziehbare Zugehörigkeit der betreffenden schulpflichtigen Kinder zum Gemeindeverein und somit zum VIKZ-Landesverband besteht.²⁴⁸ Dies kann durch Erfassung der Eltern im Gemeinderegister erfolgen, die über die Zugehörigkeit der Kinder bestimmen.²⁴⁹ Es kann aber auch durch eine Erklärung der Eltern oder der religionsmündigen²⁵⁰ Kinder über die Zugehörigkeit zum VIKZ-Landesverband (etwa gegenüber der Schule) erfolgen.²⁵¹

Von staatlicher Seite mag aus rechtspraktischer Sicht vor Einführung eines auf die jeweilige Religionsgemeinschaft bezogenen Religionsunterrichts zu

²⁴⁷ Oben B) I. 2. e).

²⁴⁸ Ebd.

²⁴⁹ Vgl. bereits BVerwGE 123, 49 (71).

²⁵⁰ Das bestimmt sich nach gängigem Verständnis nach § 5 des fortgeltenden Reichsgesetzes über religiöse Kindererziehung v. 15.7.1921, RGBI. I S. 939: “Nach der Vollendung des vierzehnten Lebensjahrs steht dem Kinde die Entscheidung darüber zu, zu welchem religiösen Bekenntnis es sich halten will. Hat das Kind das zwölfte Lebensjahr vollendet, so kann es nicht gegen seinen Willen in einem anderen Bekenntnis als bisher erzogen werden.“

²⁵¹ Vgl. bereits oben B) I. 2. e).

fordern sein, dass die Gemeinschaft eine hinreichende Zahl von ihr zugehörigen Schülerinnen und Schüler nachweisen kann. Das ist allerdings im Falle des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland nach Auskunft des Vorstandsmitglieds Herrn █████ bei dem Gespräch mit den Gutachtern am 21.7.2022 anhand der Gemeinderegister möglich.²⁵²

5. Ansprechpartner des Staates

Eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG muss weiterhin so organisiert sein, dass sie als Ansprechpartner des Staates gerade auch im Hinblick auf Inhalte der religiösen Lehre dienen kann. Mit Blick auf die Einrichtung von Religionsunterricht kann insoweit verlangt werden, dass die Gemeinschaft über eine Instanz verfügt, die gegenüber dem Staat rechtsverbindliche Erklärungen abgeben kann. Diese Voraussetzung erfüllt der VIKZ-Landesverband aufgrund seiner vereinsrechtlichen Struktur. Der Vorstand des Landesverbandes (§ 9 Nr. 1 lit. b der Satzung des VIKZ-Landesverbandes) ist der gesetzliche Vertreter des Verbandes gem. § 26 BGB. Nach § 14 Abs. 1 seiner Satzung wird der VIKZ-Landesverband gerichtlich und außergerichtlich durch zwei Vorstandsmitglieder gemeinschaftlich vertreten. Somit kann der Vorstand gegenüber staatlichen Stellen rechtsverbindliche Erklärungen abgeben.

Das umfasst auch die Möglichkeit, die Inhalte des Religionsunterrichts verbindlich zu erklären. Der Vorstand ist in rechtlicher Hinsicht die gegenüber dem Staat maßgebliche Instanz, auch wenn es um Inhalte geht, die zuvor von einer anderen Stelle der Gemeinschaft, z.B. vom Gelehrtenrat gem. § 17 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes, erarbeitet worden sind (insbesondere im Falle der Grundsätze für den Religionsunterricht im Sinne von Art. 7

²⁵² Herr █████ gab an, dass in den Gemeinderegistern des gesamten Landesverbandes ca. 8.000 Personen erfasst seien, in den Gemeinderegistern schleswig-holsteinischer Gemeinden ca. 4.000 Personen. Bei ihnen handele es sich durchweg um die jeweiligen „Familienvorstände“. Die ungefähre Zahl der mit den Gemeinderegistern erfassten Gläubigen ergibt sich dann durch Multiplikation mit dem Faktor vier.

Abs. 3 GG ist zu erwarten, das nicht der Vorstand selbst die inhaltliche Arbeit ausführt). Indem der Vorstand die entsprechenden Inhalte gegenüber einer staatlichen Stelle für maßgeblich erklärt, erfüllt er seine Funktion als „Ansprechpartner“ des Staates. Weitergehende Anforderungen sind nach gegenwärtig vorherrschender Rechtsauffassung nicht zu stellen.²⁵³

6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen

Damit religiöse Dachverbände Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG sein können, müssen sie nach der gegenwärtig maßgeblichen Rechtsprechung besondere Voraussetzungen erfüllen. Das sind zunächst und vor allem die sog. identitätsstiftenden Aufgaben, deren Wahrnehmung den Dachverband mit den ihm zugeordneten Unterorganisationen verklammert.²⁵⁴ Diesem Erfordernis trägt der VIKZ-Landesverband Norddeutschland, wie dargelegt,²⁵⁵ Rechnung. Darüber hinaus fordert das Bundesverwaltungsgericht, dass die verschiedenen Stufen des Gesamtverbandes durch ein organisatorisches Band zusammengehalten werden, das vom Dachverband bis zu den Gläubigen in den Gemeinden reicht.²⁵⁶ Auch diese Voraussetzung erfüllt der VIKZ-Landesverband. Er ist, wie bereits im Zusammenhang mit dem religiösen Konsens in dem Verband ausgeführt,²⁵⁷ in einen dreistufigen Gesamtverband einpasst, der aus dem VIKZ-Bundesverband, den Landesverbänden und den Gemeindevereinen besteht.²⁵⁸ Der Landesverband Norddeutschland weist, wie ebenfalls bereits dargelegt,²⁵⁹ mitgliedschaftliche Strukturen auf. Sie bilden in der Gesamtbetrachtung das erforderliche organisatorische Band von den Gläubigen hin zum Dachverband. Das zeigt sich

²⁵³ Das gilt insbes. für eine besondere Legitimation der „Grundsätze für den Religionsunterricht“ (Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG) durch Zurückverfolgbarkeit und Feststellbarkeit der insoweit vertretenen Gläubigen (wie es vor 20 Jahren noch *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, 2003, S. 134 ff., vertrat), vgl. oben B. I. 2. f) m. Fn. 155..

²⁵⁴ Oben B. I. 2. c).

²⁵⁵ Oben B. II. 2. a).

²⁵⁶ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16). Näher dazu oben B. I. 3. a).

²⁵⁷ Oben B. II. 1.

²⁵⁸ Satzungsrechtlich sei dazu noch einmal verwiesen auf § 1 Nr. 4 und § 5 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland.

²⁵⁹ Oben B. I. 2. e) zu den generellen Anforderungen und B. II. 4. zum VIKZ-Landesverband.

daran, dass die Gläubigen – im Rahmen einer ordentlichen Mitgliedschaft, einer Ehren-, einer Fördermitgliedschaft und einer Gemeindemitgliedschaft²⁶⁰ – den örtlichen Gemeindevereinen zugehörig sind bzw. beitreten können. Der Landesverband ist Mitglied des VIKZ-Bundesverbandes (§ 1 Nr. 4 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes). Zugleich aber sind auch die natürlichen Personen, die Mitglieder im Landesverband sind, Mitglieder des Bundesverbandes (§ 7 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes).

Bei dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit dem Vertreter des VIKZ-Landesverbandes Herrn █████ am 21.7.2022 in Kiel wurde deutlich, dass die Struktur der drei miteinander verflochtenen verbandlichen Stufen im VIKZ nicht nur eine satzungsrechtliche Konstruktion ist, sondern der Praxis entspricht und gelebt wird. Die drei Ebenen, so führte Herr █████ aus, ergänzen sich in der Verbandsarbeit; auf keiner Ebene bestünden ausschließliche Kompetenzen. In allen Angelegenheiten, die der VIKZ-Landesverband ausführe, bestehe enger Kontakt zum Bundesverband wie auch zu den jeweiligen Gemeinden. Danach kann festgehalten, dass der VIKZ-Landesverband über ein hinreichendes organisatorisches Band von den Gläubigen zum Dachverband verfügt.²⁶¹

7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation

Wie oben²⁶² näher dargelegt, müssen im Falle eines religiösen Dachverbandes die Gemeinden, in denen das religiöse Leben stattfindet, prägenden Einfluss auf den Dachverband haben. Wie ebenfalls bereits ausgeführt, darf dieses Erfordernis allerdings nicht im Sinne eines substanziellen Einflusses des

²⁶⁰ Vgl. § 3 der Satzung des Vereins „Jugend Bildungs- und Integrationszentrum Kiel e.V.“

²⁶¹ Im Ergebnis auch *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 199 f., die allerdings in den näheren Kriterien allein mit der Entscheidung des BVerwG von 2005 arbeitet (BVerwGE 123, 49), nicht aber den Beschluss von 2018 (BVerwG, NVwZ 2019, 236) beachtet, der diese Judikatur weitergeführt und präzisiert hat.

²⁶² B. I. 3. b).

einzelnen Mitglieds oder auch einer einzelnen Gemeinde auf die Struktur der Gemeinschaft oder auch ihre religiösen Inhalte verstanden werden. Beides unterfällt dem religiösen Selbstverständnis der Gemeinschaft als solcher, das von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG sowie von Art. 140 i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV geschützt ist. Auch der vom Bundesverwaltungsgericht in seiner jüngsten Entscheidung zu dem Problemfeld geforderte prägende Einfluss der Gemeinden auf den Dachverband²⁶³ darf aus den bereits mehrfach hervorgehobenen religionsverfassungsrechtlichen Gründen nur formal verstanden werden. Es steht staatlichen Stellen nicht zu, ihn inhaltlich anzureichern und als solchen einzufordern. Das bedeutet, dass eine rein strukturell „von unten nach oben“ ausgestaltete verbandsinterne Gesamtgestaltung ausreicht. Sie zeigt sich im Falle des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland bereits darin, dass diese Gemeinschaft aus den Gemeindevereinen besteht, die ihm beigetreten sind (§ 5 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes). Sie verfügen über eine gewisse Selbstständigkeit (§ 5 Nr. 2 der Satzung), sind aber auch an Vorgaben des Landesverbandes, dem sie freiwillig beigetreten sind und angehören²⁶⁴ gebunden (§ 5 Nr. 3 und § 6 Nr. 4 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes). Schon diese von der Gemeinde ausgehende und auf sie gründende Struktur des VIKZ-Landesverbandes dürfte ausreichen, um das Erfordernis des Bundesverwaltungsgerichts nach prägendem Einfluss auf den Gesamtverband zu erfüllen.

Es besteht aber darüber hinaus auch inhaltlicher Einfluss der Gemeindevereine auf die Willensbildung und somit die Arbeit des VIKZ-Landesverbandes. Dessen oberstes Beschlussorgan ist nach § 10 Nr. 1 seiner Satzung die Landesversammlung. In sie entsenden die Gemeindevereine als Mitgliedsvereine im VIKZ-Landesverband (§ 5 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes) Delegierte in einer Anzahl, die gemäß § 10 Nr. 2 der Satzung des Landesver-

²⁶³ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

²⁶⁴ Zur Möglichkeit des Austritts aus dem Landesverband vgl. § 6 Nr. 2 lit. a) und Nr. 3 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes.

bandes abhängig ist von der Größe der Gemeinde. Da in der Landesversammlung mehrheitlich Beschlüsse gefasst werden (§ 9 Nr. 3 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes), hat jede Gemeinde schon mit dem Stimmgewicht ihrer Delegierten Einfluss auf die Beschlüsse der Landesversammlung. Da die Stimmen einer Gemeinde zudem nur einheitlich abgegeben werden können (§ 10 Nr. 2 Satz 4 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes) bedarf es vor der Beschlussfassung in der Landesversammlung einer Abstimmung in der Gemeinde. Auch das unterstreicht den Einfluss der Gemeinden, nicht der Delegierten als solchen auf den Landesverband.

Der herausgehobene Einfluss der Gemeinden auf den Landesverband des VIKZ zeigt sich im Übrigen darin, dass zwar die Gemeinden und auch natürliche Personen, die bereits Mitglieder der Gemeindevereine sind, Mitglieder des Landesverbandes sein können (§ 5 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes). In der Landesversammlung haben die natürlichen Personen als unmittelbare Mitglieder des Landesverbandes jedoch nach dem Wortlaut von § 10 Nr. 2 der Satzung des Landesverbandes keinen Zugang und kein Stimmrecht. In dem persönlichen Gespräch der Gutachter am 21.7.2022 mit dem Vertreter des VIKZ-Landesverbandes Herrn ██████ in Kiel beteuerte dieser zwar, dass die Vorschrift in § 10 Nr. 2 der Satzung natürliche Personen, die Mitglieder im Landesverband seien, nicht ausschließe. Er ergänzte – unter zustimmender Einschätzung des Gutachters *Prof. Dr. Bochinger* –, dass es unislamisch sei, inhaltliche Meinungsverschiedenheiten durch Abstimmung und Mehrheitsentscheidung zu lösen. So wie die Delegierten einer Gemeinde²⁶⁵ zunächst in der jeweiligen Gemeinde eine Einigung herbeiführen müssten, so werde auch in der Landesversammlung ggf. keine Streitige Entscheidung durch Mehrheitsentscheidung getroffen, sondern durch Beratung eine einvernehmliche Lösung gesucht. Aber ungeachtet dieser religiös fundierten Praxis zeigt § 10 Nr. 2 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes mit der Vorschrift, dass die Gemeinden die Delegierten der Landesversammlung

²⁶⁵ Vgl. § 10 Nr. 2 der Satzung des VIKZ-Landesverbandes.

bestimmen, den besonderen, prägenden Einfluss gerade der Gemeindevereine. Dem entsprechenden Erfordernis trägt der VIKZ-Landesverband mithin Rechnung.

8. Zwischenfazit

Festzuhalten bleibt, dass der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG darstellt.

9. Eignung des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Damit eine Religionsgemeinschaft geeignet ist, Religionsunterricht in Zusammenarbeit mit dem Land als ordentliches Lehrfach durchführen zu können, muss sie – wie oben dargelegt²⁶⁶ – weitere Anforderungen erfüllen.

a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Das erfordert zunächst, dass der VIKZ-Landesverband Norddeutschland die Gewähr dafür bietet, dass sein künftiges Verhalten die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungs- und Staatskirchenrechts nicht gefährdet.²⁶⁷ Schon in der Präambel der Satzung des VIKZ-Landesverbandes wird aufgeführt, der Landesverband achte die Gesetze, „insbesondere das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland“²⁶⁸. Zudem bekennt sich der VIKZ-Landes-

²⁶⁶ B. I. 4.

²⁶⁷ Näher dazu o. B. I. 4. a).

²⁶⁸ Punkt 7 in der Präambel der Satzung des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland v. 5.7.2015.

verband in der Präambel ausdrücklich zur Würde des Menschen und zur Freiheit des religiösen Bekenntnisses.²⁶⁹ Aus der Satzung ergeben sich keinerlei Zweifel daran, dass der VIKZ-Landesverband Norddeutschland die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die Grundrechte Dritter und die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungs- bzw. Staatskirchenrechts achtet, wie es die Zusammenarbeit mit dem Staat nach Art. 7 Abs. 3 GG erfordert. Das persönliche Gespräch der Gutachter mit dem Vertreter des Landesverbandes Herrn █████ am 21.7.2022 in Kiel ergab keine Hinweise auf eine davon abweichende tatsächliche Praxis.

b) Dauerhafter Bestand des VIKZ-Landesverbandes

Der VIKZ-Landesverband wurde im Jahr 2014 in Hamburg begründet.²⁷⁰ Diese vergleichsweise kurze Bestandszeit könnte zu Bedenken über die weitere Dauer des Verbandes Anlass geben. Der Landesverband versteht sich aber – ungeachtet des Umstands, dass er selbst im Rechtssinne als Dachverband anzusehen ist – als fester Bestandteil des VIKZ-Bundesverbandes. Dieser Verband wurde 1973 gegründet²⁷¹ und besteht seither ununterbrochen. Es gibt keinerlei Anzeichen dafür, dass der Fortbestand des VIKZ als Gesamtverband in irgendeiner Weise gefährdet wäre oder sonst in Frage steht. Bei dem persönlichen Gespräch mit dem Vertreter des VIKZ-Landesverbandes Herrn █████ am 21.7.2022 wurde den Gutachtern gesagt, dass der VIKZ-Landesverband Norddeutschland – wie auch andere Landesverbände – vor allem auf Bitten der Landespolitiker gegründet worden seien, da sie einen regionalen Ansprechpartner „vor Ort“ gewünscht hätten. Dem sei der VIKZ nachgekommen. Es habe sich insoweit um eine religionspolitisch motivierte Strukturentscheidung gehandelt, keine den VIKZ in seiner Substanz

²⁶⁹ Punkt 8 in der Präambel der Satzung des VIKZ-Landesverbandes.

²⁷⁰ <https://nord.vikz.de/de/ueber-uns.html> (zuletzt abgerufen am 23.11.2022).

²⁷¹ Vgl. *Rohe*, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, 2016, S. 135; *Barkan*, Islam in Nordrhein-Westfalen, in: Kämper/Schilberg (Hrsg.), Staat und Religion in Nordrhein-Westfalen, 2020, S. 70 (71).

und seinem Gesamtgefüge beeinträchtigende Reform. Das wird bestätigt durch die bereits mehrfach erwähnte Einbindung des VIKZ-Landesverbandes Norddeutschland in die dreistufige Gesamtstruktur des VIKZ. Schon an vorderer Stelle der Satzung des VIKZ-Landesverbandes – in § 1 Nr. 4 – wird der Landesverband als Teil der übergeordneten Religionsgemeinschaft „Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.“ mit Sitz in Köln gekennzeichnet.²⁷² Dem entspricht die Satzung des VIKZ-Bundesverbandes, wenn sie an den Bestand der Landesverbände und der Gemeindevereine anknüpft²⁷³ und auf eine möglichst homogene Gesamtstruktur hinwirkt.²⁷⁴ Der noch vergleichsweise junge Landesverband Norddeutschland stellt sich also alles in allem als ein fester Bestandteil des VIKZ dar. Es bestehen keine Bedenken dagegen, dass er als solcher dauerhaft bestehen wird.

c) Keine Einflussnahme ausländischer Staaten auf den VIKZ-Landesverband

Die VIKZ-Landesverbandssatzung lässt keine Einflüsse ausländischer Staaten auf den VIKZ-Landesverband selbst oder seine Mitgliedsvereine erkennen. Auch das Gespräch mit dem Vertreter des VIKZ-Landesverbands Norddeutschland am 21.7.2022 ergab keine Hinweise hierauf.

10. Ergebnis

Der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland e.V. ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG und verfügt zugleich über die Eignung, islamischen Religionsunterricht in Zusammenarbeit

²⁷² Anführungszeichen im Original.

²⁷³ So etwa in § 6 Nr. 1 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018, wo die Landesverbände an erster Stelle bei den Mitgliedern des Bundesverbandes genannt werden.

²⁷⁴ Vgl. dazu etwa § 3 Nr. 4 der Satzung des VIKZ-Bundesverbandes v. 15.7.2018: „Die Satzungen der Landesreligionsgemeinschaften und Gemeindevereine dürfen nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen dieser Satzung stehen.“

mit dem Land Schleswig-Holstein als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen durchzuführen.

III. SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V. als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Die SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V. (im Folgenden: SCHURA) versteht sich nicht nur ihrem Namen nach, sondern auch nach ihrer Satzung als islamische Religionsgemeinschaft in Schleswig-Holstein (§ 2.1 der Satzung vom 10.12.2016). Ausdrücklich wird dort Bezug genommen auf Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, auf § 4a TierSchG²⁷⁵ und auf Art. 137 WRV i.V.m. Art. 140 GG. Ungeachtet dessen ist zu klären, ob die SCHURA den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft entspricht. Dem steht nicht bereits entgegen, dass die SCHURA ein reiner Dachverband ist, der als solcher keine natürlichen Personen zu seinen Mitgliedern zählt. Mitglieder der SCHURA können nach § 4 der Satzung nur Vereine werden, die sich zum Islam bekennen und auf dieser Grundlage Aktivitäten aufweisen (§ 4.1 der Satzung nennt solche Vereine „islamische Vereine“). Nach der insoweit eindeutigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können auch reine Dachverbände Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG sein.²⁷⁶

²⁷⁵ Tierschutzgesetz i.d.F. vom 18.5.2006, BGBl. I S. 1206, zul. geändert durch Gesetz v. 10.8.2021, BGBl. I S. 3436; die Bestimmung lautet: „§ 4a (1) Ein warmblütiges Tier darf nur geschlachtet werden, wenn es vor Beginn des Blutentzugs zum Zwecke des Schlachtens betäubt worden ist. (2) Abweichend von Absatz 1 bedarf es keiner Betäubung, wenn

1. sie bei Notschlachtungen nach den gegebenen Umständen nicht möglich ist,
2. die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) erteilt hat; sie darf die Ausnahmegenehmigung nur insoweit erteilen, als es erforderlich ist, den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaft das Schächten vorschreiben oder den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen oder
3. dies als Ausnahme der Rechtsverordnung nach § 4b Nr. 3 bestimmt ist.“

²⁷⁶ Dazu bereits oben B. I. 2. a), c) sowie B. I. 3.

1. Religiöser Konsens

Die SCHURA ist allerdings ein vergleichsweise heterogener Verband. Sie umfasst nach Auskunft des Vorsitzenden der SCHURA Herrn ██████ in dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit ihm und zwei weiteren Vorstandsmitgliedern am 13.9.2022 in Kiel derzeit 19 Moscheevereine. Von diesen 19 Mitgliedsvereinen gehörten sieben Gemeinden zugleich dem „Bündnis der Islamischen Gemeinden in Norddeutschland e.V.“ an,²⁷⁷ das sich ausweislich seiner Satzung selbst „BIG e.V.“ abkürzt.²⁷⁸ Zur SCHURA, so führte Herr ██████ aus, gehören u.a. türkische, kurdische, arabische und iranische Muslime bzw. Muslime, die eine entsprechende Herkunft aufweisen, also auch sunnitische sowie schiitische Muslime. Dies ist allerdings, wie das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich herausgestellt hat, unerheblich, wenn wesentliche Grundlagen der islamischen Religion von den Mitgliedern anerkannt werden.²⁷⁹ Es könne nicht verlangt werden, betont das Bundesverwaltungsgericht, dass sich die betreffenden muslimischen Vereinigungen auf eine bestimmte Glaubensrichtung innerhalb des Islam festlegen.²⁸⁰ Wenn sie in Ausübung der ihnen zustehenden Vereinigungsfreiheit die theologischen Unterschiede für überwindbar halten, so sei dies als Ausdruck ihres religiösen Selbstverständnisses zu akzeptieren.²⁸¹ Das ist in der Tat die verfassungsrechtlich zutreffende Sichtweise, wie sie den oben dargestellten verfassungsrechtlichen Grundlagen entspricht.²⁸²

Die SCHURA verfolgt den Zweck, die islamischen Vereine in Schleswig-Holstein zu gemeinsamem Handeln zu verbinden, um das religiöse Leben der Muslime in Schleswig-Holstein zu unterstützen (§ 2.0 der Satzung der

²⁷⁷ Nach Abgaben des Vorsitzenden der SCHURA Herrn ██████ in dem Gespräch am 13.9.2022 in Kiel handelt es sich um die Islamische Gemeinde Kiel e.V., die Islamische Gemeinde Lübeck e.V., die Islamische Gemeinde Lübeck-Kücknitz e.V., die Islamische Gemeinde Neumünster e.V., die Islamische Gemeinde Norderstedt Dar-ul Erkam e.V., das Islamische Zentrum Rendsburg e.V. und die Islamische Gemeinde Reinbek-Glinde e.V.

²⁷⁸ § 1 Nr. 2 der Satzung des Bündnisses der Islamischen Gemeinden in Norddeutschland e.V. vom 12.6.2022.

²⁷⁹ BVerwGE 123, 49 (64 f.).

²⁸⁰ BVerwGE 123, 49 (65).

²⁸¹ BVerwG, ebd.

²⁸² Oben B. I. 1. und 2. a).

SCHURA) und das religiöse Leben aller in Schleswig-Holstein lebenden Muslime zu fördern (§ 2.4. der Satzung der SCHURA). Mitglied der SCHURA kann nach § 4.1 der Satzung jeder Verein werden, der sich zum Islam bekennt und auf dieser Grundlage Aktivitäten aufweist. Nach § 14.2 der Satzung kann eine Mitgliedsvereinigung aus der SCHURA u.a. dann ausgeschlossen werden, wenn sie den Zielen der Gemeinschaft zuwiderhandelt. Da der Aufnahme eines neuen Mitgliedsvereins wie auch dem Ausschluss eines Mitglieds ein rechtlich geordnetes Verfahren vorausgeht, in dem die jeweiligen Voraussetzungen geprüft werden (vom Vorstand und von der Repräsentantenversammlung),²⁸³ stellt die Satzung der SCHURA zugleich sicher, dass der religiöse Konsens über die grundlegenden Fragen nicht verwässert wird.

Das nähere religiöse Verständnis der SCHURA und ihrer Mitglieder wird in der Satzung zwar nicht umschrieben. Oftmals wird aber auf den Islam als solchen und die islamische Religionsausübung verwiesen.²⁸⁴ Da die SCHURA zudem über Mechanismen verfügt, um Meinungsverschiedenheiten zu beheben (neben den bereits erwähnten Verfahren zu Aufnahme und Ausschluss eines Mitglieds sind insbesondere der Religiöse Rat gem. § 12 der Satzung der SCHURA,²⁸⁵ der religiöse Gutachten erstellen kann²⁸⁶ und in dem jede islamische Richtung innerhalb der SCHURA vertreten sein muss,²⁸⁷ und die quantitativ gleiche Vertretung aller Mitgliedsvereine in der Repräsentantenversammlung der SCHURA zu nennen, die u.a. über religiöse Grundsätze entscheidet, die für alle Mitgliedsvereine verbindlich sind²⁸⁸), erscheint auch die nähere inhaltliche Ausfüllung des religiösen Selbstverständnisses im Einzelfall in einer Weise als gesichert, die von allen beigetretenen Vereinen anerkannt wird.

²⁸³ § 4.4 bzw. § 14.2 der Satzung der SCHURA.

²⁸⁴ Vgl. etwa § 2.3 bzw. § 4.2. der Satzung der SCHURA.

²⁸⁵ Er befindet sich Mitteilung von Herrn ████████ in dem Gespräch am 13.9.2022 in Kiel im Aufbau.

²⁸⁶ § 12.4. der Satzung der SCHURA.

²⁸⁷ § 12.1 Satz 3 der Satzung der SCHURA.

²⁸⁸ § 12.7 der Satzung der SCHURA.

In dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel führte der Vorsitzende der SCHURA Herr [REDACTED] aus, es habe bisher zwischen den verschiedenen islamischen Richtungen der SCHURA keine nennenswerten Probleme gegeben. Einzelne Spannungen oder Vorbehalte mögen, so Herr [REDACTED] weiter, bestehen. Offene Konflikte seien aber bisher nicht aufgetreten. Meinungsverschiedenheiten würden konsensual behandelt. Gegebenenfalls sei man sich der Unterschiede bewusst, z.B. derjenigen zwischen Sunniten und Schiiten. Sie seien allseits bekannt und als solche akzeptiert. Daher komme es über die entsprechenden Inhalte nicht zu Konflikten. Unterschiede seien in der Praxis zudem durch Erleichterungen im Einzelfall überwindbar. Jeder Muslim, so Herr [REDACTED], entscheide sich für seinen spezifischen Weg.

Herr [REDACTED] wies schließlich darauf hin, dass der Vorstand vielgestaltig aufgestellt sei; so gehörten Frauen zum Vorstand sowie immer auch kurdische und arabische Muslime.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass ein hinreichender religiöser Konsens innerhalb der SCHURA Schleswig-Holstein besteht.²⁸⁹

2. Umfassende Pflege der Religion

Der Begriff der Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG erfordert, dass die betreffende Vereinigung die umfassende Erfüllung aller religiös motivierten Aufgaben anstrebt, die aus dem religiösen Konsens folgen. Für Dachverbände gelten in dieser Hinsicht die von dem Bundesverwaltungsgericht²⁹⁰ herausgestellten Besonderheiten: Das Erfordernis der umfassenden Pflege

²⁸⁹ Vgl. die Einschätzung von *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 201 f., mit Blick auf die Schura – Rat der islamischen Gemeinschaften in Hamburg e.V.

²⁹⁰ BVerwGE 123, 49 (59 ff.).

der Religion verlangt von Dachverbänden, dass sie für die Identität der Gemeinschaft wesentliche Aufgaben wahrnehmen und dass es sich bei den ihnen angehörenden juristischen Personen nicht lediglich um religiöse Vereine handelt.²⁹¹

a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben

Die SCHURA nimmt in der Tat – in dem aus verfassungsrechtlichen Gründen restriktiv verstandenen, auf ein formales Verständnis reduzierten Sinne²⁹² – identitätsstiftende Aufgaben wahr. Manche Regelung in der Satzung der SCHURA mag darauf hindeuten, dass es sich bei ihr um einen bloßen Verband zur Koordinierung muslimischer Vereinigungen und zur Interessenvertretung handelt.²⁹³ So heißt es in § 2.0 der Satzung, die Gemeinschaft verbinde die islamischen Vereine in Schleswig-Holstein zu gemeinsamem Handeln, um das religiöse Leben der Muslime in Schleswig-Holstein zu unterstützen. In § 2.3 der Satzung der SCHURA ist die Rede davon, dass sie den Islam und die islamischen Vereine gegenüber den Behörden des Landes, der Kreise und der Städte vertrete, sofern die Interessen mehrerer Mitgliedsvereine berührt seien und nicht eine örtliche Interessengemeinschaft bestehe. Schließlich könnte auch die Regelung in § 2.6 der Satzung auf den Zweck bloßer Interessenvertretung reduziert werden, wenn es dort heißt, dass die Gemeinschaft berechtigt sei, einem Zusammenschluss islamischer Glaubensgemeinschaften in Deutschland beizutreten. Doch bleibt es nicht bei derart koordinierenden, interessenvertretenden Aktivitäten bzw. Möglichkeiten. Schon § 3 der Satzung der SCHURA zeigt, dass es ihr auch um inhaltliche Arbeit für den gesamten Dachverband geht. In dieser Bestimmung werden die „Aufgaben“ des Verbandes benannt. Allein dies deutet bereits daraufhin, dass die koordinierenden Tätigkeiten nicht zu den eigentlichen Aufgaben,

²⁹¹ Im Einzelnen dazu oben B. I. 2. c).

²⁹² Vgl. im Einzelnen oben B. I. 2. c); mit Blick auf den VIKZ zusammenfassend: oben B. II. 2. a).

²⁹³ Das allein reicht nach BVerwGE 123, 49 (59), nicht aus, damit ein Dachverband Religionsgemeinschaft i.S.d. Art. 7 Abs. 3 GG sein kann. Näher oben B. I. 2. c) aa).

sondern zu den notwendigen Aktivitäten eines aus mehreren einzelnen Vereinen bestehenden Verbandes zählen. In der Sache nennt § 3 der Satzung zunächst die Verbreitung des Wissens über den Islam (§ 3.1 der Satzung der SCHURA). In dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit dem Vorsitzenden der SCHURA und zwei weiteren Vorstandsmitgliedern wurde ausgeführt, dass die SCHURA Publikationen für eine breitere Öffentlichkeit erstellt, etwa zu Fragen um das islamische Kopftuch. Geplant seien zudem Bildungsangebote für muslimische Männer, nachdem der Verband bereits damit befasst ist, die Frauenarbeit der Gemeinden zu koordinieren und inhaltlich anzuleiten. Im Rahmen der Jugendarbeit habe die SCHURA sich die Aufgabe gestellt, die Kenntnisse über die verschiedenen Kulturen des Islam sowie den Austausch in der SCHURA zu fördern. Schon diese Aktivitäten zeigen, dass die SCHURA die in § 3.1 der Satzung genannte Aufgabe einer Verbreitung des Wissens über den Islam tatsächlich wahrnimmt und inhaltlich ausfüllt. Weitere Aufgaben, die die SCHURA sich schon nach § 3 der Satzung gestellt hat, betreffen den islamischen Religionsunterricht (§ 3.2 der Satzung), islamische Riten des Opferschlachtens (§ 3.3 der Satzung), die Gleichstellung und Integration der Muslime in Schleswig-Holstein (§ 3.4 der Satzung) und die Unterstützung der Mitgliedsvereine bei der Errichtung von Gebetsräumen, Schulen, Ausbildungsstätten und Moscheen (§ 3.5 der Satzung).

Im Einzelnen – so die Vertreter der SCHURA in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel – veranstalte man Koranrezitationswettbewerbe für Jugendliche der Moscheegemeinden, unterstütze Hochschulgruppen und nehme weitere Aufgaben in der Jugendarbeit wahr. Das diene allerdings nicht nur der religiösen Weiterbildung, sondern solle auch den Austausch unter den Mitgliedern der SCHURA fördern. Man begehe in der SCHURA gemeinsam den Fastenmonat Ramadan und bestimme auch die zeitliche Platzierung des Ramadan, obwohl man wisse, dass manche Muslime andere Zeiten leben. Zudem würden die täglichen Gebetszeiten konkreti-

siert, und zwar im Austausch der Mitgliedsvereine, um einen möglichst großen Konsens zu finden. Das führe dann regelmäßig dazu, dass für die einzelnen Gebete jeweils ein zeitlicher Rahmen vorgegeben werde. Im Aufbau befindlich sei das sog. Fatwa-Wesen: Der in der Satzung (§ 5.1 Nr. 4 und § 12) vorgesehene Religiöse Rat der SCHURA erstelle Gutachten zu religiösen Fragen, die unter anderem Empfehlungen für die Gläubigen enthalten. Geplant seien ferner Fortbildungsveranstaltungen für Imame der SCHURA zu bestimmten Themen, auch solchen mit gesellschaftlicher Bedeutung.

Insgesamt ist also in der Tat festzuhalten, dass die SCHURA Schleswig-Holstein identitätsstiftende Aufgaben wahrnimmt und für die Zukunft die Erfüllung weiterer Aufgaben plant, die für die religiöse Identität des Verbandes prägende Bedeutung haben.

b) Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwiegend religiöse Vereine

Die für den Begriff der Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG konstituierende Forderung nach umfassender Pflege der Religion hat für Dachverbände zur Folge, dass sie nicht oder jedenfalls nicht überwiegend aus sog. religiösen Vereinen bestehen dürfen (die nur einen Ausschnitt des religiösen Spektrums bedienen, nicht also der „allseitigen“²⁹⁴ Erfüllung religiöser Aufgaben des jeweiligen Bekenntnisses verschrieben sind).²⁹⁵

Schon die Namen einzelner Mitgliedsvereine der SCHURA Schleswig-Holstein könnten darauf hindeuten, dass es sich bei ihnen nur um religiöse Vereine handelt. So gehören dem Verband der „Islamische Kulturverein Alzehra e.V.“, der „Arabisch-Deutsche Kultur und Völkerverständigung e.V.“ sowie

²⁹⁴ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14. Aufl. 1933, Art. 137 Anm. 2 (S. 633); näher zur Umschreibung des Begriffs der Religionsgesellschaft durch *Anschütz* bereits oben B. I. 2. a).

²⁹⁵ Im Einzelnen dazu oben B. I. 2. c) cc).

der „Afghanische Kulturverein Mettenhof e.V.“ und der „Afghanische Kulturverein Kiel e.V.“ an. Diese Bezeichnungen deuten auf eine nur partielle Religionspflege der betreffenden Mitgliedsvereine hin, die namentlich der Pflege der islamischen Kultur, nicht genuin der Religion dient. Die – von der SCHURA den Gutachtern vorlegte – Satzung des „Islamischen Kulturvereins Alzehra e.V.“ sieht als Vereinszweck „die Förderung der Islamischen Kulturen, Kommunikation zwischen den arabischen und deutschen Staatsbürgern in Flensburg sowie die Pflege der Geselligkeit seiner Mitglieder“ vor.²⁹⁶ Eine ähnliche Zielsetzung verfolgt der „Arabisch-Deutsche Kultur und Völkerverständigung e.V.“, wenn es in seiner Satzung heißt, der Zweck des Vereins sei es, „den in Deutschland lebenden Personen, die aus den arabischen und anderen Regionen dieser Welt stammen, bei der Bewältigung ihrer Lebensweisen bekannt zu machen, um so mehr Verständnis und Toleranz für einander zu fördern“²⁹⁷. Die Ziele des „Afghanischen Kulturvereins Mettenhof e.V.“ werden in seiner Satzung umschrieben mit der Förderung von Flüchtlingen in sprachlicher Hinsicht, aber auch durch Angebote zur Teilnahme an religiösen Feiertagen, Gebeten und Unterricht.²⁹⁸ Hier zeigt sich also eine – inhaltlich nicht näher eingegrenzte religiöse Aufgabenstellung des Vereins. Sodann werden bei den Vereinszwecken „interreligiöse Begegnungen“ genannt.²⁹⁹ Im Weiteren zählt zwar zudem die „Förderung der Jugendhilfe“³⁰⁰ mit auch unterhaltendem Charakter („Unterhaltungsmöglichkeiten wie Tischtennis“³⁰¹) zu den Vereinszielen. Doch werden neben den bereits genannten religiösen Zielen auch Entschädigungen für „Lehrer und Vorbeter“³⁰² in der Satzung aufgeführt. Das lässt für diesen Verein insgesamt auf eine umfassende religiöse Grundlage der Arbeit schließen. Ähnliche Formulierungen finden sich in

²⁹⁶ § 2 der Satzung des „Islamischen Kulturvereins Alzehra e.V.“ vom 15.8.2009.

²⁹⁷ § 2 der Satzung des „Arabisch-Deutschen Kultur und Völkerverständigung e.V.“

²⁹⁸ § 2 Abs. 1 lit. a der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Mettenhof e.V.“ vom 10.9.2017.

²⁹⁹ § 2 Abs. 1 lit. b der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Mettenhof e.V.“ vom 10.9.2017.

³⁰⁰ § 2 Abs. 1 lit. c der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Mettenhof e.V.“ vom 10.9.2017.

³⁰¹ Ebd.

³⁰² § 8a der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Mettenhof e.V.“ vom 10.9.2017.

der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Kiel e.V.“.³⁰³ Aber auch hier wird ausdrücklich die Bereitstellung von „Raum zum Unterricht und Gebet“, die „Teilnahme an religiösen Feiern“ sowie die „seelsorgerische“ Betreuung afghanischer Kinder, Frauen und Männer in Kiel genannt. Auch für diesen Verein kann danach von einer nicht nur partiell eingegrenzten religiösen Aufgabenstellung ausgegangen werden.

Für den „Islamischen Kulturverein Alzehra e.V.“ und den „Arabisch-Deutschen Kultur und Völkerverständigung e.V.“ kann somit satzungsrechtlich keine genuin religiöse Zielsetzung festgestellt werden. Nach Informationen der SCHURA Schleswig-Holstein steht aber auch bei diesen beiden Vereinen die islamische Religion im Vordergrund. Für die Charakterisierung eines Verbands als Religionsgemeinschaft kommt es entscheidend darauf an, welche Tätigkeiten er tatsächlich wahrnimmt. Trotz der insoweit nicht eindeutigen Namensbezeichnungen der Mitgliedsverbände und des teilweise nicht gänzlich klaren bzw. gegenläufigen Inhalts der Verbandssatzungen ist deshalb davon auszugehen, dass es sich auch bei den genannten Mitgliedsverbänden der SCHURA Schleswig-Holstein nicht um bloße religiöse Vereine handelt. In jedem Falle kann folgender Befund festgehalten werden: Die SCHURA Schleswig-Holstein besteht nicht zur Gänze oder auch nur überwiegend aus religiösen Vereinen.

3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens

Gerade die Religion muss, wie oben näher dargelegt,³⁰⁴ den zentralen Gegenstand der Aktivitäten der SCHURA Schleswig-Holstein bilden. Die Vorschriften in § 2 ihrer Satzung zu den Zwecken des Verbandes und in § 3 zu

³⁰³ § 2 Abs. 1 vor lit. a der Satzung des „Afghanischen Kulturvereins Kiel e.V.“ vom 5.6.2016: „Bereicherung des religiös-kulturellen Lebens“; § 2 Abs. 1 lit. b dieser Satzung: „Interreligiöse Begegnungen ... und Kooperation zwischen Menschen verschiedener Religionen und Kulturräume“; § 2 Abs. 1 lit. c. dieser Satzung spricht von Unterrichtsangeboten u.a. im Hinblick auf die Religion; § 8a der Satzung sieht Entschädigungen für „Lehrer und Vorbeiter“ vor.

³⁰⁴ Oben B. I. 2. d).

den Aufgaben der SCHURA nennen nahezu in jedem Punkt einzelne Aspekte zur Pflege und Förderung der islamischen Religion. Einzelne Punkte, die nicht ausdrücklich religiös konnotiert sind, dienen dem Ziel der islamischen Religionspflege mittelbar, etwa die Förderung der Beziehung zu Andersdenkenden³⁰⁵. Die Aufgaben und Ziele lassen somit insgesamt einen Bezug zum Islam erkennen. Damit steht nach der Satzung das Religiöse im Zentrum der Verbandsaktivitäten. Die Vor-Ort-Begutachtung des Verbands ergab keinerlei Hinweise auf eine hiervon abweichende tatsächliche Praxis. Somit besteht bei der SCHURA Schleswig-Holstein die gebotene „Zentralität des Bekenntnisses“³⁰⁶.

4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft

Die religionsgemeinschaftliche Struktur eines religiösen Dachverbandes verlangt, wie oben im Einzelnen ausgeführt,³⁰⁷ dass die Gläubigen ihm in irgendeiner Weise zugeordnet werden können. Eine kirchenähnliche Mitgliedschaft ist nicht zu fordern.³⁰⁸

Die SCHURA Schleswig-Holstein verfügt in § 4 ihrer Satzung über Vorschriften zur Mitgliedschaft in ihr. Mitglieder können § 4.1 der Satzung Vereine werden, die sich zum Islam bekennen und auf dieser Grundlage Aktivitäten aufweisen. Der Schura gehören, wie ausgeführt,³⁰⁹ 19 Vereinigungen an, die über einen hinreichenden religiösen Konsens verfügen. Die Mitgliedsvereine der SCHURA verfügen zwar ihrerseits in ihren Satzungen über Regelungen zur Mitgliedschaft natürlicher Personen.³¹⁰ Doch teilten die anwesenden Vorstandsmitglieder in dem persönlichen Gespräch am 13.9.2022 in Kiel mit,

³⁰⁵ § 2.5 der Satzung der SCHURA.

³⁰⁶ Poscher, Totalität – Homogenität – Zentralität – Konsistenz. Zum verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft, in: Der Staat 39 (2000), 49 (62 ff.). Vgl. bereits oben B. I. 2. d).

³⁰⁷ Oben B. I. 2. e).

³⁰⁸ Ebd.

³⁰⁹ Oben B. III. 1.

³¹⁰ Vgl. etwa § 3 der Satzung des Islamischen Centrums Nordfriesland e.V. (beglaubigt am 27.3.2017); § 3 der Satzung des Islamischen Kulturvereins Alzehra e.V. v. 15.8.2009; § 6 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V. v. 1.3.2020.

dass gegen formale Mitgliedschaften bei den Gläubigen religiöse Befindlichkeiten bestünden. Das entspricht allerdings dem oben³¹¹ umschriebenen muslimischen Verständnis von einer „Religion ohne Kirche“³¹², das – religionsverfassungsrechtlich gesprochen – den Schutz der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG genießt. Gleichwohl teilten die an dem Gespräch am 13.9.2022 beteiligten Vorstandsmitglieder der SCHURA mit, dass sich mehrere Tausend Muslime in Schleswig-Holstein der SCHURA verbunden fühlten und dies auch in verschiedener Weise zum Ausdruck bringen – durch regelmäßige Moscheebesuche, durch Teilnahme an Festivitäten oder auch durch förmliche Vereinsmitgliedschaften. Telefonisch teilte der Vorsitzende der SCHURA Herr █████ am 21.9.2022 dem Verfasser des vorliegenden Gutachtens mit, dass ca. 3.000 Familien durch förmliche Mitgliedschaft einer der SCHURA angehörenden Gemeinde zuzuordnen seien. Es handele sich insoweit um mindestens eine Person je Familie, die als zahlendes Mitglied des betreffenden Moscheevereins anzusehen sei, das auch ein Lastschriftmandat erteilt habe. Das entspreche rund 12.000 Personen, die vermittelt durch die Mitgliedschaft eines Familienmitglieds als der SCHURA zugehörig zu betrachten seien. Hinzukämen, so führte der Vorsitzende der SCHURA Herr █████ in dem Telefongespräch mit dem Verfasser am 21.9.2022 aus, rund 3.000 weitere Familien (also etwa 12.000 Personen), die regelmäßig am Gemeindeleben in der jeweiligen Moscheegemeinde der SCHURA teilnehmen, sie durch Spenden unterstützen und auch namentlich bekannt seien. Schließlich, so erklärte Herr █████ am 21.9.2022, gebe es eine weitere Gruppe von Gläubigen, die nicht näher bekannt seien, nur an Festtagen in die Moschee kommen oder ihre Kinder zum Koranunterricht schicken. Bei ihnen handele es sich um 500 bis 1.000 Familien, also etwa 2.000 bis 4.000 Personen. Insgesamt können danach von ca. 28.000 Personen ausgegangen werden, die derzeit der SCHURA zugeordnet werden könnten.³¹³ Soweit diese Personen

³¹¹ B) I. 2. e).

³¹² Steinbach, Der Islam – Religion ohne Kirche, in: Abromeit/Wewer (Hrsg.), Die Kirchen und die Politik, 1989, S. 109 ff.; Ehlers, in: Sachs (Hrsg.), GG, 9. Aufl. 2021, Art. 140 Rn. 6 m. Fn. 47.

³¹³ Telefonat des Verf. mit dem Vorsitzenden der SCHURA Schleswig-Holstein am 21.9.2022, 11.10 Uhr.

bzw. bei Minderjährigen ihre gesetzlichen Vertreter gegenüber einer staatlichen Stelle die Zugehörigkeit zur SCHURA Schleswig-Holstein erklären (etwa bei der Anmeldung einer Schülerin oder eines Schülers an einer staatlichen Schule), genügt dies den Anforderungen an eine nachvollziehbare Zugehörigkeit zur SCHURA. Auch diese Voraussetzung ist also erfüllt.

5. Ansprechpartner des Staates

Die SCHURA Schleswig-Holstein müsste einen Ansprechpartner für den Staat ausweisen können, der ihm gegenüber Erklärungen abgeben kann, die für die SCHURA rechtsverbindlich sind.³¹⁴ Die SCHURA versteht sich schon nach der Präambel ihrer Satzung als Vertretung der Muslime in Schleswig-Holstein. Das wird zwar noch in einem rein programmatischen als juristischen Sinne gemeint sein. Doch findet sich in § 8.1 der Satzung eine ausdrückliche Regelung zur Vertretung der SCHURA im Rechtssinne. In § 8.1. Satz 2 der Satzung der SCHURA ist ausdrücklich von einem „Vorstand gemäß § 26 BGB“ die Rede. Nach § 26 Abs. 1 Satz 2 BGB ist der Vorstand die Instanz, die den Verein gerichtlich und außergerichtlich vertritt. Er hat nach dieser Bestimmung zudem die Stellung eines gesetzlichen Vertreters (§ 26 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BGB). Schon aufgrund ihrer vereinsrechtlichen Struktur ist die SCHURA daher so organisiert, dass sie als Ansprechpartner für den Staat, namentlich das Land Schleswig-Holstein, dienen kann.

Die SCHURA versteht sich nach ihrer Satzung als islamische Religionsgemeinschaft in Schleswig-Holstein auch „z.B. im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes“ (§ 2.1 Satz 1 der Satzung). Damit stellt sie sich selbst schon in den Satzungsvorschriften über den Vereinszweck inhärent die Aufgabe, einen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG inhaltlich zu verantworten und seine Einrichtung zu betreiben. Über die

³¹⁴ Grundlegend dazu oben B. I. 2. f).

„Grundsätze“ (Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG), also die inhaltlichen Vorgaben zu einem solchen Religionsunterricht entscheidet nach § 7.7 der Satzung die Repräsentantenversammlung der SCHURA. Dabei handelt es sich um die Vertretung sämtlicher Mitgliedsvereine der SCHURA (§ 6.1. der SCHURA-Satzung). Ausdrücklich heißt es in § 7.7 der Satzung, dass die Repräsentantenversammlung über religiöse Grundsätze beschließt, zu denen auch diejenigen für den islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen zählen. Damit ist eine geordnete und für die der SCHURA angehörenden Moscheevereine repräsentative Erarbeitung der für den Religionsunterricht maßgeblichen Inhalte kompetenziell und organisatorische vorgezeichnet. Nach außen, insbesondere gegenüber staatlichen Stellen, wird die SCHURA gleichwohl nur durch den Vorstand nach den Regelungen in § 8.1 der Satzung i.V.m. § 26 BGB vertreten. Die SCHURA Schleswig-Holstein verfügt also über einen „Ansprechpartner“ des Staates. Eine darüber hinausgehende besondere Legitimation wird für ihn nicht (mehr) verlangt.³¹⁵

6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen

Ein religiöser Dachverband, der nach gegenwärtigem - vor allem in der Rechtspraxis vorherrschendem – Verständnis Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG sein möchte, muss in seinen verschiedenen Ebenen durch ein organisatorisches Band zusammengehalten werden, das vom Dachverband zu den Gläubigen in den zugehörigen Gemeinden reicht.³¹⁶ Dabei ist zu betonen, dass das Bundesverwaltungsgericht nur ein „Minimum an Organisation“³¹⁷ verlangt, um diese strukturelle Voraussetzung des betreffenden Dachverbandes als erfüllt zu sehen. Dem ist bereits dadurch hinreichend Rechnung getragen, dass die örtliche Gemeinschaft, der natürlich Personen als Gläubige angehören, dem Dachverband beitrifft.³¹⁸ Das gilt, wie

³¹⁵ Vgl. bereits oben B. I. 2. f); ferner mit Blick auf den VIKZ bereits oben B. II. 5., jeweils m.w.N.

³¹⁶ Näher oben B. I. 3. a).

³¹⁷ BVerwGE 123, 49 (55).

³¹⁸ Vgl. BVerwGE 123, 49 (57 f.).

das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich hervorgehoben hat, auch dann, wenn natürlich Personen nur auf der unteren Ebene, also der der Gemeindevereine, nicht auf der Dachverbandsebene Mitglieder sind.³¹⁹ Die SCHURA Schleswig-Holstein verfügt als ein sog. reiner Dachverband nicht über natürlich Personen als Mitglieder. Nur die ihr beigetretenen religiösen Gemeinschaften sind ihre Mitglieder im Rechtssinne (§ 4 der Satzung). Das aber genügt, um ein hinreichendes organisatorisches Band vom Dachverband vom Dachverband zu den Gläubigen zu knüpfen.

7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bedarf es zwar keiner gelebten Gemeinschaft der Gläubigen auf der Ebene des Dachverbandes. Im Falle einer dachverbandlichen Konstruktion müssen aber die Gemeinden, in denen das religiöse Leben der Gläubigen stattfindet, prägenden Einfluss auf den Dachverband haben.³²⁰ Dabei reicht eine rein strukturell „von unten nach oben“ ausgestaltete verbandsinterne Gesamtgestaltung aus.

Die SCHURA Schleswig-Holstein versteht sich als Zusammenschluss islamischer Vereine in Schleswig-Holstein (Präambel der Satzung), die sie zu gemeinsamem Handeln verbindet, um das religiöse Leben der Muslime in Schleswig-Holstein zu unterstützen (§ 2.0 der Satzung). Schon das zeigt, dass die Gemeindevereine im Vordergrund stehen. Das wird bestätigt durch die Regelungen über die Aufgaben des Vorstands, zu denen an vorderer Stelle ebenfalls die Unterstützung der Mitgliedsvereine in verschiedener Hinsicht genannt wird (§ 9 Nr. 2 und 3 der Satzung). Im Religiösen Rat der

³¹⁹ BVerwGE 123, 49 (57): „Da das staatliche Recht den Religionsgemeinschaften keine bestimmte Organisationsform vorschreibt, kann nicht verlangt werden, dass die Gläubigen der Gemeinschaft selbst oder ihrer obersten Organisationseinheit als Mitglieder im Rechtssinne angehören.“

³²⁰ Oben B. I. 3. b) unter Verweis auf BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

SCHURA muss nach § 12.1 Satz 3 der Satzung jede religiöse Richtung innerhalb der SCHURA vertreten sein. Das oberste Organ der SCHURA ist die Repräsentantenversammlung (§ 5.1 Nr. 1 der Satzung), die aus jeweils zwei Repräsentanten der Mitgliedsvereine besteht (§ 6.1 Satz 1 der Satzung). Dabei handelt es sich um den Vorsitzenden und einen stellvertretenden Vorsitzenden des jeweiligen Mitgliedsvereins (§ 6.1 Satz 1 der Satzung). Diese Personen können als gesetzliche Vertreter der Mitgliedsgemeinde im vereinsrechtlichen Sinne (§ 26 Abs. 1 BGB) in der Repräsentantenversammlung der SCHURA rechtsverbindliche Erklärungen für ihre Gemeindevereine abgeben. Da der Vorstand nach § 27 Abs. 1 BGB von der Mitgliederversammlung bestellt wird, hat jedes Vereinsmitglied auf der Gemeindeebene einen zwar nur mittelbaren, aber nicht nur potenziellen, sondern im Bedarfsfalle durchaus praktisch spürbaren Einfluss auf das zentrale Organ der SCHURA.

In dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit Mitgliedern des Vorstands der SCHURA am 13.9.2022 in Kiel betonten diese zudem, dass in Gemeinden, die der SCHURA angehören, keine fremden Gruppen predigen oder in anderer Weise wirken dürfen. Auch das macht deutlich, dass die Gemeinden selbst, nicht Außenstehende für die inhaltliche Arbeit der SCHURA die Verantwortung tragen.

Somit kann festgehalten werden, dass nach allem auch die Voraussetzung eines prägenden Einflusses der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation im Falle der SCHURA erfüllt ist.

8. Zwischenfazit

Die SCHURA Schleswig-Holstein ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG.

9. Eignung der SCHURA Schleswig-Holstein zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Zu prüfen ist sodann, ob die SCHURA auch im Rechtssinne geeignet ist, Religionsunterricht in Kooperation mit dem Land Schleswig-Holstein als ordentliches Lehrfach durchzuführen.³²¹

a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Die SCHURA Schleswig-Holstein muss die Gewähr dafür bieten, dass ihr künftiges Verhalten die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte Dritter sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts nicht gefährdet.³²² Die SCHURA bekennt sich bereits an früher Stelle in ihrer Satzung „selbstverständlich und ausdrücklich zur Wertordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und zur Achtung ihrer Gesetze“³²³. Wenn dies auch nicht die gleiche Formulierung ist, wie die Rechtsprechung sie bei der Prüfung muslimischer Dachverbände entwickelt hat, so bestehen doch keine Bedenken dagegen, dass die SCHURA in concreto sowohl die in Art. 79 Abs. 3 GG niedergelegten Verfassungsprinzipien als auch die Grundrechte Dritter und das freiheitliche Religionsverfassungsrecht achtet.

In dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit Vorstandsmitgliedern der SCHURA am 13.9.2022 in Kiel führten diese im Einzelnen aus, dass die SCHURA im Vorfeld demokratischer Wahlen (Bundestags- oder Landtagswahlen) ohne politische Präferenzen die ihr verbundenen Gläubigen dazu aufrufe, zur Wahl zu gehen. Sie veranstalte zudem Workshops zum politi-

³²¹ Dazu grundlegend oben B. I. 4.

³²² Vgl. dazu oben B. I. 4. a).

³²³ § 2.2 der Satzung der SCHURA.

schen System der Bundesrepublik Deutschland und darüber, wie demokratische Wahlen in Deutschland gestaltet sind. Auch betonten die Vertreter der SCHURA, dass die deutsche Sprache in den Predigten der angeschlossenen Moscheegemeinden gefördert werde, damit Deutsch sich zur maßgeblichen Sprache in den Gebeten und Predigten entwickle. Das geschehe auch mit Blick auf Jugendliche, die Deutsch als Muttersprache sprechen. Schließlich verwiesen die Vertreter der SCHURA darauf, dass sie im Zusammenhang mit der COVID 19-Pandemie Informationsveranstaltungen zu Impfungen gegen die Viruserkrankung angeboten hätten.

Nach allem bestehen keine Zweifel daran, dass die SCHURA Schleswig-Holstein sich der freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland verbunden sieht und sich auch in ihrem Wirken der Wertordnung des Grundgesetzes verpflichtet fühlt.

b) Dauerhafter Bestand der SCHURA

Wie dargelegt,³²⁴ hat nur eine solche Religionsgemeinschaft Anspruch auf Einrichtung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG, die die Gewähr einer gewissen Dauer ihres Bestandes bietet. Der Vorsitzende der SCHURA Schleswig-Holstein Herr █████ erklärte in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel, die SCHURA bestehe seit 1999. Sie habe zunächst den Namen „Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein“ geführt und den Zusatz „Schura“ im Jahre 2005 hinzugefügt. Schon diese nicht unerhebliche Bestandsdauer dürfte hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die SCHURA in Zukunft fortbesteht. Die nicht unbeträchtliche Zahl von Gläubigen, die sich der SCHURA zugehörig fühlen,³²⁵ und die hohe Intensität des religiösen Lebens, wie sie schon in den oben aufgeführten sog. identitätsstiftenden Aufgaben zum Ausdruck kommt, die die SCHURA

³²⁴ Oben B. I. 4. b).

³²⁵ Dazu oben B. III. 4.

erfüllt,³²⁶ können als weitere Indizien genannt werden, die die Annahme tragen, dass der Bestand der SCHURA dauerhaft gesichert erscheint.

c) Kein Einfluss ausländischer Staaten

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass ein ausländischer Staat Einfluss auf die SCHURA Schleswig-Holstein ausübt. Auf die entsprechende Nachfrage der Gutachter antwortete der Vorsitzende der SCHURA Herr ██████ in dem persönlichen Gespräch am 13.9.2022 in Kiel, dass es einen ausländischen Einfluss „definitiv nicht“ gebe.

d) Einfluss eines außerhalb der Religionsgemeinschaft stehenden religiösen Verbandes

Die SCHURA Schleswig-Holstein könnte aber den Einflüssen eines außerhalb von ihr stehenden religiösen Verbandes ausgesetzt sein. Dabei handelt es sich um das „Bündnis der Islamischen Gemeinden in Norddeutschland e.V.“ (abgekürzt: „BIG e.V.“).³²⁷ Der Einfluss eines anderen religiösen Verbandes kann in ähnlicher Weise wie der eines ausländischen Staates problematisch sein, soweit er die Selbstbestimmung der betreffenden, in Deutschland ansässigen Religionsgemeinschaft beeinträchtigt. Dazu, dass eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG die Grundsätze für den Religionsunterricht formuliert, ist erforderlich, dass dies selbstbestimmt geschieht. Andernfalls kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass es sich gerade um die „Grundsätze“ der betreffenden Religionsgemeinschaft handelt.³²⁸

³²⁶ Oben B. III. 2. a).

³²⁷ Dazu bereits oben B. III. 1.

³²⁸ Vgl. mit Blick auf den insoweit vergleichbaren Einfluss ausländischer Staaten oben B. I. 4. c).

Dem BIG e.V. wird zwar eine Nähe zum IGMG-Bundesverband nachgesagt.³²⁹ Doch erscheint der IGMG-Bundesverband als solcher nicht mehr in dem gleichen Maße problematisch, wie dies noch vor einigen Jahren der Fall war.³³⁰ Vor allem aber handelt es sich nur um sieben der insgesamt 19 SCHURA-Gemeinden, die sich zugleich als dem BIG e.V. zugehörig betrachten.³³¹ Dass diese sieben Gemeinden die SCHURA strukturell dominieren können, ist somit schon quantitativ ausgeschlossen. Dem BIG e.V. angehörende Gemeindevereine stehen nach ihrer Satzung in einer durchaus engen Beziehung zu diesem Dachverband außerhalb der SCHURA. So heißt es in der hier beispielhaft herangezogenen³³² Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V., dass „die BIG“³³³ die Arbeit ihrer Mitgliedsgemeinden unterstütze und fördere, die Gemeinden in organisatorischen, rechtlichen und finanziellen Angelegenheiten berate und ihre Interessen gegenüber der Gesellschaft, Politik und anderen Gruppen vertrete.³³⁴ Die Mitgliedschaft in anderen Organisationen oder Zusammenschlüssen bedarf nach § 5 Abs. 4 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V. der Zustimmung des BIG. Auch müssen regelmäßig der Jahresabschluss und weitere Unterlagen zur Vereinsarbeit an den BIG e.V. übermittelt und Beiträge an ihn gezahlt werden.³³⁵ Zudem kommt ein Einfluss des BIG e.V. auf die ihm angehörenden Gemeinden darin zum Ausdruck, dass er möglicherweise an der Zusammensetzung des (mindestens) neunköpfigen³³⁶ Vorstandes der Gemeinde mitwirken kann. Denn nach § 16 Abs. 1 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V. können bei der Wahl des Vorstands nur Kandidatenlisten berücksichtigt werden, die mindestens eine Woche vor der Wahl beim

³²⁹ Vgl. nur den Wikipedia-Eintrag: https://de.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCndnis_der_Islamischen_Gemeinden_in_Norddeutschland (zuletzt aufgerufen am 28.11.2022).

³³⁰ Vgl. bereits die detaillierten Ausführungen des Gutachters *Prof. Dr. Bochinger* in seinem ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten für das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz v. 13.8.2018, S. 48 ff. m.w.N., veröffentlicht u.a.: unter <https://dokumente.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/3646-V-17.pdf> (zuletzt abgerufen am 2.12.2022).

³³¹ Nähere Angaben dazu bereits oben B. III. 1. mit Fußnote 277.

³³² Vgl. die Satzungen der anderen dem BIG e.V. angehörenden Gemeindevereine (zu ihnen o. Fn. 277).

³³³ § 5 Abs. 2 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V. vom 1.3.2020.

³³⁴ Ebd.

³³⁵ § 5 Abs. 5 und 6 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V.

³³⁶ § 15 Abs. 1 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V.

Aufsichtsrat der Gemeinde eingereicht worden sind. Der Aufsichtsrat besteht seinerseits mehrheitlich aus Funktionären des BIG e.V.³³⁷ Die Wahl des Vorstands findet jedoch (wie es auch gesetzlich vorgesehen ist, § 27 Abs. 1 BGB) in der Mitgliederversammlung statt.³³⁸ In den satzungsrechtlichen Vorschriften hierüber ist nicht ausdrücklich eine Zustimmung des Aufsichtsrates zu den Kandidaten für die Vorstandsämter geregelt. Ein faktisch bestehendes Veto-Recht des von dem BIG e.V. dominierten Aufsichtsrates ist damit zwar nicht ausgeschlossen (es würde allerdings in einem Spannungsverhältnis zur der Regelung in § 5 Abs. 3 Satz 3 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg stehen, wonach durch Ratschläge und Weisungen des BIG e.V. „die rechtliche Selbständigkeit des Vereins nicht berührt“ werde). Doch darf, selbst eine derart bestimmende faktische Einflussnahme unterstellt, nicht außer Acht gelassen werden, dass die sieben dem BIG e.V. verbundenen Gemeinden in der SCHURA Schleswig-Holstein diese nicht mehrheitlich majorisieren können. In dem Gespräch, das die Gutachter am 13.9.2022 mit Vorstandsmitgliedern der SCHURA in Kiel führten, war nicht davon die Rede, dass die fünf weiteren Gemeindevereine, die Anträge auf Aufnahme in die SCHURA gestellt hätten und mit denen Gespräche über die Aufnahme in die SCHURA geführt würden, auch dem BIG e.V. angehören. Eine ergänzende Nachfrage bei der SCHURA ergab, dass diese fünf Anwärter-Gemeinden nicht dem BIG e.V. angehören.³³⁹

Festzuhalten bleibt, dass zwar ein anderer religiöser Verband Einfluss auf einzelne der SCHURA angehörende Gemeindevereine hat, nicht aber zugleich auf die SCHURA als solche. Die selbstbestimmte Festlegung der Grundsätze für den Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG erscheint derzeit nicht gefährdet.

³³⁷ § 21 Abs. 1 der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V.

³³⁸ § 11 Abs. 2 lit. d der Satzung des Islamischen Zentrums Rendsburg e.V.

³³⁹ Auskunft des Vorstandsmitglieds der SCHURA Frau [REDACTED] per E-Mail v. 30.11.2022.

10. Ergebnis

Die SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V. ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG, die auch über die rechtliche Eignung verfügt, islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen in Zusammenarbeit mit den Land Schleswig-Holstein durchzuführen.

IV. Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V. – DITIB Nord

Bei der DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V. (im Folgenden meist: DITIB Nord) handelt es sich um einen – sich auf zwei Länder erstreckenden – Landesverband im dreistufigen Gefüge der DITIB. Nach § 22 Abs. 1 ihrer Satzung³⁴⁰ ist die DITIB Nord Mitglied des DITIB-Bundesverbandes³⁴¹ und verfügt über mit ihr verbundene Gemeindevereine.³⁴² DITIB Nord bildet in diesem Gesamtgefüge mit anderen Landesverbänden die mittlere Ebene. Die DITIB Nord bezeichnet sich an mehreren Stellen ihrer Satzung als Religionsgemeinschaft.³⁴³ Ob es sich bei ihr tatsächlich um eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG handelt, bedarf allerdings der näheren Prüfung anhand der oben³⁴⁴ herausgestellten Kriterien.

³⁴⁰ Satzung der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V. vom 6.10.2013.

³⁴¹ In der Vorschrift des § 22 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord ist zwar nur von der Mitgliedschaft in „der DITIB“ die Rede; damit ist aber gem. § 1 Abs. 4 dieser Satzung der Bundesverband der DITIB mit Sitz in Köln gemeint.

³⁴² Vgl. § 20 Abs. 1 der Satzung der DITIB – Türkisch Islamische Gemeinde zu Rendsburg e.V. vom 1.9.2013 bzw. vom 31.10.2021 (Anm.: DITIB Nord verfügt über eine neugefasste Gemeindegatsung, die aber noch nicht in das für die einzelnen Gemeindevereine jeweils zuständige Vereinsregister eingetragen worden ist. Das wurde dem Gutachter *Prof. Dr. Bochinger* vom Geschäftsführer der DITIB Nord Herr ██████ per E-Mail v. 11.8.2022 mitgeteilt.). Die Satzung der DITIB – Türkisch Islamische Gemeinde zu Rendsburg e.V. ist den Gutachtern – in der bisherigen wie auch in der neuen Fassung – als Mustersatzung vorgelegt worden; die anderen Ortsgemeinden der DITIB haben eine gleichlautende Satzung (so ebenfalls der Geschäftsführer der DITIB Nord Herr ██████ in der o.g. E-Mail.

³⁴³ So etwa in der Präambel, in § 1 Abs. 1 und 4 Spiegelstrich 5, § 2 Abs. 1 der Satzung vom 6.10.2013.

³⁴⁴ B. I. 2.

1. Religiöser Konsens

Erforderlich ist zunächst ein religiöser Konsens unter den Mitgliedern der Gemeinschaft.³⁴⁵ Er erfordert keine Einigkeit in allen denkbaren Glaubensfragen, wohl aber dass sich alle Mitglieder zu den religiösen Überzeugungen bekennen, auf die die Gemeinschaft sich gründet.

Die Grundlagen des muslimischen Glaubens, dem die DITIB Nord sich verpflichtet sieht, werden bereits in der Präambel der Satzung vom 6.10.2013 aufgeführt. Neben den hier genannten allgemeinen Grundlagen des Islam beteuerten die Vertreter der DITIB Nord in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel, dass die DITIB das Religionsverständnis der türkischen Religionsbehörde Diyanet als maßgebliche religiöse Grundlage ansehe. DITIB Nord sehe sich in der Tradition des türkischen Islam, was allerdings nicht ausschließe, dass diese Tradition in Deutschland eigenständig gepflegt und weiterentwickelt werden müsse.³⁴⁶

§ 10 Abs. 1 der Satzung verpflichtet jedes Mitglied, sich entsprechend dem Zweck der Gemeinschaft und den Prinzipien des Islam, wie sie in der Satzung aufgeführt sind, zu verhalten. Verstöße gegen die Satzung können nach § 9 Abs. 2 der Satzung den Ausschluss aus der Gemeinschaft nach sich ziehen. Nach der Präambel der DITIB-Gemeindesatzung³⁴⁷ bekennen sich die Mitglieder der Gemeinde mit nahezu gleichen Worten zum islamischen Glauben. Insgesamt besteht der religiöse Konsens in der DITIB Nord.

³⁴⁵ Dazu i.E. oben B. I. 2. b).

³⁴⁶ So die Vertreter der DITIB Nord in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel.

³⁴⁷ Vgl. die Satzung der Türkisch Islamischen Gemeinde zu Rendsburg v. 31.10.2021. In der bisher geltenden Gemeindesatzung v. 1.9.2013 formuliert die Präambel nicht in gleicher Weise eindeutig.

2. Umfassende Pflege der Religion

Auch die DITIB Nord ist (wie der VIKZ Landesverband Norddeutschland und die SCHURA Schleswig-Holstein) ein religiöser Dachverband. Sie besteht aus den Gemeinden in Hamburg und Schleswig-Holstein sowie aus deren Mitgliedern.³⁴⁸ Es gelten daher auch für sie die vom Bundesverwaltungsgericht statuierten Besonderheiten zur umfassenden Pflege der Religion: Die Gemeinschaft muss identitätsstiftende Aufgaben wahrnehmen, und die ihr angehörenden juristischen dürfen nicht lediglich sog. religiöse Vereine sein.³⁴⁹

a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben

Mit Blick auf die Forderung nach identitätsstiftenden Aufgaben auf der Dachverbandsebene lassen sich zunächst der Satzung in den nachfolgenden Regelungen Aktivitäten entnehmen, denen identitätsstiftender Charakter – im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, und zwar auch mit der zuletzt vom Gericht formulierten Anforderung, dass es „Leitungsaufgaben in Bezug auf die Pflege des religiösen Bekenntnisses“ sein müssten³⁵⁰ – zukommt. Das zeigt sich besonders deutlich in der Institution des Religiösen Beirats, der nach § 11 Abs. 1 lit. d der Satzung vom 6.10.2013 zu den Organen der Gemeinschaft zählt. Die Aufgaben des Religiösen Beirats bestehen u.a. darin, zu Fragen in Bezug auf die islamische Religion Stellung zu nehmen (§ 21 Abs. 2 der Satzung). Zudem ist der Religiöse Beirat berechtigt, gegen alle Beschlüsse der Vorstände der Gemeinschaft sowie der Vorstände der Landesfachgruppen Einspruch zu erheben, wenn er der Meinung ist, dass die Entscheidungen gegen die Lehre des Islam verstoßen. Er kann beantragen, dass die angefochtenen Beschlüsse in einer Mitgliederversammlung oder den Vollversammlungen der Landesfachgruppen überprüft werden (§ 21 Abs. 3 der Satzung).

³⁴⁸ § 8 der Satzung der DITIB Nord v. 6.10.2013.

³⁴⁹ Näher bereits oben B. I. 2. c).

³⁵⁰ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

Die Satzung der DITIB-Gemeinden sieht in ihrer jüngeren Fassung vom 31.10.2021,³⁵¹ in § 18 eine Prüfung und Beratung der Gemeinden in religiösen Fragen durch den Religiösen Beirat vor. Die Beratung hat für natürliche Personen empfehlenden Charakter, für die Gemeinde ist sie bindend (§ 18 Abs. 1 Satz 2 der Gemeindegatzung). § 18 Abs. 2 der Gemeindegatzung eröffnet dem Religiösen Beirat die Möglichkeit, eine außerordentliche Mitgliederversammlung beim Aufsichtsrat zu beantragen, sofern er nach Prüfung der Gemeinde zu dem Ergebnis kommt, dass die Gemeinde der Förderung der Religion nicht in ausreichendem Maße nachkommt. Hier werden nicht nur Leitungsaufgaben im Hinblick auf das religiöse Bekenntnis im Sinne der erwähnten jüngeren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts³⁵² ausgeübt, sondern sogar Lehrautorität in dem von der Rechtsprechung jedenfalls zuvor geforderten Sinne.³⁵³ An dem Charakter dieser Tätigkeit des Religiösen Beirates auf der Ebene der DITIB Nord als identitätsstiftende Aufgabe für den gesamten Verband können keine Zweifel bestehen.

Zu fragen bliebe allenfalls, ob es der Annahme einer identitätsstiftenden Tätigkeit durch die DITIB Nord entgegensteht, dass die Mitglieder des Religiösen Beirates nicht von dieser Gemeinschaft, sondern von einem Organ des Bundesverbands bestimmt und abberufen werden (§ 20 Abs. 1 und 2 der Satzung des Landesverbands). Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass der Einfluss des Bundesverbands hier auf der Selbstbestimmung der DITIB Nord beruht. Das zeigt sich schon daran, dass die DITIB Nord die entsprechende Regelung in ihr Satzungsrecht aufgenommen hat, im Hinblick auf anderes, insbesondere die Inhalte des Religionsunterrichts aber ihre Unabhängigkeit von Vorgaben des Bundesverbands herausstellt (§ 21 Abs. 5 der Satzung). Zudem geht es beim Religiösen Beirat um ein theologisches

³⁵¹ Hier anhand der Mustersatzung für die Gemeinde Rendsburg, dazu bereits o. Fn. 342.

³⁵² BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

³⁵³ Vgl. dazu OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, BeckRS 2017, 137643 Rn. 22 ff. (diese Entscheidung wurde, wie oben – B) I. 2 c) bb) – ausgeführt, durch BVerwG NVwZ 2019, 236, aufgehoben).

Gremium, wie auch die Anforderungen an die theologische Bildung seiner Mitglieder in § 20 Abs. 2 der Satzung des Landesverbands zeigt. Die DITIB Nord sieht sich in einer organisatorischen, aber vor allem theologischen Zuordnung zum DITIB-Bundesverband. Das zeigt sich, wie bereits erwähnt,³⁵⁴ in § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 1 der Satzung (Bezugnahme auf „DITIB“ als dem Bundesverband) und in § 2 Abs. 3 der Satzung der DITIB Nord, wo von der Kooperation mit dem DITIB-Bundesverband die Rede ist. Betont sei noch einmal³⁵⁵, dass die theologisch-inhaltliche Ausrichtung einer Gemeinschaft ganz ihrem religiösen Selbstverständnis überlassen ist, wie es von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG grundrechtlichen Schutz genießt. Das Bestehen und die Arbeit des Religiösen Beirates erfüllt mithin eine identitätsstiftende Aufgabe im Sinne der Rechtsprechung.

Die DITIB Nord nimmt allerdings weitere identitätsstiftende Tätigkeiten wahr. Insoweit ist auf die umfangreiche Liste von Aufgaben in § 3 Abs. 1 ihrer Satzung zu verweisen. Darin sind unter anderem als Aufgaben der DITIB Nord vorgesehen: die religiöse Anleitung, Fortbildung und Aufsicht über die Regionalverbände und die Gemeinden (§ 3 Abs. 1 lit. b³⁵⁶), die Förderung und Unterstützung der islamischen Unterweisung für Kinder, Jugendliche und Erwachsene (§ 3 Abs. 1 lit. c), die Förderung der Gründung von Universitäten, Fakultäten, Bekenntnis- und Berufsschulen sowie weiterer Einrichtung, um Religionsbeauftragte (Imame) auszubilden (§ 3 Abs. 1 lit. d) und die Verbreitung von Texten zur Verkündung des Islam und zur Aufklärung von Nichtmuslimen (§ 3 Abs. 1 lit. h). Aber auch die Erstellung von Lehrmaterialien für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (§ 3 Abs. 1 lit. c) ist eine identitätsstiftende Aufgabe. Indem sich die DITIB Nord an der Vermittlung von Glaubensinhalten beteiligt, nimmt sie eine Aufgabe wahr, die für

³⁵⁴ Oben Fn. 341.

³⁵⁵ Vgl. dazu bereits oben B. I. 2. a).

³⁵⁶ In der mir vorgelegten Fassung der Satzung der DITIB Nord v. 6.10.2013 wird an der entsprechenden Stelle auf „Regionalverbände und Gemeinden in Rheinland-Pfalz“ Bezug genommen; dieses Land wird auch am Ende der Regelung in § 3 Abs. 1 lit. a) genannt. Es dürfte sich um ein redaktionelles Versehen handeln, da die Satzungen der DITIB-Landesverbände im Hinblick auf die hier in Rede stehenden Regelungen wortgleich zu sein scheinen, vgl. etwa § 3 der Satzung der „Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Hessen e.V.“ vom 11.11.2018.

den Charakter einer Gemeinschaft prägend ist. § 3 Abs. 1 lit. a der Satzung nennt als Aufgabe der DITIB Nord zudem den Erhalt und die Verkündigung der islamischen Religion durch eigene Predigten und gemeinsame Gebete. Auch diese Aufgabe wird tatsächlich umgesetzt, wie die konkreten Aktivitäten in der DITIB Nord zeigen.

Diese Aktivitäten haben die Vertreter der DITIB Nord den Gutachtern in dem persönlichen Gespräch am 13.9.2022 in Kiel im Einzelnen geschildert. So bestimme der Verband den Zeitpunkt gemeinsamer Gottesdienste an Feiertagen. Er lege fest, wann das Opferfest und wann der Ramedan beginne. Als Teil des religiösen Selbstverständnisses fördere man die Jugendarbeit und die Frauenarbeit (u.a. in einem eigenen Landesfrauenverband) sowie die Partizipation der Gläubigen am gesellschaftlichen Leben. Im Rahmen der Jugendarbeit bestünden ein Landesjugendverband (mit einem gewählten Landesjugendvorsitzenden) und vier Regionalverbände. Der Landesjugendverband sei weisungsbefugt gegenüber den Jugendgruppen in den Moscheegemeinden. Man organisiere Jugendtreffs und anderes, um ein „Wir-Gefühl“ zu pflegen, das derzeit bei den Jugendlichen schon bestehe.

Auch der Austausch mit andersgläubigen Menschen werde von der DITIB Nord organisiert, so etwa im Rahmen einer Zusammenarbeit mit der Hamburger „Tafel“. Für den Religionsunterricht in den Moscheegemeinden beteilige sich der Verband daran, die Inhalte zu gestalten und Prüfungsfragen zu formulieren. Zudem erteile die DITIB Nord Zeugnisse für diesen Religionsunterricht mit einer Benotung, die ebenfalls durch den Verband erfolge. Diesen Religionsunterricht gestalte man in unterschiedlichen Klassen, wo er sprachlich je nach Bedarf auf Deutsch und/oder Türkisch erteilt werde. Der Religionsunterricht werde nach gegenwärtigem Stand noch in allen Gemeinden der DITIB Nord erteilt.

DITIB-Nord, so führten ihre Vertreter in dem Gespräch am 13.9.2022 weiter aus, organisiere das Sammeln von Almosen und weise die Vorstände der Moscheegemeinden entsprechend an. Man halte ferner religiöse Tage insbesondere für türkische Muslime ab. Dazu gebe der Verband vor, wo man sich treffe und wie das jeweilige Ereignis begangen werden solle. DITIB Nord gebe den Gemeinden Empfehlungen zur Feier des Fastenbrechens im Ramadan, dabei auch zur Einbeziehung lokaler Politiker, aber auch von Flüchtlingen. Man lege Wert auf Solidarität unter den Gemeinden der DITIB Nord. Um die Solidarität zu stärken, werde z.B. einmal im Monat für eine bestimmte Moschee gesammelt, der dann der Ertrag von regelmäßig ca. 15.000 Euro zukomme. Schließlich arbeite man auf dem Gebiet des Bestattungswesens.

Festzuhalten bleibt danach, dass die DITIB Nord identitätsstiftende Aufgaben in dem Sinne, wie die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sie verlangt, wahrnimmt.

b) Mitgliedsvereine nicht ausschließlich oder überwiegend religiöse Vereine

Wie oben näher dargelegt,³⁵⁷ darf es sich bei den Mitgliedsvereinen des Dachverbandes nicht lediglich um sog. religiöse Vereine handeln, die nur partiell, in einem Teilbereich der betreffenden Religion verpflichtet sind. Doch handelt es sich bei den Mitgliedsgemeinden der DITIB Nord nicht nur um solche bloßen religiösen Vereine. Das folgt bereits aus § 8 Abs. 1 ihrer Satzung. Danach sind Mitglieder der Gemeinschaft, also der DITIB Nord³⁵⁸, die Gemeinden in Hamburg und Schleswig-Holstein „gemäß § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 3“ der Satzung „sowie deren Mitglieder“. § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 3

³⁵⁷ B. I. 2. c) cc).

³⁵⁸ Vgl. die Definition in § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 2 der Satzung der DITIB Nord v. 6.10.2013.

der Satzung der DITIB Nord wiederum bezeichnet die Gemeinden als Vereine, die unmittelbar und umfassend die Ausübung der islamischen Religion verwirklichen. Aus § 8 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord ergibt sich folglich kein Mitgliedschaftsrecht religiöser Vereine. Zwar können nach § 8 Abs. 3 der Satzung auch andere juristische Personen auf Antrag Mitglieder der Gemeinschaft, also der DITIB Nord, werden. Doch handelt es sich bei ihnen nur um sog. Fördermitglieder, die nach § 8 Abs. 4 der Satzung eine eingeschränkte Rechtsstellung haben. Zudem besteht für sie kein Rechtsanspruch auf Aufnahme (§ 8 Abs. 3 Satz 3 der Satzung des Landesverbands). Daher erfüllt die DITIB Nord die Voraussetzung, dass die Mitglieder einer dachverbandlich organisierten Religionsgemeinschaft nicht überwiegend religiöse Vereine sein dürfen.

3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens

Die Pflege der Religion müsste weiterhin den zentralen Gegenstand der Aktivitäten der DITIB Nord bilden.³⁵⁹ Dazu findet sich zunächst eine Vorschrift in § 2 ihrer Satzung, die die Überschrift trägt „Zweck der Gemeinschaft“. In Absatz 1 dieser Bestimmung wird als Zweck der Gemeinschaft vor allem anderen „die Förderung des Islam“ genannt. Auch im Weiteren dieser Bestimmung in § 2 Abs. 1 geht es um die Glaubensverwirklichung sowie die Erfüllung religiöser Aufgaben und Pflichten. § 2 Abs. 2 der Satzung führt als weiteren Zweck dieses Verbands die Förderung der Bildung, der Kunst und Kultur sowie die Förderung der internationalen Gesinnung und des Völkerverständigungsgedankens. Nach § 2 Abs. 3 der Satzung bietet der Verband schließlich religiöse, soziale und kulturelle Dienste sowie Bildungsangebote. Satzungsrechtlich betrachtet stellt die Förderung der Religion folglich nicht den einzigen Zweck der DITIB Nord dar. Entsprechend enthält auch der in § 3 der Satzung aufgeführte Tätigkeitskatalog Aktivitäten, die nicht unmittelbar religiösen Zwecken dienen, wie etwa die Förderung und Gründung von

³⁵⁹ Vgl. dazu oben B. I. 2. d).

Bildungseinrichtungen (§ 3 Abs. 1 lit. d) und die Unterstützung hilfsbedürftiger Menschen (§ 3 Abs. 2). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die in § 2 der Satzung enthaltene Aufzählung der Verbandszwecke die Förderung des Islam in Absatz 1 und damit an erster Stelle nennt. Die Förderung von Bildung, Kunst, Kultur, internationaler Gesinnung und Völkerverständigung werden lediglich als „weiterer Zweck“ (vgl. den Wortlaut des § 2 Abs. 2 der Satzung) genannt. Schon das spricht dafür, dass diesen weiteren Zwecken gegenüber den religiösen Zwecken nur ergänzender Charakter zukommt. Zudem folgt die „Zentralität des Bekenntnisses“³⁶⁰ daraus, dass die Tätigkeiten, die nicht unmittelbar religiösen Zwecken dienen, in der Satzung der DITIB Nord ausdrücklich in einen religiösen Bezug gesetzt werden. So wird dargelegt, mit der Gründung von Bildungseinrichtungen werde dem islamischen Gedanken der Bedeutung von Bildung Rechnung getragen (§ 3 Abs. 1 lit. d). In § 3 Abs. 2 der Satzung findet sich die Formulierung, die Unterstützung hilfsbedürftiger Menschen erfolge in „Anwendung des islamischen Gebots der gegenseitigen Hilfe und der Solidarität“. Wie dargelegt,³⁶¹ können auch äußerlich nicht unmittelbar religiösen Zwecken dienende Tätigkeiten religiöse Bedeutung haben. Sie dienen dann der Religionspflege, weil durch sie religiöse Prinzipien und Gebote verwirklicht werden.

Die Pflege der Religion stellt somit den zentralen Gegenstand der Tätigkeit der DITIB Nord dar. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die Religionspflege lediglich als Vorwand für andere Aktivitäten (kultureller, politischer oder sozialer Art) genutzt würde.

4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft

Weiterhin müsste die religionsgemeinschaftliche Struktur der DITIB Nord als eines religiösen Dachverbandes so ausgestaltet sein, dass die Gläubigen ihm

³⁶⁰ Poscher, Totalität – Homogenität – Zentralität – Konsistenz. Zum verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft, *Der Staat* 39 (2000), 49 (62 ff.).

³⁶¹ Oben B. I. 2. d).

in irgendeiner Weise zugeordnet werden können, wobei eine kirchenähnliche Mitgliedschaft nicht zu fordern ist.³⁶² In dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel erklärten die Vertreter der DITIB Nord, dass ihr in Schleswig-Holstein derzeit 36 Moscheevereine angehörten (zudem zehn in Hamburg und drei in Niedersachsen). Einer Moscheegemeinde der DITIB Nord gehörten, so wurde erklärt, jeweils ca. 200 Gläubige als förmliche Mitglieder an, insgesamt etwa 5.000 Personen. Doch würden die religiösen Angebote der DITIB Nord von wesentlich mehr Muslimen angenommen – mindestens von ca. 20.000 Gläubigen.

Mitglieder der DITIB Nord sind nach § 8 Abs. 1 ihrer Satzung die Gemeinden in Hamburg und Schleswig-Holstein, wobei der Begriff der Gemeinden in § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 3 satzungsrechtlich definiert ist: Es sind die „Vereine, die im Tätigkeitsbezirk der Gemeinschaft (scil. der DITIB Nord³⁶³) bei der DITIB als Mitgliedsvereine eingetragen sind und die unmittelbar und umfassend die Ausübung der islamischen Religion verwirklichen. Mitglieder der DITIB Nord sind nach § 8 Abs. 1 Satz 1 ihrer Satzung zudem die Mitglieder der Gemeinden, also die natürlichen Personen, die einer DITIB-Gemeinde zugehörig sind.³⁶⁴ Auf eine derart formalisierte, objektiv ermittelbare Mitgliedschaft kommt es aber nach inzwischen bestehender Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wie auch des Bundesverfassungsgerichts nicht an.³⁶⁵ Den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt vielmehr eine nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Religionsgemeinschaft, die durch eine (möglicherweise auch nur konkludente) Erklärung des Betroffenen nachgewiesen werden könne.³⁶⁶

³⁶² Dazu i.E. oben B. I. 2. e).

³⁶³ § 1 Abs. 4 Spiegelstrich 2 der Satzung der DITIB Nord v. 6.10.2013.

³⁶⁴ Dem entspricht § 5 Abs. 5 der Gemeindegatzung der DITIB Nord, beispielhaft: § 5 Abs. 5 der DITIB – Türkisch Islamischen Gemeinde zu Rendsburg e.V. vom 31.10.2021.

³⁶⁵ Dazu näher bereits oben B. I. 2. e).

³⁶⁶ Oben B. I. 2. e) unter Verweis auf BVerfG NVwZ 2015, 517 (519 Rn. 42).

Die Satzung der DITIB Nord kennt ein Gemeinderegister zum „Nachweis der Religionszugehörigkeit“³⁶⁷. Ausdrücklich heißt es aber in der entsprechenden Vorschrift des § 7 der Satzung, dass „nach der islamischen Lehre ... eine Registerführung als Nachweis der Religionszugehörigkeit unbekannt“ sei. Da die „öffentliche Verwaltungspraxis“ jedoch fordere, dass die Zugehörigkeit zu einer Glaubensgemeinschaft durch eine Urkunde nachgewiesen werde, werde ausschließlich zu diesem Zweck in allen Gemeinden ein Gemeinderegister eingerichtet (§ 7 Abs. 1 Satz 2 der Satzung der DITIB Nord). Die besondere Zweckrichtung des Gemeinderegisters „ausschließlich für den Nachweis der Religionszugehörigkeit zum Islam“ wird in § 7 Abs. 3 der Satzung der DITIB Nord wiederholt. Die hier satzungsrechtlich festgestellte Forderung der „öffentlichen Verwaltungspraxis“ nach einem Gemeinderegister besteht nach den jüngeren Vorgaben der höchstrichterlichen Rechtsprechung, wie erwähnt, nicht mehr. Daher kommt es auch nicht auf die Vorschriften über das Gemeinderegister in den Satzungen der Mitgliedsgemeinden der DITIB Nord an.³⁶⁸ Das gleiche gilt für die „Mitgliederlisten“, die die Gemeinden führen und nach § 10 Abs. 6 der Satzung der DITIB Nord dem (Landes-) Verband vorzulegen haben. Entscheidend und verfassungsrechtlich hinreichend ist, dass die Muslime, die sich der DITIB Nord religiös zugehörig sehen, dies ggf. gegenüber einer staatlichen Stelle erklären können. Für die Teilnahme an einem islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach genügt also eine entsprechende Erklärung der Eltern für ihre noch nicht religionsmündigen³⁶⁹ Kinder, im Übrigen eine Erklärung der Schülerinnen und Schüler selbst.

Der Vollständigkeit halber erwähnt sei gleichwohl, dass die DITIB Nord, wie ihre Vertreter in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am

³⁶⁷ § 7 der Satzung der DITIB Nord v. 6.10.2013 – Überschrift.

³⁶⁸ Beispielhaft: § 4 der Satzung der Türkisch Islamischen Gemeinde zu Rendsburg e.V. vom 31.10.2021.

³⁶⁹ Vgl. zu der insoweit maßgeblichen Regelung in § 5 des Gesetzes über religiöse Kindererziehung v. 15.7.1921, RGBl. I S. 939, bereits oben B. II. 4. m. Fn. 250.

13.9.2022 in Kiel ausführten, die Errichtung von Gemeinderegistern angestoßen habe. Die Pflege der Register habe sich aber als für die mit der Sache befassten ehrenamtlichen Mitarbeiter als zu aufwendig erwiesen.

Festzuhalten bleibt, dass die Zugehörigkeit von der DITIB Nord zugehörigen Muslimen in hinreichender Weise nachvollziehbar ist.

5. Ansprechpartner des Staates

Nicht nur, aber auch mit Blick auf die Zusammenarbeit bei der Einrichtung eines islamischen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG ist der Staat darauf angewiesen, dass die betreffende Religionsgemeinschaft einen Ansprechpartner für ihn hat, der rechtsverbindliche Erklärungen für sie abgeben kann. Die DITIB Nord hat sich in ihrer Satzung vom 6.10.2013 in § 3 Abs. 1 lit. c) das Ziel gesetzt, islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach gem. Art. 7 Abs. 3 GG zu erreichen. In dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel hielten die Vertreter der DITIB Nord hieran fest. Das sog. Hamburger Modell eines „Religionsunterrichts für alle“ lehne man ab.

Die Satzung der DITIB Nord weist in § 14 Abs. 5 eine Regelung über die Vertretung des Verbandes nach außen auf, die die Abgabe rechtsverbindlicher Erklärungen ermöglicht. Nach § 14 Abs. 5 ihrer Satzung wird die DITIB Nord „gemäß § 26 BGB durch zwei Vorstandsmitglieder gemeinsam vertreten“, zu denen der oder die Vorsitzende ein(e) stellvertretende(r) Vorsitzende(r) gehören muss. Das genügt den gesetzlichen Vorgaben über die Vertretung des eingetragenen Vereins durch seinen Vorstand in § 26 BGB. Zwar sollen die Inhalte des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen nach § 21 Abs. 5 der Satzung der DITIB Nord durch eine besondere Kommission formuliert werden. Doch handelt es sich dabei nur um eine verbandsinterne Kompetenzre-

gelung. Nach außen, also insbesondere gegenüber dem Staat, wird die DITIB Nord gem. § 14 Abs. 5 ihrer Satzung i.V.m. § 26 BGB durch ihren Vorstand vertreten. Somit verfügt die DITIB Nord über einen eindeutigen Ansprechpartner des Staates.

6. Organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen

Ein religiöser Dachverband wie die DITIB Nord, der also nicht in erster Linie aus natürlichen Personen besteht, sondern aus ihm beigetretenen Personenvereinigungen, bedarf nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eines organisatorischen Bandes vom Dachverband zu den Gläubigen in den ihm angehörenden Vereinen, das allerdings über ein „Minimum an Organisation“³⁷⁰ nicht hinausgehen muss.³⁷¹

In der DITIB Nord bestehen vielfältige Verflechtungen mit den ihr angehörenden Moscheevereinen (Gemeinden) und deren Mitgliedern. Das zeigt sich etwa in der praktischen religionsbezogenen Arbeit der Gemeinden (vgl. dazu nur §§ 2 Abs. 3, 16 Abs. 1, 17 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord), in den auf die Gläubigen in den Gemeinden bezogenen Zielsetzungen des Verbandes (z.B. nach § 3 Abs. 1 lit. a, b und f)³⁷² und in der Mitgliederversammlung (§ 12 Abs. 1 und 2 der Satzung). In all dem zeigt sich bereits mehr als ein „Minimum an Organisation“³⁷³. Das organisatorische Band vom Dachverband in Gestalt der DITIB Nord zu den Gläubigen in den Gemeinden besteht.

³⁷⁰ BVerwGE 123, 49 (55).

³⁷¹ Näher zum Ganzen oben B. I. 3. a).

³⁷² Zu den vermutlich redaktionell zu erklärenden Fehlern in § 3 Abs. 1 lit. a und b der Satzung der DITIB Nord bereits oben Fn. 356.

³⁷³ BVerwGE 123, 49 (55) – dazu bereits oben mehrfach.

7. Prägender Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation

Das Bundesverwaltungsgericht verlangt, wie oben näher dargelegt,³⁷⁴ in seiner Entscheidung vom Dezember 2018, dass die Gemeinden, in denen das religiöse Leben der Gläubigen, insbesondere die Ausübung des Kults, stattfindet, prägenden Einfluss auf den Dachverband haben.³⁷⁵ Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, könnte möglicherweise fraglich erscheinen, weil die DITIB Nord sich nach der Satzung und den Vereinsprinzipien des DITIB Bundesverbandes richtet und dies im Rahmen der „Grundprinzipien der Gemeinschaftstätigkeit“³⁷⁶ an erster Stelle genannt wird (§ 4 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord). Der DITIB Bundesverband, in der Satzung der DITIB Nord nur kurz „DITIB“ genannt (§ 1 Abs. 4 Spiegelstrich 1 der Satzung der DITIB Nord), steht unter dem Einfluss der türkischen Religionsbehörde Diyanet. Dieser Einfluss ist theologischer Natur, betrifft also Inhalte der islamischen Religion, besteht aber auch in personell-organisatorischer Hinsicht.³⁷⁷ Das zeigt sich unter anderem daran, dass es im Dienste der Religionsbehörde Diyanet stehende Imame sind, die in den Moscheen der DITIB-Gemeinden ihren Dienst verrichten.³⁷⁸ Daraus ließe sich auf einen prägenden Einfluss der Religionsbehörde Diyanet und auch des DITIB-Bundesverbandes auf die diesem Verband angeschlossenen Gemeinden und sonstigen Organisationen schließen. Insoweit ist aber schon hier darauf hinzuweisen, dass die DITIB Nord bereits jetzt gewisse Vorkehrungen gegen Einflussnahmen durch die Religionsbehörde Diyanet, aber auch den DITIB-Bundesverband getroffen hat und bereit ist, derartige Vorkehrungen noch deutlich zu intensivieren. Da dies noch im Einzelnen darzulegen ist,³⁷⁹ sei hier nur der Umstand als solcher genannt.

³⁷⁴ Oben B. I. 3. b) unter Hinweis auf BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

³⁷⁵ BVerwG NVwZ 2019, 236 (238 Rn. 16).

³⁷⁶ Überschrift von § 4 der Satzung der DITIB Nord vom 6.10.2013.

³⁷⁷ Vgl. dazu bereits *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, JZ 2020, 541 (546 m.w.N.).

³⁷⁸ *Alexy*, ebd.

³⁷⁹ Unten B. IV. 9. c).

Ungeachtet dessen versteht die DITIB Nord sich als eigenständige Religionsgemeinschaft, die für die Länder Hamburg und Schleswig-Holstein auch als solche wahrgenommen werden möchte. Strukturell äußert sich das darin, dass die Mitgliedschaft natürlicher Personen in der DITIB Nord grundsätzlich von der Mitgliedschaft in einer hamburgischen oder schleswig-holsteinischen DITIB-Gemeinde abhängig ist (§ 8 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord). In der Mitgliederversammlung der DITIB Nord sind in erster Linie Delegierte aus den DITIB-Gemeinden vertreten (§ 12 Abs. 2 und 4 der Satzung der DITIB Nord); sie sind es auch, die nach § 13 Abs. 2 der Satzung der Landesreligionsgemeinschaft bei Beschlüssen stimmberechtigt sind. Nur besondere in § 13 Abs. 2 Satz 1 Halbs. 2 und Satz 2 der Satzung ausdrücklich genannte Beschlüsse bedürfen einer qualifizierten Mehrheit oder der Zustimmung des Aufsichtsrates, also des Vorstandes des DITIB-Bundesverbandes (§ 19 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord). Im Übrigen können Mitglieder des Vorstandes des DITIB-Bundesverbandes nur mit beratender Stimme an der Mitgliederversammlung der DITIB Nord teilnehmen (§ 12 Abs. 3 Satz 2 der Satzung des Landesverbandes). Die Delegierten aus den Gemeinden haben somit bestimmenden Einfluss in der Mitgliederversammlung der DITIB Nord. Das entspricht dem, was das Bundesverwaltungsgericht in seiner grundlegenden Entscheidung von 2005 verlangt hat, um den „prägenden Einfluss der Moscheevereine“ auf der Dachverbandsebene annehmen zu können.³⁸⁰

Für den hier in Rede stehenden organisatorischen Aufbau einer dachverbandlich strukturierten Religionsgemeinschaft reicht dieser Nachweis eines prägenden Einflusses der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation. Davon zu trennen ist die Frage der hinreichend unabhängigen Formulierung der inhaltlichen Grundsätze des Religionsunterrichts im Sinne von Art.

³⁸⁰ BVerwGE 123, 49 (69): „Der prägende Einfluss der Moscheevereine und ihrer Zusammenschlüsse auf der Dachverbandsebene wird davon abhängen, ob deren Delegierte über die Stimmenmehrheit in den Vertreterversammlungen verfügen.“

7 Abs. 3 Satz 2 GG, die die Religionsgemeinschaft selbstbestimmt, insbesondere unabhängig von Einflussnahmen ausländischer Staaten festzulegen im Stande sein muss. Dieser Frage wird eigenständig nachzugehen sein.³⁸¹

8. Zwischenfazit

Die „Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V.“ (DITIB Nord) ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG.

9. Eignung der DITIB Nord zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Zu klären ist sodann noch, ob die DITIB Nord im Rechtssinne geeignet ist, Religionsunterricht in Kooperation mit dem Land Schleswig-Holstein als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen durchzuführen.³⁸²

a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Geeignet für die Zusammenarbeit mit dem freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat bei der Ein- und Durchführung von bekenntnisgebundenem Religionsunterricht gem. Art. 7 Abs. 3 GG ist nur eine Religionsgemeinschaft, die die freiheitliche Grundordnung dieses Staates achtet.³⁸³

Die DITIB Nord sieht sich nach der Präambel ihrer Satzung als der Unantastbarkeit der Menschenwürde, den Menschenrechten, der Gleichberechtigung aller Menschen sowie der freiheitlich-demokratischen Grundordnung verpflichtet.³⁸⁴ Weiter heißt es dort, dass ihre Mitglieder sich zum Grundgesetz

³⁸¹ Unten B. IV. 9. c).

³⁸² Grundlegende Überlegungen dazu oben B. I. 4.

³⁸³ Im Einzelnen dazu oben B. I. 4. a).

³⁸⁴ Satzung der DITIB Nord e.V., Präambel, 8. Absatz.

sowie zur Landesverfassung³⁸⁵ bekennen. Mitglieder der DITIB Nord sind, wie dargelegt, in erster Linie die DITIB-Gemeinden in Hamburg und Schleswig-Holstein (§ 8 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord). Nach der Präambel der DITIB - Türkisch-Islamischen Gemeinde zu Rendsburg vom 31.10.2021, die als neue Mustersatzung für die rechtliche Ordnung der DITIB-Gemeinden gelten kann,³⁸⁶ wird dies ausdrücklich bestätigt. So heißt es im 8. Absatz der Präambel der Satzung der DITIB-Türkisch-Islamischen Gemeinde zu Rendsburg e.V. vom 31.10.2021, dass sich die Mitglieder der Gemeinde „der Unantastbarkeit der Menschenwürde, den Menschenrechten, der Gleichberechtigung aller Menschen und der freiheitlich-demokratischen Grundordnung verpflichtet“ wissen und „sich zum Grundgesetz sowie zu der Verfassung der Bundesländer Hamburg und Schleswig-Holstein“ bekennen.

Die grundlegende Übereinstimmung mit den Vorgaben und Wertungen des Grundgesetzes zeigt sich auch in den Grundprinzipien der Gemeinschaftstätigkeit, wie die Satzung der DITIB Nord sie in § 4 als „Grundprinzipien der Gemeinschaftstätigkeit“ zum Ausdruck bringt. Hier werden ausdrücklich Gerechtigkeit, Güte, Anständigkeit, Liebe, Respekt, Toleranz, gegenseitige Hilfe und Solidarität genannt (§ 4 Abs. 1 der Satzung). Zudem bekennt die DITIB Nord sich ausdrücklich zur Gleichberechtigung der Geschlechter und wendet sich gegen jede Art von Unterdrückung und Gewalt (§ 4 Abs. 3 der Satzung). Schließlich wird die Familie als Fundament der islamischen Sozialordnung bezeichnet (§ 4 Abs. 4 der Satzung der DITIB Nord). Insgesamt bestehen dagegen, dass die DITIB Nord oder ihre Gemeinden die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die Grundrechte Dritter und die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungs- bzw. Staatskirchenrechts achtet, unter Zugrundelegung des Satzungsrechts keine Bedenken.

³⁸⁵ Insoweit ist in der Präambel der Satzung der DITIB Nord vom 6.10.2013 von „der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen“ die Rede. Auch das dürfte aber ein redaktionelles Versehen sein (vgl. bereits oben Fn. 356 und Fn. 372). Es dürften gemeint sein die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg sowie die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein.

³⁸⁶ Vgl. dazu bereits oben Fn. 342.

Zu einer abweichenden Einschätzung führt nicht ein Hinweis auf § 4 Abs. 2 Satz 1 der Satzung der DITIB Nord. In dieser Vorschrift ist auch von der Bewahrung der Sprache, Kultur und Tradition der Muslime die Rede. Daraus erwächst kein Spannungsverhältnis zu den Grundlagen der freiheitlich-demokratischen Ordnung des Grundgesetzes. Darüber hinaus führten die Vertreter der DITIB Nord in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel im Einzelnen aus, dass zwar ihr Islamverständnis ein türkisches sei, dass aber in der täglichen Arbeit zunehmend nicht das Türkische, sondern die deutsche Sprache verwendet werde. So sei deutlich erkennbar, dass insbesondere Jugendliche besser Deutsch als Türkisch sprechen. Zunehmend werde auch auf Deutsch in den Gottesdiensten gepredigt. Man hege zwar als DITIB Nord durchaus den Wunsch, dass das Türkische weiter gelebt werde, werde aber insoweit nichts unternehmen und sich der weiteren Entwicklung zugunsten der deutschen Sprache nicht entgegenstellen.

Auch legten die Vertreter der DITIB Nord in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022 in Kiel dar, dass Extremismus in ihrer Gemeinschaft „nie ein Problem“ gewesen sei. Man müsse zur Kenntnis nehmen, dass in DITIB-Gemeinden auch Salafisten präsent seien. Doch werde dies als Problem wahrgenommen, auf religiösen Extremismus werde reagiert. Die Moscheevorstände und die Imame beobachteten die betreffenden Personen und etwaige Aktivitäten und reagierten gegebenenfalls. Der Imam habe insoweit die Aufgabe, Aufklärungsarbeit zu verrichten. Es gebe auch Gemeindevorstände, die aufgrund ihres Hausrechts Salafisten ausschließen. Andererseits, so führten die Vertreter der DITIB Nord in dem Gespräch am 13.9.2022 aus, würden viele Gülen-Anhänger die Moscheen der DITIB besuchen. Grundsätzlich werde niemand vom Besuch einer DITIB-Moschee ferngehalten. DITIB Nord sei hier mit Blick auf die heterogene Zusammensetzung der Moscheebesucher sehr liberal, wolle allerdings nicht, dass politische Meinungen geäußert werden.

Insgesamt bestehen keine Zweifel daran, dass die DITIB Nord die freiheitliche demokratische Grundordnung achtet.

b) Dauerhafter Bestand der DITIB Nord

Die DITIB Nord wurde – nach den Informationen, die den Gutachtern in dem persönlichen Gespräch mit ihren Vertretern am 13.9.2022 gegeben wurden – in den Jahren 2009 bis 2013 für Schleswig-Holstein und im Jahre 2013 für Hamburg als eingetragener Verein gegründet. Sie umfasst in Schleswig-Holstein 36 Mitgliedsgemeinden, in Hamburg zehn und in Niedersachsen drei. Die der DITIB Nord angehörenden Moscheevereine sind zum Teil erheblich älter als der Verband; die ältesten dieser Moscheen stammen aus den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts. Der DITIB Nord sind drei Landesfachgruppen angeschlossen: der Landesjugendverband, der Landesfrauenverband und der Landeselternverband. Die Mitgliedsgemeinden der DITIB Nord sind eingetragene und gemeinnützige³⁸⁷ Vereine; sie widmen sich entsprechend ihren Satzungen und Tätigkeiten ebenfalls der umfassenden Pflege der Religion.³⁸⁸ Der DITIB Nord gehören in Schleswig-Holstein ca. 5.000 Gemeindemitglieder an. Die Zahl der Gläubigen, die Festtage mitfeiern und am Freitagsgebet teilnehmen, umfasst etwa 20.000 Personen.³⁸⁹

Auch wenn die DITIB Nord sich mit ihrer Gründung im Jahre 2009 als vergleichsweise junger Verband darstellt, bestehen keine Zweifel daran, dass sie die Gewähr der Dauer bietet. Das zeigt sich schon daran, dass erste Gemeinden, die der DITIB Nord angehören, wie bereits erwähnt, schon in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts gegründet wurden. Die spätere Gründung

³⁸⁷ Vgl. dazu § 2 Abs. 1 und § 3 der Satzung der DITIB – Türkisch Islamische Gemeinde zu Rendsburg e.V. vom 31.10.2021.

³⁸⁸ Vgl. auch insoweit die Satzung der DITIB-Gemeinde Rendsburg v. 31.10.2021: § 2 Abs. 2.

³⁸⁹ So die Vertreter der DITIB Nord in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 13.9.2022.

der DITIB Nord wie auch anderer Landesverbände der DITIB resultiert daraus, dass die nach und nach zu Tage tretenden Bedürfnisse und der sich aus der tatsächlichen Pflege des religiösen Lebens ergebende Aufwand das Erfordernis eines Dachverbandes im Lande erst mit der Zeit deutlich werden ließ.³⁹⁰ Die der DITIB Nord angehörenden Gemeinden sind diesem Verband fest verbunden. Die finanzielle Ausstattung der DITIB Nord erscheint gesichert. Es gibt keinen signifikanten Mitgliederschwund. Der Fortbestand der DITIB Nord unterliegt keinen Bedenken.

c) Auswärtige Einflüsse auf die DITIB Nord

aa) Die Verbindung der DITIB mit der türkischen Religionsbehörde Diyanet

Wie jede andere Religionsgemeinschaft, die nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG die Grundsätze für einen bekenntnishaften Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach formulieren möchte, darf die DITIB Nord nicht in der Weise Einflüssen aus dem Ausland oder von Seiten anderer Verbände ausgesetzt sein, dass ihre Selbstbestimmung bei der Vorgabe der Grundsätze für den Religionsunterricht nicht gesichert erscheint.³⁹¹ Eine Beeinflussung durch andere muslimische Verbände besteht im Falle der DITIB nicht. Aber sie ist als „Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.“³⁹² seit jeher mit dem türkischen Staat verbunden. Sie bildet eine Auslandsvertretung des staatlichen Präsidiums für religiöse Angelegenheiten (Diyanet).³⁹³ Dadurch bestehen vielfältige Möglichkeiten zur Einflussnahme des türkischen Staates in

³⁹⁰ So die mir im Rahmen der Begutachtung des DITIB Landesverbandes Rheinland-Pfalz e.V. erteilte Auskunft, vgl. *Muckel*, Sind der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, die Schura Rheinland-Pfalz, der Verband der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz e.V. und die Ahmadiyya Muslim Jamaat Religionsgemeinschaften, die zur Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts geeignet sind? Rechtsgutachten, erstattet dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 22.9.2014, S. 60, veröffentlicht u.a. auf: <https://polit-x.de/de/documents/259206/> (zuletzt abgerufen am 5.12.2022).

³⁹¹ Näher und grundsätzlich zu dem Problem oben B. I. 4. c).

³⁹² Vgl. die Website der DITIB: <https://www.ditib.de/default1.php?id=5&sid=8&lang=de> (zuletzt aufgerufen: 1.12.2022).

³⁹³ Vgl. *Hibaoui*, Muslimisches Selbstverständnis und organisatorische Anforderungen an eine islamische Religionsgemeinschaft, in: Kämper/Pfeffer (Hrsg.), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche* (53). Der Rechtsstatus

Gestalt der Religionsbehörde Diyanet auf die DITIB in Deutschland.³⁹⁴ Das ist lange Zeit für verfassungsrechtlich unproblematisch gehalten worden.³⁹⁵ Doch musste diese Einschätzung vor dem Hintergrund der Veränderungen in der Türkei nach dem gescheiterten Putschversuch vom 15. und 16. Juli 2016 auf den Prüfstand gestellt werden. Das bedeutet nicht, dass eine Zusammenarbeit staatlicher Stellen in Deutschland mit der DITIB von vornherein nicht mehr in Betracht kommen kann. Wenn auch irritierende Vorgänge in den Jahren nach dem gescheiterten Putschversuch in der Türkei nicht heruntergespielt werden dürfen, so wird doch mit Recht vor Pauschalurteilen gewarnt und darauf hingewiesen, dass die religiöse Betreuung und Versorgung der Moscheegemeinden nach wie vor die Tätigkeit der DITIB prägt.³⁹⁶ Zu Recht wird DITIB auch von den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages als ein mit „religiöser Motivation agierender Verband“³⁹⁷ wahrgenommen. Es kann deshalb nicht darum gehen, der DITIB die Eignung zur Zusammenarbeit mit deutschen Behörden abzusprechen und ihre Kooperationsfähigkeit generell zu verneinen.³⁹⁸ Entscheidend muss vielmehr – auch mit Blick auf den Gutachtenauftrag zu der vorliegenden Untersuchung, der die Zusammenarbeit zwischen dem Land und den Religionsgemeinschaften im Hinblick auf die Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht

religiöser Verbände, 2022, S. 109 (117 f.); näher *Aysun Yasar*, Die DITIB zwischen der Türkei und Deutschland. Untersuchungen zur Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion e.V., 2012.

³⁹⁴ Vgl. *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (546) m.w.N.; *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 48 f.

³⁹⁵ *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 225 m.w.N., die die frühere Haltung zu Unrecht und ohne hinreichende Begründung als „allzu wohlwollend“ bezeichnet; präziser und differenzierend in der Bewertung auch *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (546).

³⁹⁶ *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (546 f.) m.w.N.

³⁹⁷ Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste, Das Grundrecht der Religionsfreiheit bei Finanzierung und Lenkung der Religionsgemeinschaften aus dem Ausland. Ausarbeitung v. 28.7.2017 – WD 10 – 3000 – 006/17, S. 12; darauf weist bereits auch *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (546 f.), hin.

³⁹⁸ So aber in der Tendenz *Kreutzmann*, Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss, 2022, S. 227 f. auf allerdings höchst zweifelhafter Grundlage (vgl. dazu die Nachw. a.a.O.); kritisch im Hinblick auf den der Einschätzung von *Kreutzmann* zugrunde liegenden Vorgang auch *H. Alexy*, Religiöse Vielfalt und Grundgesetz – Gelingt die Integration der muslimischen Religionsgemeinschaften in das deutsche Religionsrecht?, *JZ* 2020, 541 (547).

nach Art. 7 Abs. 3 GG in das Zentrum der Überlegungen stellt³⁹⁹ - die Frage sein, welche Vorkehrungen auf Seiten der DITIB Nord getroffen worden sind oder getroffen werden können, um Einflussnahmen aus der türkischen Religionsbehörde Diyanet oder dem Bundesverband der DITIB mit Sitz in Köln auf ihre Zusammenarbeit mit dem Land Schleswig-Holstein entgegenzuwirken.

bb) Vorkehrungen der DITIB Nord zum Schutz ihrer Selbstbestimmung in Bezug auf den Religionsunterricht

Insoweit ist allerdings zunächst daran zu erinnern, dass es verfassungsrechtlich unbedenklich ist, wenn eine in Deutschland ansässige Religionsgemeinschaft sich zur näheren Bestimmung der für sie maßgeblichen religiösen Inhalte an den Vorgaben einer ausländischen Stelle orientiert. Das genießt den Schutz der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG.⁴⁰⁰ Selbst eine religiöse Fremdsteuerung einer Religionsgemeinschaft mit Sitz in Deutschland aus dem Ausland ist - wie schon das Beispiel der römisch-katholischen Kirche veranschaulichen kann - verfassungsrechtlich unbedenklich.⁴⁰¹ Erst wenn die Fremdsteuerung aus dem Ausland politischer oder in anderer Weise nicht-religiöser Art ist, überschreitet sie die Grenze desjenigen, was im Zusammenhang mit der Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG zulässig ist.⁴⁰² Zu prüfen ist also nur, ob Vorkehrungen gegen eine solche unzulässige Fremdbestimmung der inländischen Religionsgemeinschaft bereits getroffen sind oder ob und ggf. in welcher Hinsicht sie getroffen werden können.

³⁹⁹ Das erscheint in der Tat sinnvoll und angemessen, weil die Kooperation zwischen Land und Religionsgemeinschaft in puncto Religionsunterricht im Vergleich zu anderen Bereichen besonders engen Voraussetzungen unterliegt.

⁴⁰⁰ Näher dazu bereits oben B. I. 4. c).

⁴⁰¹ Ebd. mit Fn. 205.

⁴⁰² Vgl. auch dazu bereits oben B. I. 4. c) – hier bei Fn. 206.

(1) Die Kommission zur Bestimmung der Inhalte des Religionsunterrichts

Die DITIB Nord sieht in § 21 Abs. 5 ihrer Satzung vom 6.10.2013 eine Kommission für die Bestimmung der „Inhalte und Details des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen“ vor, „der keine Amtsträger eines Staates angehören dürfen“.⁴⁰³ Die Regelung ist Teil der Vorschriften in § 21 der Satzung der DITIB Nord zum „Aufgabenbereich des Religiösen Beirates“ (so die Überschrift von § 21 der Satzung). Danach stehen dem Religiösen Beirat der DITIB Nord weitreichende Befugnisse im Hinblick auf religiöse Inhalte zu. So äußert er sich nach § 21 Abs. 2 der Satzung auf Anfrage „zu Fragen in Bezug auf die islamische Religion“. Nach § 21 Abs. 3 der Satzung der DITIB Nord ist der Religiöse Beirat berechtigt, „gegen alle Entscheidungen der Vorstände der Gemeinschaft sowie der Vorstände der Landesfachgruppen in schriftlicher Form Einspruch zu erheben, wenn er der Meinung ist, dass diese Vorstandsbeschlüsse gegen die Lehre des Islam verstoßen“. Da die Mitglieder des Religiösen Beirates der DITIB Nord nach § 20 Abs. 1 ihrer Satzung vom Religionsrat der DITIB, d.h. des Bundesverbandes der DITIB mit Sitz in Köln (§ 1 Abs. 4 Spiegelstrich 1 der Satzung der DITIB Nord), der seinerseits Einflüssen der türkischen Religionsbehörde Diyanet ausgesetzt ist,⁴⁰⁴ bestellt und abberufen werden, wäre die Arbeit der DITIB Nord im Hinblick auf den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen bei der Bestimmung der Grundsätze für einen solchen Unterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG möglicherweise nicht hinreichend selbstbestimmt, sondern Einmischungen von Seiten des

⁴⁰³ Diese Kommission für den Religionsunterricht geht, soweit ersichtlich, zurück auf einen Vorschlag von *Heinrich de Wall* in seinem Gutachten zur Vorbereitung des Vertrags mit muslimischen Gemeinschaften in Hamburg im Jahre 2012, vgl. *de Wall*, 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, in: Klinkhammer/de Wall, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, 2012, S. 1 (53).

⁴⁰⁴ Zum „Obersten Religionsrat“ des DITIB-Bundesverbandes vgl. § 13 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes vom 13.6.2021.

Bundesverbandes und mittelbar auch der Religionsbehörde Diyanet ausgesetzt, wenn auch diese Arbeit dem Zugriff des Religiösen Beirates unterläge. Die Kommission für den Religionsunterricht, die die Satzung der DITIB Nord in § 21 Abs. 5 vorsieht, ist demgegenüber so ausgestaltet, dass sie unabhängig von ausländischen Einflüssen und solchen von Seiten des Bundesverbandes arbeiten kann. Das ließe sich noch näher ausformen durch eine „Ordnung“ der Kommission für den bekenntnisgebundenen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (in der Form einer von der DITIB Nord zur erlassenden Satzung), wie sie für den DITIB-Landesverband in Hessen vorgeschlagen⁴⁰⁵ und inzwischen dort auch ergangen⁴⁰⁶ ist.

Darüber hinaus könnte zur Klarstellung der Unabhängigkeit der in § 21 Abs. 5 der Satzung der DITIB Nord vorgesehenen Kommission ein Satz mit folgendem Inhalt angefügt werden: „Der Religiöse Beirat ist dieser Kommission gegenüber nicht weisungsbefugt; die Arbeit der Kommission, insbesondere soweit sie die Inhalte des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen betrifft, unterliegt nicht der Bewertung oder Beschlussfassung durch den Religiösen Beirat.“

Schließlich könnte die bereits bestehende Formulierung zur Zusammensetzung der Kommission für den Religionsunterricht ergänzt und präzisiert werden. So sollte zunächst die bereits vorhandene Formulierung in § 21 Abs. 5 der Satzung der DITIB Nord „keine Amtsträger eines Staates“ in der Weise ergänzt werden, dass hiernach „keine Amtsträger eines *ausländischen* Staates“ der Kommission angehören dürfen. Denn die Kommission könnte auf die

⁴⁰⁵ Rohe, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG vom 27.10.2017, S. 59 (das Gutachten ist offenbar inzwischen nicht mehr im Internet veröffentlicht).

⁴⁰⁶ Kommission für den Islamischen Religionsunterricht der DITIB Hessen (sunnitisch). Ordnung zur Erteilung der Lehrerlaubnis für Lehrkräfte des Unterrichtsfachs islamische Religion der Kommission für den islamischen Religionsunterricht in Hessen, gebildet von der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB-Hessen e.V. vom 20.4.2019. Zu den Aufgaben der Kommission zählt nach § 3 dieser Ordnung nicht nur die Erteilung der Lehrerlaubnis für muslimische Lehrkräfte, sondern auch die „Sichtung, Erarbeitung und Bereitstellung von Lehrmaterialien für den Islamischen Religionsunterricht“, die Prüfung der Lehrbücher für den Religionsunterricht, die Prüfung der Lehrpläne und die Entscheidung über Angebote für Religionspädagogische Fort- und Weiterbildung.

Mitarbeit von Hochschullehrern für islamische Theologie und ihre Pädagogik an deutschen Universitäten angewiesen sein, die ohne den Zusatz ebenfalls ausgeschlossen wären. Ergänzt werden könnte im Interesse deutlicherer Unabhängigkeit der Kommission auch vom DITIB-Bundesverband, dass der Kommission auch „*keine Bediensteten des DITIB-Bundesverbandes*“ angehören dürfen.⁴⁰⁷

(2) Der Einfluss türkischer Staatsbediensteter im Religiösen Beirat der DITIB Nord

Gedacht werden könnte zudem daran, den größeren Schutz der Kommission für den Religionsunterricht in ihrer Unabhängigkeit abzusichern durch eine veränderte Zusammensetzung des Religiösen Beirates der DITIB Nord. Wie oben (1) dargelegt, werden die Mitglieder dieses Religiösen Beirates nach § 20 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord vom Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes bestimmt. Der Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes besteht aus sieben Mitgliedern,⁴⁰⁸ die jedenfalls in der Vergangenheit offenbar mehrheitlich in Diensten türkischer Behörden, namentlich der Religionsbehörde Diyanet standen.⁴⁰⁹ Da der von diesen Personen nach § 20 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord bestellte Religiöse Beirat der DITIB Nord berechtigt ist, gegen „alle Entscheidungen“ der Vorstände der Gemeinschaft Einspruch zu erheben, kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Religiöse Beirat und mit ihm der Religionsrat der DITIB in Köln sowie Bedienstete der Diyanet zumindest mittelbar einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Arbeit der DITIB Nord nehmen können. Das Problem stellte sich bereits in anderem gutachterlichen Zusammenhang; daher sei hierauf zur weiteren Erläuterung

⁴⁰⁷ Auch das geht zurück auf Überlegungen von *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG vom 27.10.2017, S. 62; zu seinem Gutachten bereits o. Fn. 406.

⁴⁰⁸ § 13 Abs. 1 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes vom 13.6.2021 (dort allerdings durchgängig: „Oberster Religionsrat“).

⁴⁰⁹ Vgl. *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG vom 27.10.2017, S. 57 (dazu bereits o. Fn. 406).

verwiesen.⁴¹⁰ Das Problem könnte gelöst werden durch eine geänderte Zusammensetzung des Religiösen Beirates der DITIB Nord, die den Einfluss des DITIB-Bundesverbandes (Oberster Religionsrat) und damit der Religionsbehörde Diyanet auf eine Minderheit beschränkt. § 20 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord könnte entsprechend angepasst werden. So bliebe der religiöse Sachverstand türkischer Theologen, die vom Bundesverband bestimmt werden, im Religiösen Beirat der DITIB Nord erhalten. Ein bestimmender Einfluss stünde ihnen aber satzungsrechtlich nicht mehr zu.⁴¹¹

Ideal, wenn auch von Rechts wegen nicht zwingend, wäre, wenn auch der DITIB-Bundesverband seine Satzung entsprechend ändern und § 13 Abs. 3 dieser Satzung anpassen würde.⁴¹²

(3) Die Wahl des Vorstands der DITIB Nord

Der Vorstand eines eingetragenen (rechtsfähigen) Vereins ist das zentrale Organ zur Erledigung des operativen Geschäfts dieser juristischen Person (§§ 26, 27 BGB). Wer die personelle Zusammensetzung des Vorstandes bestimmt, hat zumindest potenziell zugleich Einfluss auf die Arbeit dieses Gremiums und seine Geschäftsführung. Im Falle der DITIB Nord besteht der Vorstand aus elf Personen, von denen acht von der Mitgliederversammlung

⁴¹⁰ *Muckel*, Ergänzendes Rechtsgutachten zur Eigenschaft des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime, des Verbandes der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, erstattet dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 13.8.2018, S. 34 ff. unter Bezugnahme auf die religionswissenschaftlichen Ausführungen von *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten zur Frage der Anerkennung - der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Rheinland-Pfalz e.V., des SCHURA Rheinland-Pfalz. Landesverband der Muslime e.V., des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz und der Ahmadiyya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz, erstattet dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 13.8.2018. Beide Gutachten sind veröffentlicht unter <https://dokumente.landtag.rlp.de/landtag/vorlagen/3646-V-17.pdf> (zuletzt abgerufen am 2.12.2022).

⁴¹¹ Auch dazu sei verwiesen auf die Begutachtung für das Land Rheinland-Pfalz o. Fn. 411.

⁴¹² Die Vorschrift des § 13 Abs. 3 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes vom 13.6.2021 lautet bislang: „Der Oberste Religionsrat bestimmt die Mitglieder und die Anzahl der Mitglieder der Religionsbeiräte der Landesverbände und unterstützt die Aufsicht über die Arbeit ihrer Religionslehrer.“

für die Dauer von drei Jahren zu wählen sind (§ 14 Abs. 1 Satz 7 der Satzung der DITIB Nord). Die Kandidaten für die Vorstandswahl werden nach § 14 Abs. 1 Sätze 8 ff. der Satzung der DITIB Nord vom Aufsichtsrat bestimmt. Der Aufsichtsrat der DITIB Nord besteht (zumindest auch) aus dem Vorstand des DITIB-Bundesverbandes (§§ 11 Abs. 1 lit. c, 19 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord). Der Bundesvorstand der DITIB wird wiederum aus einem Kreis von Kandidaten gewählt, die ihr Beirat benannt hat (§ 9 Abs. 2 Satz 2 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes vom 13.6.2021). Vorsitzender dieses Beirates ist der Präsident des Amtes für religiöse Angelegenheiten der türkischen Republik; im Übrigen besteht er aus Religionsbeauftragten, also von der Religionsbehörde Diyanet bestellten Imamen (§ 11 Abs. 1 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes). So zeigt sich, dass die türkische Religionsbehörde Diyanet beträchtlichen Einfluss auf die Zusammensetzung des Vorstandes im Landesverband – hier: DITIB Nord – ausüben kann.⁴¹³ Im Übrigen hat der Aufsichtsrat nach dem derzeitigen Satzungsrecht der DITIB Nord auch beim vorzeitigen Ausscheiden von Vorstandsmitgliedern (§ 14 Abs. 2 der Satzung der DITIB Nord), bei der Amtsenthebung von Vorstandsmitgliedern (§ 14 Abs. 9 der Satzung der DITIB Nord) und auch bei der Bestellung von Geschäftsführern der DITIB Nord (§ 15 Abs. 1 der Satzung der DITIB Nord) entscheidenden Einfluss.

Die DITIB Nord könnte in dieser Hinsicht größere Selbstständigkeit erreichen, indem sie vor allem die Kandidatenliste für die Wahl des Vorstands nicht exklusiv vom Aufsichtsrat erstellen lässt, sondern seiner Liste einen allenfalls empfehlenden Charakter zuweist. Vor allem aber sollte die Befugnis,

⁴¹³ Auch dazu sei verwiesen auf die mit Blick auf den DITIB-Landesverband in Rheinland-Pfalz angestellten gutachterlichen Überlegungen: *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten zur Frage der Anerkennung - der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Rheinland-Pfalz e.V., des SCHURA Rheinland-Pfalz. Landesverband der Muslime e.V., des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz und der Ahmadiyya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz, erstattet dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 13.8.2018, S. 23 ff., 80; daran anknüpfend *Muckel*, Ergänzendes Rechtsgutachten zur Eigenschaft des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime, des Verbandes der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, erstattet dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 13.8.2018, S. 40 (zur Veröffentlichung der Gutachten s. bereits o. Fn. 411).

Kandidaten für die Wahl des Vorstands der DITIB Nord zu benennen, auch anderen Gremien, vor allem aber den Delegierten der Gemeinden (also der Mitglieder der DITIB Nord, § 8 Abs. 1 ihrer Satzung) zugewiesen werden. So könnte auch die Wahl des Vorstands der DITIB Nord deren selbstbestimmte demokratische Entscheidung widerspiegeln.

(4) Von der Religionsbehörde Diyanet entsandte Imame im Wirkungsbereich der DITIB Nord

Schließlich könnte zur Verbesserung selbstbestimmter Willensbildung der DITIB Nord die Stellung der Imame überdacht werden, die derzeit noch – wie in allen Landesverbänden der DITIB – ganz überwiegend als Bedienstete der türkischen Religionsbehörde Diyanet für eine gewisse Zeit nach Deutschland entsandt werden.⁴¹⁴ Ihre Arbeit in Deutschland betrifft zwar nicht unmittelbar die Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, da sie nicht als Religionslehrer an öffentlichen Schulen wirken (sollen). Zu Recht ist aber in der Literatur festgehalten worden: „Imame beeinflussen als religiöse Autoritäten Mitglieder ihrer Gemeinden.“⁴¹⁵ Und: „Die Imame sind ... gebunden an die Anweisungen des Diyanet, die sie insbesondere mit dem Schutz und der Vermittlung der türkischen Werte und Kultur bei den Auslandstürken beauftragt.“⁴¹⁶

Im Falle der DITIB Nord zeigt sich eine besondere satzungsrechtliche Stellung der Imame etwa darin, dass sie neben den Delegierten der DITIB-Gemeinden an der Mitgliederversammlung der DITIB Nord teilnehmen (§ 12 Abs. 2 und Abs. 4 Satz 2 der Satzung der DITIB Nord), wenn sie auch nicht

⁴¹⁴ Vgl. *Rohe*, Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, 2016, S. 131; näher: *Yasar*, Die DITIB im Spannungsfeld politischer, religiöser und gesellschaftlicher Erwartungen, in: Klöcker/Tworuschka (Hrsg.), Handbuch der Religionen. Loseblattwerk, Stand: 65. Lfg 2020, IV – 1.3.1.2, S. 13 ff.

⁴¹⁵ *Yasar*, ebd., S. 15.

⁴¹⁶ *Yasar*, ebd.

stimmberechtigt sein dürften.⁴¹⁷ Unabhängig von ihrer Stimmberechtigung haben sie aber in der Mitgliederversammlung die Möglichkeit, kraft ihrer religiösen Autorität die Beschlussfassung zu beeinflussen.

Zu betonen ist aber auch, dass die im Wirkungsbereich der DITIB Nord arbeitenden Imame nicht – wie anderenorts – automatisch Mitglied des Landesverbandes werden, sondern als solche nach § 8 Abs. 2 der Satzung der DITIB Nord nur aufgenommen werden „können“. Diese Regelung sollte in der Weise interpretiert und angewandt werden, dass die aus der Türkei entsandten Imame grundsätzlich nicht Mitglieder der DITIB Nord werden. Dadurch würden sie auch in ihrer Rechtsstellung in der Gemeinde ausschließlich als zwar unentbehrliche, aber doch als Personen wahrgenommen werden können, die ihren Dienst im Auftrag einer ausländischen Behörde verrichten.

Unabhängig davon wird die Entsendung von Imamen aus der Türkei nicht zu Unrecht als Problem wahrgenommen, weil sie in einem Spannungsverhältnis zwischen religiös-kulturellen Ansprüchen ihrer türkischen Auftraggeber und den gesellschaftspolitischen Erwartungen des Gastlandes und mancher hier lebenden Muslime stehen.⁴¹⁸ Doch besteht nach wie vor als zentrales Hindernis einer grundlegenden Änderung der seelsorgerlichen Betreuung von DITIB-Gemeinden das Problem der Finanzierung.

⁴¹⁷ Es findet sich in der Satzung keine ausdrückliche Regelung über die Stimmberechtigung in der Mitgliederversammlung. Daher ist nicht ganz klar, ob die Imame in der Mitgliederversammlung stimmberechtigt sind. In der Satzung der DITIB Nord wird die Stellung der Delegierten der Gemeinden besonders herausgestellt (etwa in § 12 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 der Satzung und in § 12 Abs. 7 auch im Zusammenhang mit der Beschlussfähigkeit der Mitgliederversammlung); demgegenüber ist in § 12 Abs. 3 Satz 2 der Satzung der DITIB Nord von der Mitwirkung von Mitgliedern des Bundesvorstandes der DITIB mit nur beratender Stimme die Rede ist. Das könnte nahelegen, dass die nach § 12 Abs. 4 der Satzung mit den Delegierten der jeweiligen Gemeinden entsandten Imame ebenfalls stimmberechtigt sind. Doch heißt es in § 13 Abs. 2 Satz 1 der Satzung der DITIB Nord, dass die Mitgliederversammlung ihre Beschlüsse durch einfache Mehrheit „der anwesenden stimmberechtigten Delegierten“ fasst. In der Spiegelstich-Aufzählung in § 12 Abs. 4 zur näheren Zusammensetzung der Mitgliederversammlung werden die Delegierten der Gemeinden sprachlich von den Imamen unterschieden, etwa: „Gemeinden bis 200 ordentliche Mitglieder: eine/n Delegierte/n *und* den hauptamtlichen Religionsbeauftragten“ (Hervorhebung nur hier). Daraus darf gefolgert werden, dass die Imame nicht zu den Delegierten zählen und somit nicht nach § 13 Abs. 2 Satz 1 der Satzung der DITIB Nord stimmberechtigt sind.

⁴¹⁸ Vgl. *Yasar*, Die DITIB im Spannungsfeld politischer, religiöser und gesellschaftlicher Erwartungen, in: Klöcker/Tworuschka (Hrsg.), Handbuch der Religionen. Loseblattwerk, Stand: 65. Lfg 2020, IV – 1.3.1.2, S. 13 ff., 17.

Das wurde auch in dem – die Probleme offen behandelnden und insoweit sehr konstruktiven – persönlichen Gespräch der Gutachter mit Vertretern der DITIB Nord am 13.9.2022 in Kiel deutlich herausgestellt. Man wolle auf Seiten der DITIB Nord erreichen, dass das Theologiestudium und die Imamausbildung in Deutschland stattfinden, und zwar auch und gerade für Imame der DITIB. Trotz derzeit noch prekärer Finanzierung würden die Imame schon jetzt zum Teil nicht mehr aus der Türkei berufen, sondern aus Mitteln des Landesverbandes bezahlt. Es bestehe durchaus der Wunsch, auf diesem Weg fortzuschreiten und so verstärkt deutschsprachige Imame an DITIB-Moscheen berufen zu können. Dabei handele es sich aber um einen Vorgang, dessen Dauer nicht absehbar sei. Derzeit seien die von der Religionsbehörde Diyanet entsandten Imame noch notwendig. Für eine Übergangszeit wolle man, wie es auch bereits geschehe, Studierende aus Deutschland in die Türkei zum Studium schicken, damit sie danach hierzulande als Imame eingesetzt werden könnten. Das sei aber, so wurde betont, nur ein Übergangsmodell.

Obwohl dieses (Finanzierungs-) Problem nicht kurzfristig lösbar erscheint, muss auf die in jeder Hinsicht glaubhaft vorgetragene Bereitschaft der DITIB Nord hingewiesen werden, in dieser Frage – möglicherweise mit Unterstützung des Landes – neue Wege zu gehen bzw. auszubauen.

10. Ergebnis

Die die DITIB Nord ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG. Sie erscheint auch grundsätzlich geeignet, bei der Errichtung und Durchführung von bekenntnisgebundenem Religionsunterricht gemäß dieser Vorschrift mit dem Land Schleswig-Holstein zu kooperieren. Allerdings sollte sie angehalten werden, ihre Selbstbestimmung bei der Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht in noch stärkerem Maße als bisher

vor Einflüssen aus dem Ausland zu schützen. Das kann geschehen durch folgende Maßnahmen:

- Die in § 21 Abs. 5 der Satzung der DITIB Nord vorgesehene Kommission für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen sollte eine Satzung (die ggf. als „Ordnung“ bezeichnet werden kann) für ihre nähere Arbeit an der Bestimmung der Grundsätze für den Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG erhalten.

Zudem könnte die Unabhängigkeit der Kommission für den Religionsunterricht vom Religiösen Beirat der DITIB Nord gestärkt werden, indem § 21 Abs. 5 der Satzung ergänzt wird um eine Formulierung wie die folgende: „Der Religiöse Beirat ist dieser Kommission gegenüber nicht weisungsbefugt; die Arbeit der Kommission, insbesondere soweit sie die Inhalte des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen betrifft, unterliegt nicht der Bewertung oder Beschlussfassung durch den Religiösen Beirat.“

Ferner könnte die Zusammensetzung der Kommission satzungsrechtlich etwas anders vorgezeichnet werden als bisher, um auswärtige Einflüsse auszuschließen. Die bereits vorhandene Bestimmung in § 21 Abs. 5 der Satzung der DITIB Nord, dass ihr „keine Amtsträger eines Staates“ angehören dürfen, könnte geändert werden in: „keine Amtsträger eines ausländischen Staates“ (um inländischen Sachverständigen nicht aus dienstrechtlichen Gründen auszuschließen). Zudem sollte ergänzt werden, dass der Kommission auch „keine Bediensteten des DITIB-Bundesverbandes“ angehören dürfen.

- Der Religiöse Beirat der DITIB Nord sollte in seiner (satzungsrechtlich vorgezeichneten) Zusammensetzung in der Weise geändert werden, dass in ihm türkische Staatsbedienstete nicht mehr in der Mehrheit vertreten sind.

- Die Wahlen zum Vorstand der DITIB Nord sollten satzungsrechtlich so gestaltet sein, dass nicht nur der Aufsichtsrat der DITIB Nord (also der Vorstand des Bundesverbandes der DITIB) die Kandidaten bestimmt, sondern

dass neben möglicherweise einer empfehlenden Liste des Aufsichtsrates auch andere Gremien, vor allem aber die Delegierten der Gemeinden Kandidaten für die Vorstandswahl bestimmen können.

- Schließlich sollte die DITIB Nord in ihrem Bestreben unterstützt werden, die derzeit noch überwiegend aus der Türkei von der Religionsbehörde Diyanet entsandten Imame für die örtlichen Moscheen durch in Deutschland ausgebildete und hier sozialisierte Imame zu ersetzen. Das kann allerdings schon aus finanziellen Gründen nur als Ziel formuliert werden, das langfristig verfolgt werden muss. Einer Eignung der DITIB Nord zur Kooperation mit dem Land bei der Einrichtung und Durchführung von Religionsunterricht steht die derzeitige Praxis der Beschäftigung von Imamen in den Moscheen schon deshalb nicht entgegen, weil sie nicht als Religionslehrer an öffentlichen Schulen tätig werden sollen.

V. Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverband

Die Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) versteht sich als „weltweite Religionsgemeinschaft“⁴¹⁹, aber auch als Religionsgemeinschaft in Deutschland⁴²⁰. Mit Datum vom 26.4.2013⁴²¹ wurden ihr in Hessen die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV verliehen. Die hochumstrittene Frage, inwieweit die Verleihung der Körperschaftsrechte durch ein Land der Bundesrepublik Deutschland andere Länder

⁴¹⁹ § 1 Abs. 1 der Verfassung der Ahmadiyya Muslim Jamaat Körperschaft des öffentlichen Rechts in der Fassung v. 7.6.2019, bekanntgegeben im Amtsblatt der AMJ Nr. 4 v. 26.7.2019 (im Folgenden: Verfassung der AMJ); vgl. auch Mirza Masroor Ahmad, Die Weltkrise und der Weg zum Frieden, 5. Aufl. 2017, S. X: „internationale Religionsgemeinschaft“.

⁴²⁰ Vgl. etwa § 14 Abs. 1 Satz 3 und § 21 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung der AMJ, wo von Regelungen des „religionsgemeinschaftlichen Rechts“ die Rede ist.

⁴²¹ Vgl. § 1 Abs. 1 der Verfassung der AMJ.

bindet (im Rahmen sog. Zweitverleihungsverfahren zur Verleihung der Körperschaftsrechte in weiteren Ländern⁴²² oder auch unabhängig von solchen Verfahren, wenn es um die Frage geht, ob die betreffende Gemeinschaft auch in anderen Ländern als Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 WRV⁴²³ zu betrachten ist⁴²⁴), kann hier dahinstehen, wenn die AMJ die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG erfüllt. Das allerdings ist, wie sich zeigen wird, der Fall.⁴²⁵

Die AMJ ist eine bundesweit organisierte religiöse Gemeinschaft, deren Mitglieder nach § 4 Abs. 1 ihrer Verfassung⁴²⁶ natürliche Personen sind. Sie verfügt zwar über örtliche Gemeinden, Bezirke und Regionen. Doch handelt es sich dabei nach § 21 der Verfassung der AMJ um Untergliederungen, die nach ihrem eigenen wie nach dem weltlichen Recht unselbstständige Gliederungen der AMJ sind. Die AMJ ist also kein Dachverband. Sie muss folglich die von der Rechtsprechung insbesondere des Bundesverwaltungsgerichts aufgestellten Anforderungen an religiöse Dachverbände als Religionsgemeinschaften nicht erfüllen.

⁴²² Vgl. dazu bereits den im BVerfG bestehenden Meinungsstreit: BVerfG NVwZ 2015, 1434; einerseits und das von immerhin drei Richtern abgegebene Sondervotum Voßkuhle/ Hermanns/Müller, NVwZ 2015, 1442; andererseits; zur Einordnung bereits *Muckel*, Die Zweitverleihung der Körperschaftsrechte an Religionsgemeinschaften – immer noch umstritten, NVwZ 2015, 1426 m.w.N.

⁴²³ Insoweit ist zu beachten, dass der Begriff der Religionsgemeinschaft in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV mit demjenigen in Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG inhaltlich identisch ist.

⁴²⁴ Das betrifft eine Frage der sog. Tatbestandswirkung von Verwaltungsakten, soweit die Verleihung der Körperschaftsrechte durch Verwaltungsakt vorgenommen wird (was allerdings die Entscheidung BVerfG NVwZ 2015, 1434, nahelegt).

⁴²⁵ Die vorliegende Begutachtung kann insoweit anknüpfen an eine ausführliche gutachterliche Prüfung der AMJ im Auftrag des Landes Rheinland-Pfalz im Jahre 2014 (vgl. *Muckel*, Sind der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, die Schura Rheinland-Pfalz, der Verband der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz e.V. und die Ahmadiyya Muslim Jamaat Religionsgemeinschaften, die zur Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts geeignet sind? Rechtsgutachten, erstattet dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 22.9.2014, S. 88 ff., veröffentlicht u.a. auf: <https://polit-x.de/de/documents/259206/> (zuletzt abgerufen am 5.12.2022) und ergänzend im Jahre 2018 (*Muckel*, Ergänzendes Rechtsgutachten zur Eigenschaft des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime, des Verbandes der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, erstattet dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz, v. 13.8.2018, S. 34 ff. – zur Veröffentlichung dieses Gutachtens o. Fn. 411).

⁴²⁶ Dazu bereits o. Fn. 420.

1. Religiöser Konsens

Unter den Mitgliedern der AMJ besteht ein religiöser Konsens. Nach § 4 Abs. 1 der Verfassung der AMJ kann Mitglied jeder werden, der die Lehre des Islam, wie sie von *Hadhrat Mirza Ghulam Ahmad* dargelegt wurde und durch seinen Kalifen erläutert wird, angenommen hat und von ihr völlig überzeugt ist. Dieses spezifische Verständnis des Islam bekräftigt die Regelung über den Ausschluss aus Gemeinschaft: Nach § 7 Abs. 1 kann ein Mitglied aus der AMJ ausgeschlossen werden, wenn es gegen die islamischen Lehren verstößt, wie sie von *Mirza Ghulam Ahmad*, dem verheißenen Messias, dargelegt worden sei und durch seinen jeweiligen Kalifen erläutert werde. Die so präzisierten islamischen Lehren stellen mithin die Glaubensgrundlagen der AMJ da. Durch die Ausschlussmöglichkeit wird der insoweit bestehende religiöse Konsens unter den Mitgliedern abgesichert.

2. Umfassende Pflege der Religion

Zum Begriff der Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG gehört, dass die betreffende Vereinigung die Religion umfassend pflegt. Die Gemeinschaft muss ihren religiösen Konsens umfassend bezeugen und die Erfüllung aller religiös motivierten Aufgaben anstreben, die aus dem religiösen Konsens folgen.⁴²⁷ Das ist bei der AMJ der Fall: Nach § 2 Abs. 1 ihrer Verfassung dient die AMJ der umfassenden Ausübung und Pflege der islamischen Religion, wie sie von *Hadhrat Mirza Ghulam Ahmad*, dem verheißenen Messias, dargelegt worden sei und durch den Kalifen erläutert werde. In den weiteren Vorschriften der Verfassung werden verschiedene Tätigkeiten aufgeführt, durch die die umfassende Ausübung und Pflege der islamischen Religion verwirklicht wird, etwa gottesdienstliche Veranstaltungen wie gemeinsame Gebete sowie Empfehlungen und Regelungen für die Mitglieder hinsichtlich ihrer religiösen, moralischen, intellektuellen, sozialen und psychischen Erziehung (§ 2 Abs. 3

⁴²⁷ Näher oben B. I. 2. c).

lit. a und b der Verfassung der AMJ). Sodann werden die Ausbildung und Bereitstellung von Imamen und Religionslehrern, die Gründung sowie Unterhaltung von Büchereien, Bildungsinstituten, Moscheen, Friedhöfen, Kindergärten, Schulen, Hochschulen und anderen religiösen und philanthropischen Zentren, die Verbreitung des Glaubens durch eigene Medien, insbesondere Verlage, Rundfunk- und Fernsehsender, die Durchführung von karitativen Veranstaltungen und anderes (§ 2 Abs. 3 lit. c bis n der Verfassung der AMJ).

In dem persönlichen Gespräch der Gutachter mit Herrn ██████████ ██████████, dem Amir der AMJ (das ist im Rechtssinne der Vorstandsvorsitzende, §§ 14 Abs. 1 und 2, 15 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung der AMJ⁴²⁸), und Herrn ██████████, dem Leiter der Abteilung „Personal & Recht“ der AMJ, am 27.9.2022 in der Zentrale der AMJ in Frankfurt a.M. konnten die Vertreter der AMJ im Einzelnen darlegen, dass die AMJ die in ihrer Verfassung aufgeführten Aktivitäten auch tatsächlich entfaltet. Hinzukam umfangreiches schriftliches Informationsmaterial, dass Herr ████████ den Gutachtern nach dem Gespräch per Post geschickt hat. Zudem konnte belegt werden, dass die AMJ auch und gerade in Schleswig-Holstein an verschiedenen Standorten Gemeinden unterhält. Die älteste Gemeinde befindet sich danach in Kiel (gegründet 1978), die mit der Gemeinde in Pinneberg zu den größten Gemeinden in Schleswig-Holstein gehört (Kiel: 311 Mitglieder, Pinneberg: 395 Mitglieder). Insgesamt besteht kein Zweifel daran, dass die AMJ das Erfordernis umfassender Pflege der Religion erfüllt.

3. Religion als zentraler Gegenstand des Wirkens

Die AMJ beschreibt sich in ihrer Verfassung als Gemeinschaft, die der umfassenden Ausübung und Pflege der islamischen Religion dient (§ 2 Abs. 1 der

⁴²⁸ Zum Verständnis der nationalen Majlis-e-Amla (§ 14 der Verfassung der AMJ) als Vorstand der Gemeinschaft vgl. § 3 Abs. 1 der Verfassung der AMJ.

Verfassung der AMJ). Sie nimmt auch tatsächlich zahlreiche Tätigkeiten wahr, die der Religionspflege dienen. Allerdings übt sie auch soziale, karitative und (weiter-) bildende Tätigkeiten aus (§ 2 Abs. 1 bis 3, §§ 19 ff. der Verfassung der AMJ). Nicht unmittelbar religiösen Zwecken dienende Tätigkeiten können durchaus religiöse Bedeutung haben. In diesem Fall dienen sie gleichwohl der Religionspflege, sofern durch sie religiöse Prinzipien und Gebote verwirklicht werden. Der aus der Verfassung der AMJ deutlich werdende Bezug der sozialen, karitativen und sonstigen Aktivitäten zur Religionspflege zeigt, dass auch diese Tätigkeiten aus dem islamischen Verständnis der Aufgaben religiöser Gemeinden resultieren und damit der Religionspflege dienen. Es bestehen insgesamt keine Zweifel daran, dass das Religiöse den zentralen Gegenstand der Tätigkeiten der AMJ bildet.

4. Nachvollziehbare Zugehörigkeit zu der Gemeinschaft

Die AMJ verfügt in §§ 4 bis 9 ihrer Verfassung über klare Regelung zur Mitgliedschaft der ihr angehörenden natürlichen Personen. Die Vertreter der AMJ gaben in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 27.9.2022 in Frankfurt a.M. an, dass bundesweit ca. 53.000 Personen Mitglieder der AMJ sind. Nach den Unterlagen, die den Gutachtern überreicht wurden, gehören den acht AMJ-Gemeinden in Schleswig-Holstein 1.499 Personen an (Stand: Juli 2022). Die AMJ ist erkennbar in der Lage, ihre Mitglieder exakt zu benennen. Die Zugehörigkeit zu dieser Gemeinschaft ist somit hinreichend nachvollziehbar.

5. Ansprechpartner des Staates

Die AMJ verfügt bereits jetzt über einen Ansprechpartner des Staates, der rechtsverbindliche Erklärungen abgeben kann – auch soweit es gegebenenfalls um die Grundsätze für den Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2

GG geht. Das ist die nationale Majlis-e-Amla, die mit ihren näheren Aufgaben und ihrer Zusammensetzung in § 13 und § 14 der Verfassung der AMJ vorgesehen ist und die gem. § 3 Abs. 1 der Verfassung den Vorstand der AMJ bildet, der die Gemeinschaft ordnet und verwaltet. Die Vertreter der AMJ teilten den Gutachtern am 27.9.2022 in dem persönlichen Gespräch in Frankfurt a.M. mit, dass für die Erarbeitung von Grundsätzen für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG eine Bildungsabteilung der AMJ errichtet werde, die in der Verfassung nicht vorgesehen sei. Sie soll dem Vorstand zugeordnet sein; der Vorsitzende der Bildungsabteilung soll Mitglied des Vorstands der AMJ werden. Das unterstreicht, dass die Stelle zur Abgabe rechtsverbindlicher Erklärungen, also der „Ansprechpartner“ des Staates, der Vorstand der AMJ ist.

In dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 27.9.2022 in Frankfurt a.M. erklärten die Vertreter der AMJ zudem, dass die AMJ Landesbeauftragte als Ansprechpartner für das jeweilige Bundesland bekommen sollte, die nicht identisch seien mit den regionalen Vorsitzenden nach § 21 Abs. 4 der Verfassung der AMJ (da die in der Verfassung der AMJ vorgesehenen Regionen oftmals nicht mit den Ländern übereinstimmen). Die AMJ werde dazu ihre Verfassung in § 21 ergänzen und einen neuen Absatz 4 hier einfügen. Der Landesbeauftragte soll die AMJ gegenüber der jeweiligen Landesregierung vertreten, um ihr gegenüber einen klar definierten Ansprechpartner zu haben. Das wäre dann in der Tat in praktischer und tatsächlicher Hinsicht ein Ansprechpartner der Landesregierung vor Ort, der je nach näherer Ausgestaltung seiner Befugnisse auch rechtsverbindliche Erklärungen abgeben kann. Das aber bleibt im Hinblick auf die genaue rechtliche Ausgestaltung abzuwarten. Einstweilen ist der Vorstand der AMJ, wie dargestellt, der rechtlich kompetente Ansprechpartner staatlicher Stellen. Nach dem Eindruck der Gutachter ist derzeit der in Frankfurt a.M. sitzende Vorstand der AMJ, vertreten durch den Amir (§ 15 Abs. 1 Sätze 1 und 2 der Verfassung der AMJ) in

der Person von Herrn [REDACTED], auch tatsächlich erreichbar und kooperativ.

6. Zwischenfazit

Da die AMJ kein Dachverband ist, sondern in mitgliedschaftlicher Hinsicht nur aus natürlichen Personen besteht, muss die Gemeinschaft die weiteren Anforderungen, die das Bundesverwaltungsgericht gerade mit Blick auf religiöse Dachverbände als Religionsgemeinschaften aufgestellt hat (namentlich ein organisatorisches Band vom Dachverband zu den Gläubigen und einen prägenden Einfluss der örtlichen Gemeinschaften auf die Gesamtorganisation) nicht erfüllen.

Festgehalten werden kann, dass die AMJ eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG darstellt.

7. Eignung der AMJ zur Durchführung von Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

Die AMJ müsste schließlich im Rechtssinne geeignet sein, in Kooperation mit dem Land Schleswig-Holstein Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach durchzuführen.⁴²⁹

a) Achtung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung

Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die AMJ die in Art. 79 Abs. 3 GG umschriebenen fundamentalen Verfassungsprinzipien, die Grundrechte Dritter und die Grundprinzipien des freiheitlichen Religionsverfassungs- bzw. Staatskirchenrechts nicht achtet. Im Gegenteil deuten die den Gutachtern

⁴²⁹ Dazu i.E. oben B. I. 4.

von der AMJ übersandten Materialien, aber auch die entsprechenden Erklärungen der Vertreter der AMJ in dem persönlichen Gespräch mit den Gutachtern am 27.9.2022 in Frankfurt a.M. sowie die Verleihung der Körperschaftsrechte an die AMJ darauf hin, dass insoweit keinerlei Bedenken erhoben werden können. Die Länder Hessen und Hamburg, die dies vor der erstmaligen Verleihung der Körperschaftsrechte (Hessen) bzw. der sog. Zweitverleihung (Hamburg) geprüft haben (müssen), gingen offenbar davon aus, dass die AMJ die verfassungsmäßige Ordnung achtet. Denn dies ist – in durchaus gleicher Weise wie für die Durchführung von Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach nach Art. 7 Abs. 3 GG – eine ungeschriebene Voraussetzung für die Verleihung der Körperschaftsrechte.⁴³⁰

b) Dauerhafter Bestand der AMJ

Auch im Hinblick auf den dauerhaften Bestand der AMJ darf bereits die Verleihung der Körperschaftsrechte an diese Religionsgemeinschaft als Indiz auch dafür gelten, dass sie die „Gewähr der Dauer“ bietet. Dies ist schon nach dem Wortlaut des Verfassungstextes in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV Voraussetzung für die Verleihung der Körperschaftsrechte.

Hinzukommt, dass die AMJ, wie dargelegt,⁴³¹ über insgesamt 53.000 Mitglieder in Deutschland verfügt. Allein diese vergleichsweise hohe Zahl dürfte den dauerhaften Bestand der Gemeinschaft indizieren. Hinzukommt, dass die Begutachtung der AMJ für die Landesregierung von Rheinland-Pfalz im Jahre 2014 einen Mitgliederbestand von 36.000 feststellte.⁴³² Die Mitglieder-

⁴³⁰ Vgl. nur BVerfG, Urt. v. 19.12.2000 – 2 BvR 1500/97, BVerfGE 102, 370 (391 f.).

⁴³¹ Oben B. V. 4.

⁴³² *Muckel*, Sind der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, die Schura Rheinland-Pfalz, der Verband der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz e.V. und die Ahmadiyya Muslim Jamaat Religionsgemeinschaften, die zur Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts geeignet sind? Rechtsgutachten, erstattet dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur des Landes Rheinland-Pfalz v. 22.9.2014, S. 99, veröffentlicht u.a. auf: <https://polit-x.de/de/documents/259206/> (zuletzt abgerufen am 5.12.2022).

zahl ist also deutlich gestiegen. Dies aber auch die Zahl von 1.499 Mitgliedern der AMJ im Lande Schleswig-Holstein⁴³³ deutet auf einen stabile Bestand der Religionsgemeinschaft hin.

c) Kein unzulässiger auswärtiger Einfluss

Nach § 3 Abs. 4 der Verfassung der AMJ sind die Entscheidungen und Anweisungen des Kalifen für die AMJ als Körperschaft des öffentlichen Rechts und für ihre Mitglieder verbindlich. Obwohl der Kalif seinen Sitz in London hat, wo sich zugleich der Verwaltungshauptsitz der weltweiten AMJ befindet (§ 1 Abs. 2 der Verfassung der AMJ), handelt es sich dabei nicht um einen unzulässigen auswärtigen Einfluss auf die AMJ in Deutschland. Denn der Kalif ist eine interne der Größe der AMJ, die weder zu ausländischen staatlichen Stellen noch zu einem anderen religiösen Verband in Bezug steht. Der Einfluss des Kalifen kann vielmehr mit dem des Papstes der römisch-katholischen Kirche verglichen werden, der als Bischof von Rom in der Kirche über „höchste, volle, unmittelbare und universale ordentliche Gewalt“ verfügt, „die er immer frei ausüben kann“⁴³⁴. Das gilt bekanntlich in verfassungsrechtlicher Hinsicht als unbedenklich.

8. Ergebnis

Die AMJ ist eine Religionsgemeinschaft, die auch im rechtlichen Sinne geeignet ist, in Kooperation mit dem Land Schleswig-Holstein Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach gemäß Art. 7 Abs. 3 GG einzurichten und durchzuführen.

⁴³³ Dazu bereits oben B. V. 4.

⁴³⁴ Beide Zitate aus can. 331 des Codex Iuris Canonici von 1983 (lateinisch-deutsche Ausgabe, 8. Aufl. 2017).

VI. Gesamtergebnis

Der Landesverband der Islamischen Kulturzentren Norddeutschland e.V. ist eine Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG und verfügt auch über die Eignung, islamischen Religionsunterricht in Zusammenarbeit mit dem Land Schleswig-Holstein als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen durchzuführen. Das gleiche gilt für die SCHURA – Islamische Religionsgemeinschaft Schleswig-Holstein e.V., den Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverband und auch für die DITIB Nord – Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Hamburg und Schleswig-Holstein e.V. Allerdings sollte die DITIB Nord angehalten werden, ihre Selbstbestimmung bei der Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht in noch stärkerem Maße als bisher vor Einflüssen aus dem Ausland zu schützen. Dem können die oben unter B. IV. 9. c) bb) und B. IV. 10. im Einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen.

Köln, den 8.12.2022

(Prof. Dr. Dr. h.c. Stefan Muckel)