

Herausgegeben von  
Karlies Abmeier | Andreas Jacobs | Thomas Köhler

# Rechtliche Optionen für Kooperationen zwischen deutschem Staat und muslimischen Gemeinschaften

## Einleitung

Die religiöse und damit auch die religionspolitische Landschaft ist in Bewegung. Unterschiedliche Strömungen überlagern sich: Individualisierung und Pluralisierung lassen eine Vielzahl religiöser Bekenntnisse zu, führen aber auch zu einer völligen Abstinenz von Religion. Die fortschreitende Säkularisierung bewirkt zudem zunehmende Unkenntnis der Eigendynamiken von Religion. Dadurch wird das Verständnis weiterer Bevölkerungskreise für religiös lebende Menschen erschwert. Eine steigende Zahl religiös indifferenter Menschen erkennt aufgrund fehlender Erfahrung den Sinn religiös motivierter Handlungen nicht mehr. Die mangelnde Vertrautheit mit Religion macht sich besonders im Umgang mit Gläubigen nichtchristlicher Religionen bemerkbar, deren Bekenntnisse teilweise in Deutschland noch wenig bekannt sind. Zu den religiösen Fremdheiten treten oft kulturelle Unterschiede, die mit den religiösen Traditionen und Gebräuchen verbunden sind. Wie lässt sich unter diesen Voraussetzungen wachsender Diversität ein friedliches Zusammenleben organisieren?

Nicht zuletzt aufgrund der Zuwanderung vieler Muslime in den letzten Jahren ist die Frage nach gelingenden Rechtsbeziehungen zwischen Menschen verschiedener religiöser Überzeugungen dringlicher geworden. Die offiziellen Verhandlungen mit muslimischen Organisationen scheinen seit längerem in eine Sackgasse geraten zu sein. In dieser Lage kommt es nun zu neuen Ansätzen und zu einem Überdenken der Positionen. Das hat verschiedene Ursachen:

Die Geflüchteten der Jahre 2015/2016 haben weitere Facetten der bisher in Deutschland gelebten Ausprägungen des Islam aus ihren Heimatländern mitgebracht und leben eine große Vielfalt des Islam.

Wie können die ethnisch geprägten Ausformungen des Islam integriert werden? Wie lassen sich die spezifischen Vorstellungen von der Ausübung dieses Glaubens in die deutsche Realität einbringen? Die Neuankömmlinge erweitern das Spektrum muslimischer Lebenswelten und erhöhen die Heterogenität des Islam in Deutschland.

Hinzu kommt der sich verändernde Charakter muslimischer Verbände und Vereine. Diese Entwicklung ist vor allem einer Verschiebung innen- und außenpolitischer Gewichte geschuldet. Lange Jahre als verlässlich geltende Partner orientieren sich mittlerweile an Autoritäten, deren Staatsvorstellungen mit unserem demokratischen Rechtsstaatsmodell in Konflikt gerät.

Darüber hinaus haben sich die Erwartungen der hier lebenden Muslime auf Teilhabe erhöht. Dies ist nicht zuletzt ein Ergebnis der Errichtung der theologischen Zentren für islamische Studien und des islamischen Religionsunterrichts an Schulen, der in einer Vielzahl unterschiedlicher Modelle in den Bundesländern mit einer starken muslimischen Bevölkerung angeboten wird. Damit ist zumindest partiell innerhalb der muslimischen Gemeinschaften das Interesse für religiöse Inhalte und ihre Rückwirkungen auf die Mehrheitsgesellschaft gewachsen. Dabei ist nicht zu übersehen, dass ein Großteil der Menschen aus muslimisch geprägten Ländern sich erst in Deutschland ihrer religiösen Prägung bewusst geworden ist und die entsprechenden Bräuche und Traditionen lebt. Vor allem säkulare Muslime, die nicht organisiert sind, nur unregelmäßig an religiösen Riten teilnehmen, aber die wichtigen Feste feiern, erfahren ihre Religionszugehörigkeit als Abgrenzungsmerkmal.

Bei allen Diskussionen über rechtliche Beziehungen ist auch das gesellschaftliche Umfeld zu beachten, in dem die Debatten geführt werden. Im Hintergrund stößt man immer wieder auf sicherheitspolitische Motive und auf Fragen, die vor allem mit Integration und der Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe zu tun haben. Die Stichworte heißen Zugehörigkeit versus ein Gefühl gesellschaftlicher Ausgrenzung, Radikalisierung und Deradikalisierung, erschwerte Aufstiegschancen und soziale Ausgrenzung, vermehrte Arbeitslosigkeit und (gefühlter) Mangel an Akzeptanz. Aus dieser Vielfalt der Probleme – bedingt durch eine bestimmte Religionszugehörigkeit – sollen in diesem Band die rechtlichen Beziehungen von verschiedenen Religionsgemeinschaften, insbesondere muslimischen, und dem deutschen Staat untersucht werden.

Grundlegend sind dafür die einschlägigen Artikel des Grundgesetzes. Mit seiner religionsfreundlichen Verfassung macht der deutsche Staat allen Religionsgemeinschaften das Angebot, die religiösen Bedürfnisse ihre Mitglieder gemeinschaftlich auszuüben. Allerdings ist die Wahrnehmung bestimmter Rechte an einige Bedingungen gebunden. Während die christlichen Kirchen und Gemeinschaften, aber auch nichtchristliche religiöse Organisationen

aufgrund einer langen historischen Entwicklung die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, fällt es den meisten muslimischen Gemeinschaften schwer, den Anforderungen des deutschen Rechts zu entsprechen. Viele Vorschläge sind in den vergangenen Jahren gemacht worden, ohne dass ein Durchbruch erzielt werden konnte.

Neue Ansatzpunkte und Wege zu finden war Ziel einer Fachtagung der Konrad-Adenauer-Stiftung. Unter dem Titel „Rechtliche Optionen für Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und muslimischen Gemeinschaften“ untersuchten Verfassungsrechtler, islamische Theologen und politische Entscheidungsträger die bisherigen Ansätze und Modelle auf ihre Tragfähigkeit und prüften deren Zukunftsfähigkeit. Das Zusammentreffen verschiedener Fachrichtungen und Expertisen versprach einen frischen Blick auf bekannte Fragen. Die Beiträge der Teilnehmer werden im Folgenden dokumentiert.

Den Auftakt bildete ein Blick des Staatssekretärs im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat Markus Kerber auf zwölf Jahre Deutsche Islamkonferenz (DIK). Als Dialogforum habe die DIK ihrerseits Dialoge befördert, Grundlagenforschungen angeregt und Prozesse angestoßen. Ziele seien, das Zugehörigkeitsgefühl der Muslime zu Deutschland zu stärken und Polarisierungen vorzubeugen sowie religionsrechtliche Integration und gesellschaftliche Teilhabe zu befördern. Künftig werde sich die DIK stärker gesellschaftspolitisch ausrichten, die Vielfalt der Beteiligten vergrößern und die Arbeitsweise flexibler gestalten.

Zentral für alle Fragen der Kooperation in religionsrechtlicher und religionspolitischer Sicht wird der Charakter der muslimischen Verbände und Organisationen als Partner der Zusammenarbeit angesehen. Für religiöse Zusammenschlüsse hat sich seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland der Begriff der Religionsgesellschaft und der Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts herausgebildet. Im Umgang mit Muslimen scheint sich die Frage häufig darauf zuzuspitzen, ob und in welcher Form muslimische Organisationen die Voraussetzungen für die Erlangung eines solchen Status erfüllen oder ob es auch in Deutschland andere Formen zur Gestaltung eines gedeihlichen Miteinanders geben könnte. Dem Aufbau der Tagung folgend wird zunächst historisch und grundsätzlich erläutert, wie sich der Status der Körperschaft des öffentlichen Recht für Religionsgesellschaften entwickelt hat, und angedeutet, welche Alternativen möglich sind. Danach wird gefragt, ob die Körperschaftszuschreibung auf derzeit bestehende muslimische Verbände zutrifft. Dieser Bestandsaufnahme wird die muslimische Perspektive gegenüberge-

stellt. Es folgen die Erfahrungen der Juden als einer anderen Minderheitsreligion und Berichte über Wege im Umgang mit islamischen Vereinigungen im Ausland. Nach Beispielen aus der politischen Praxis wird abschließend noch einmal grundsätzlich die Frage gestellt, welche Optionen sich für einen Rechtsstatus muslimischer Gemeinschaften ergeben. Die daraus entwickelten Thesen schlagen Schneisen für zukünftige religionspolitische und religionsrechtliche Debatten und bilden eine Grundlage für neue Diskussionen.

Historisch orientiert arbeitet der Direktor des Instituts für Staatskirchenrecht der Diözesen Deutschlands, Professor Ansgar Hense, durch die Betrachtung früherer statusrechtlicher Probleme zur Entspannung beitragende Lösungen heraus. Als Schlüsselbegriff für das Verhältnis Religion und Staat habe im Reichskirchenrecht der Begriff der Religionspartei oder später im 19. Jahrhundert der der Religionsgesellschaft gegolten. Ursprünglich breit verwendet, habe sich eine Verengung herausgebildet. Nur noch die Kirchengesellschaften seien als Religionsgesellschaft bezeichnet worden, nicht aber mehr die geistlichen Gesellschaften. Die darunter fallenden katholischen Orden seien im Kulturkampf durch diesen unklaren Rechtsstatus gefährdet gewesen. In Frankreich hätten die Religionsgemeinschaften durch die Trennungsgesetze von 1905 ihren öffentlichen Rechtsstatus verloren; für vermögensrechtliche Fragen galt es einen Kompromiss zu finden, der die hierarchische Struktur der Kirche berücksichtigte. Beide Beispiele zeigten, dass unterschiedliche Wege in der Beziehung von Staat und Religionsgemeinschaften möglich sind.

Professor Hans Michael Heinig, Leiter des Kirchenrechtlichen Instituts der Evangelischen Kirche Deutschlands, beschäftigt sich mit der Kategorie der Religionsgesellschaft für Zusammenschlüsse religiöser Menschen im staatlichen Zusammenleben. Als Ansprechpartner für den Staat sei entscheidend festzustellen, welche natürlichen Personen Mitglied seien und wer für sie mit rechtlicher Verbindlichkeit spreche. In Abgrenzung zu ethnisch kulturellen und politisch geprägten Aktivitäten müsse sich eine Religionsgemeinschaft primär religiösen Angeboten widmen. Durch die Betonung einer religiös identitätsstiftenden Funktion eines muslimischen Dachverbandes habe das Oberverwaltungsgericht Münster die gebotene religiöse Neutralität überschritten. Stattdessen biete sich an, weitere Unterscheidungsmerkmale für die Qualifikation als Religionsgemeinschaft wie Rechtstreue und Sozialmächtigkeit einzuführen. Auch wenn aufgrund des zunehmenden Individualismus der Wille, sich mitgliedschaftlich zu organisieren, zurückgehe,

sei zwischen Religionspolitik, die sich auf wachsende religiöse und weltanschauliche Pluralität einstellen müsse, und Religionsrecht zu unterscheiden, dessen Funktion, Religionsfreiheit und staatliche Neutralität zu sichern, nicht an Bedeutung verliere.

Der Lehrbeauftragte am Centrum für religionswissenschaftliche Studien an der Ruhr-Universität Bochum und frühere religionspolitische Sprecher von Bündnis 90 / Die Grünen, Volker Beck, erfüllt die juristischen Grundsätze mit Leben. Anknüpfend an das Potential des Religionsverfassungsrechts, fremde und kleine religiöse Gemeinschaften zu integrieren und gleiche Freiheiten zur Befolgung religiöser Vorschriften zu gewährleisten, bestreitet er, dass die islamischen (Dach-)Verbände die nötigen Merkmale einer Religionsgesellschaft erfüllten. Am Beispiel von Islamrat und Zentralrat der Muslime zeigt er, dass dort politische und nicht religiöse Vorstellungen vorherrschend sind. Die heterogenen Mitgliedsverbände seien auf Abhängigkeiten aus dem Ausland hin zu überprüfen, einschließlich der finanziellen, vermögens- und arbeitsrechtlichen Beziehungen. Beck warnt eindringlich vor einer Unterminierung des bewährten Religionsverfassungsrechts durch politisch ausgerichtete religiöse Vereine. Um bessere Absprachen auf Länderebene zu erreichen, fordert er eine aktive Religionspolitik mit einer Religionsministerkonferenz, wissenschaftliche Politikberatung und mehr Transparenz in der Auslandsfinanzierung von Vereinen und Nichtregierungsorganisationen.

Mouez Khalfaoui, Professor für Islamisches Recht an der Eberhard Karls Universität Tübingen, stellt die These auf, dass die Beziehungen der Muslime zum Staat von Misstrauen geprägt seien. Dies gehe auf historische Erfahrungen zurück: Muslimische Herrscher hätten jegliche außerhalb ihrer Kontrolle liegenden Bewegungen im Keim erstickt. Rechtliche Konflikte seien nach religiösen Regeln auf lokaler Ebene gelöst worden. Im 19. Jahrhundert habe das Osmanische Reich rücksichtslos in rechtliche und religiöse Angelegenheiten eingegriffen; auch der moderne türkische Staat habe bei der Einführung des Prinzips der Säkularität Zwang ausgeübt. Vor diesem Hintergrund seien tiefverwurzelte Vorbehalte gegenüber staatlichen Aktivitäten hinsichtlich religiöser Zusammenschlüsse nur schwer zu überwinden. Dies beziehe sich auch auf das Bemühen des deutschen Staates, Brücken zu bauen. Nicht mangelnder Organisationswille – es gebe durchaus religiöse Zusammenschlüsse –, sondern eine tiefsitzende Skepsis liege der Abwehrhaltung zugrunde und sei bei Reformdebatten zu berücksichtigen, um nicht durch äußeren Druck unbeabsichtigt ultrakonservative Strömungen zu stärken.



Der Geschäftsführende Direktor der Akademie für Islam in Wissenschaft und Gesellschaft, Professor Bekim Agai, sieht eine enge Verknüpfung von Religion, politischer Ordnung und Bildung seit frühislamischer Zeit. Durch Bildung sei es möglich, die Deutung des Gemeinwesens für kommende Generationen zu prägen. Während der Prophet Mohammed geistliches und weltliches Oberhaupt gewesen sei, hätten die Kalifen Geistliche gebraucht, um ihren Status zu legitimieren. Ihr Interesse habe in einer herrschaftskonformen Auslegung der Schriften gelegen, um politische Unruhen aufgrund divergierender Interpretationen zu unterbinden. Die so entstandene Nähe der Gelehrten zu den Herrschern sei ambivalent gesehen worden. Das Verhältnis sei in den wechselnden historischen Konstellationen spannungsreich geblieben, auch wenn aus dem Mongolensturm die Lehre gezogen worden sei, dass nur in einem Staat von Muslimen muslimisches Recht gelten könne. Anders als in muslimisch geprägten Ländern sei es dem weltanschaulich neutralen Staat der Bundesrepublik verwehrt, inhaltliche Anforderungen an religiöse Bildung zu stellen. Gleichwohl bestehe bei den meisten Muslimen ein pragmatischer Gestaltungswille, der sie offen mache für die Angebote des deutschen Staates.

Angelika Günzel, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Bundesverfassungsgericht und Professorin für Staatsrecht und Politik, zeigt, wie nichtchristliche Religionen sich an das deutsche Religionsverfassungsrecht anpassen können. Aus Strömungen des orthodoxen, liberalen und konservativen Judentums hätten sich die meisten Gemeinden zu einer Einheitsgemeinde zusammengeschlossen und in Landesverbänden organisiert, die mehrheitlich vom Zentralrat der Juden in Deutschland auf Bundesebene repräsentiert werden. Grundlage der Zusammenarbeit mit dem Staat seien insbesondere Staatsverträge, die aus jüdischer Sicht zum Teil mit einigen Schwierigkeiten verbunden seien. Diese seien aber hingenommen worden, um Kooperationsrechte wahrnehmen zu können. Im Unterschied zu Muslimen verfügten Juden über eine lange Tradition in Deutschland und konnten für die Körperschaftrechte an die Zeit vor der Schoah anknüpfen. Angesichts der jüdischen Erfahrungen plädiert Günzel in Bezug auf muslimische Gemeinschaften für eine gliedschaftliche Struktur und für eine freiwillige Kooperation der Gemeinden mit dem Staat. Staatlich beeinflusste Beiräte seien ebenso zu vermeiden wie auch die Fiktion eines einheitlichen Islam, weil dadurch die Religionsfreiheit des Einzelnen und die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates eingeschränkt werden könnte.

Nicht nur die Perspektive einer anderen Religionsgemeinschaft, auch der Blick in andere europäische Länder mit ähnlichen soziologischen und religionspolitischen Grundvoraussetzungen sowie integrations- und sicherheitspolitischen Herausforderungen kann das Spektrum an Lösungsmöglichkeiten weiten. Deswegen wurden in die Überlegungen auch Erfahrungen aus Österreich und Luxemburg einbezogen.

Aus dem Beitrag der Dekanin der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Johannes-Kepler-Universität Linz, Professorin Katharina Pabel, geht hervor, dass in Österreich die rechtlichen Beziehungen des Staates zu den Religionsgesellschaften durch Gesetze geregelt werden. Für Muslime ist das im Jahr 2015 durch die Novellierung des Islamgesetzes von 1912 geschehen. Verschiedene muslimische Gemeinschaften können durch Verordnung oder durch Gesetz anerkannt werden, sei es als Bekenntnisgemeinschaft, sei es als gesetzlich anerkannte Religionsgesellschaft. Unsicherheit erzeuge, so Pabel, eine Bestimmung des Islamgesetzes, mit der muslimische Vereine aufgelöst werden können. 2018 seien mehrere Moscheen geschlossen worden, weil sie die positive Einstellung zu Staat und Gesellschaft vermissen ließen. Das Verbot einer ständigen Auslandsfinanzierung habe zur Überprüfung von Imamen geführt. Durch die Anerkennung der Islamischen Glaubensgemeinschaft in Österreich und der Aleviten habe der Staat Ansprechpartner für den Religionsunterricht und die Anstaltsseelsorge gewonnen. Diese Kontakte beseitigten aber nicht die Besorgnis, die durch Teile fundamentalistischer Muslime hervorgerufen werde und die zu einer Fehlwahrnehmung des Islam in der Gesellschaft führen könne.

Ein zweites Beispiel präsentiert der Direktor der Luxembourg School of Religion & Theology, Professor Jean Ehret, mit der Darstellung der Verhältnisse und Entwicklungen im Großherzogtum Luxemburg. Er ordnet die Verhandlungen zur Rechtsstellung muslimischer Gemeinschaften in die Diskussionen über das Verhältnis Religion und Staat ein, das sich in Luxemburg vor dem Hintergrund einer rasch fortschreitenden Säkularisierung in einem massiven Umbruch befinde. Anstelle der historisch starken Stellung der katholischen Kirche wurden im Zeichen der Trennung von Kirche und Staat im Jahr 2015 Konventionen mit sechs Religionsgemeinschaften geschlossen, die die Rechts- und Finanzbeziehungen regeln. Der Vertrag mit der Schura erkannte diese als Zusammenschluss der muslimischen Gemeinschaften an, eine Vereinigung, auf der die Regierung bestanden hatte. Darüber hinaus verpflichtet sich die Schura zur Einhaltung der Luxemburger Verfassung



und sichert ihre Unabhängigkeit von ausländischen Regierungen zu. So hofft man einen Islam Luxemburger Prägung zu entwickeln. Eine Besonderheit sind die Einrichtungen zum interreligiösen und religionspolitischen Dialog wie der Rat der konventionierten Religionsgemeinschaften und die Luxembourg School of Religion and Society.

Relevanz erhalten die Regelungen zum Umgang mit Religionsgemeinschaften erst in der politischen Praxis, in der sie sich als alltagstauglich bewähren müssen. Der Leiter des Referates „Deutsche Islam Konferenz“ im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Reinhard Busch, geht auf die Kontakte zu muslimischen Gemeinschaften auf Bundesebene ein, die wegen geringer Zuständigkeiten des Bundes beschränkt seien. Die Zusammenarbeit auf der Grundlage des Religionsverfassungsrechts beziehe sich vor allem auf die Militärseelsorge, die trotz vergleichsweise geringer Zahlen mittel- und langfristige als sinnvoll erachtet werde. Im Einzelfall würden diese Aufgaben von der „Zentralen Ansprechstelle für Soldatinnen und Soldaten anderer Glaubensrichtungen“ erfüllt. Das Bundesministerium halte an den übergangsweisen Modellen fest, weil sie sich als flexible, anpassungsfähige Formate erwiesen hätten. Förderprogramme des Bundes würden zunehmend auch von muslimischen Organisationen genutzt. Sie sollen die Arbeit der Moscheegemeinden in den Bereichen Integration und Sozialarbeit qualifizieren und professionalisieren. Einen strukturierten Dialog ermögliche schließlich die Deutsche Islam Konferenz. Auch unterhalb dieser Ebene sei der ständige Austausch über die Entwicklungen bei den Kooperationen auf Länderebene notwendig. Denn dort gebe es die meisten Kompetenzen, etwa die Verleihung der Körperschaftsrechte, die Erteilung von Religionsunterricht und die Gefängnisseelsorge. Dazu seien in den Ländern unterschiedliche Wege beschritten worden.

Die Verhandlungen und Initiativen in Baden-Württemberg schildert der Leiter des Referats Kirchen, Migration und Integration im Staatsministerium Stuttgart, Mario Kaifel. Ein im Jahr 2009 begonnener Dialogprozess habe zum Abbau von Berührungspunkten, aber auch zu einer gestiegenen Erwartungshaltung der Verbände auf Anerkennung und Partizipation geführt. Als Ergebnis seien islamischer Religionsunterricht als Modellprojekt, die Islamische Theologie an der Universität Tübingen und Bestattungen nach muslimischer Tradition eingeführt worden. Einige Projekte, wie der erhoffte Staatsvertrag, seien dagegen offengeblieben. Das Modellprojekt Islamischer Religionsunterricht sei einerseits ein Erfolg, weil er seine Aufgaben erfülle

und gut nachgefragt sei. Andererseits hätten die Verbände nicht die Erwartungen einlösen können, sich rechtlich, strukturell und konzeptionell für die Trägerschaft zu qualifizieren. Nach Ablauf des Modellversuchs strebe das Land Organisation und Verantwortung des islamischen Religionsunterrichts eine „Stiftung Sunnitischer Schulrat“ an. Trotz einiger Vorbehalte sind zwei von vier Verbänden zur Mitarbeit bereit, so dass die Stiftung die Arbeit zum Schuljahr 2019/20 beginnen könne.

Auch im Land Hessen ist der islamische Religionsunterricht ein wesentlicher Gegenstand der Verhandlungen mit muslimischen Gemeinschaften, wie der Referent für Kultusangelegenheiten und Staatskirchenrecht Georg Manten ausführt. Seit dem Schuljahr 2013/14 werde in Hessen bekenntnisorientierter Religionsunterricht in Verantwortung der Ahmadiyya und der Ditib Hessen erteilt, an dem auch muslimische Schülerinnen und Schüler anderer muslimischer Glaubensrichtungen teilnehmen könnten. Auch wenn bisher kein Einfluss ausländischer Kräfte feststellbar sei, bestünden weiterhin Zweifel an der Unabhängigkeit. Ungeklärt seien auch Erwartungen der hessischen Seite, etwa mit Blick auf ein Mitgliedsregister oder Verwaltungsstrukturen. Ein weiteres Feld sei die Krankenhausseelsorge. Sie werde von den Krankenhäusern selbstständig und selbstverantwortlich organisiert. Einen größeren Platz nehme die religiöse Betreuung in Einrichtungen des Justizvollzugs ein. Da der Islam keine Seelsorge im christlichen Sinn kenne, hätten die Imame kein Zeugnisverweigerungsrecht, obwohl teilweise auch seelsorgerische Dienste nachgefragt seien und ausgeübt würden. Entscheidend für den Erfolg der Kooperationen seien die jeweiligen konkreten Partner.

Bei der Betrachtung der unterschiedlichen Wege, die im benachbarten Ausland und in den Bundesländern beschritten werden, fällt auf, dass immer wieder ähnliche Herausforderungen beschrieben werden. Je nach historischen Erfahrungen und aktuellen Voraussetzungen werden sie unterschiedlich beantwortet, ohne dass eine befriedigende dauerhafte Lösung gefunden worden wäre. Deswegen wurden abschließend noch einmal verschiedene rechtliche Lösungen diskutiert.

Einführend breitet der Leiter der Abteilung Staatsrecht, Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Professor Hans Hofmann, die Grundpositionen der Religionsverfassung aus. Er betont, dass Muslime als Individuen nach Artikel 4 des Grundgesetzes die gleichen Rechte der freien Religionsausübung genießen wie alle anderen Bürger. Obwohl zur gemeinschaftlichen Religionsausübung keine Anerken-

nung des Staates nötig sei, strebten viele muslimische Verbände kollektivrechtliche Vereinbarungen an, um gemeinsam Rechte wahrnehmen zu können. Dafür müssten bestimmte Kriterien erfüllt sein. Entscheidend sei die Einordnung als Religionsgesellschaft. Engere Voraussetzungen beträfen die Verleihung des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts als einer Verwaltungseinheit mit feststellbaren Mitgliedern. Es gehe nicht um die Anerkennung des Islam als großer und von vielfältigen Strömungen charakterisierter Religion, sondern um die rechtliche Einordnung eines Zusammenschlusses von Personen, die aufgrund ihrer gemeinsam bezeugten religiösen Übereinstimmung als Partner mit dem Staat in rechtlich vorgegebenem Rahmen handeln wollten.

Um die Hürde des Körperschaftsstatus zu verringern und religiösen Vereinigungen eine rechtlich anerkannte Organisationform unterhalb des Körperschaftsstatus, aber jenseits des Vereinsrechts zu geben, erläutert der Professor für Öffentliches Recht an der Humboldt-Universität zu Berlin, Christian Waldhoff, seinen bereits 2010 auf dem Deutschen Juristentag vorgetragenen Vorschlag. Auch wenn vereinsrechtliche Regelungen für Religionsgemeinschaften unbefriedigend seien, weil sie nicht einer Zwecklogik, sondern religiösen Traditionen folgten, müssten sich die Religionsgemeinschaften, um rechtlich handeln zu können, freiwillig organisieren. Bei einem Zusammenschluss nach dem Vereinsrecht gelte dieses für die äußeren Beziehungen, die innere Struktur bleibe davon unberührt. Das Verfassungsrecht unterscheide zwischen beliebigen Zusammenschlüssen natürlicher Personen und Zusammenschlüssen aus religiösen Gründen, was das einfache Recht nicht abbilde. Aus rechtspolitischen Gründen sei es sinnvoll, einen institutionellen Partner zu haben. Eine eigenständige Organisationsform hätte vor allem symbolischen Charakter, verspräche aber auch Gewinne an Rechtssicherheit und rechtsstaatlicher Klarheit. Das Problem der mitgliedschaftlichen Verfasstheit bliebe. Würde es gelöst, stünde einer Verleihung des Körperschaftsstatus nichts entgegen – der Vorschlag einer zusätzlichen Organisationsform könnte sich erledigen.

In eine ähnliche Richtung geht der Impuls von Heinrich de Wall, Professor für Kirchenrecht, Staats- und Verwaltungsrecht an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg und Leiter des Hans-Liermann-Instituts für Kirchenrecht. Er setzt sich mit der Attraktivität des Körperschaftsstatus auseinander. Nachdem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Unklarheiten des Begriffs beseitigt habe, sei jenseits einzelner Rechte der

Sinn des Status entscheidend, der ermöglichen solle, Religionsfreiheit zu entfalten und Eigenständigkeit und Unabhängigkeit zu unterstützen. Da einige mit dem Status verbundenen Rechte nicht für alle Religionsgemeinschaften erstrebenswert erschienen – wie etwa die Besteuerung –, bringt de Wall eine Statusklärungsprüfung ins Spiel. Geprüft werden solle nur die Eigenschaft einer Vereinigung als Religionsgemeinschaft, um daraus etwa Anstaltsseelsorge, Mitwirkung am Religionsunterricht und Zuerkennung von Selbstbestimmungsrechten ableiten zu können. Diese Einzelprüfungen könnten auch zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. Damit könne auch eine Art von Anerkennung verbunden sein, die für viele der neuen Religionsgemeinschaften im Vordergrund stehe, um in der Öffentlichkeit mit den Kirchen gleichberechtigt zu erscheinen. Dies sei möglich, ohne die Voraussetzungen für den Körperschaftsstatus zu erfüllen.

Der Geschäftsführende Direktor des Instituts für Öffentliches Recht und Politik der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Professor Fabian Wittreck, konzentriert seine Vorschläge zur Problematik bei Verleihung des Körperschaftsstatus auf die Erfordernisse für die Erteilung von Religionsunterricht. Über die derzeit geltenden Kriterien hinaus schlägt er mit Blick auf den Religionsunterricht acht Punkte vor, die berücksichtigt werden könnten. Sie zielen zunächst auf ein organisatorisches Minimum und die soziale Relevanz einer Religionsgemeinschaft. Hinter dieser müssten natürliche Personen stehen. Darüber hinaus müsse eine Religionsgemeinschaft tatsächlich religiöse Ziele verfolgen, religiöse Aufgaben erfüllen, religiös bedingte Glaubenswahrheiten und Verhaltensweisen formulieren sowie passendes Lehrpersonal anbieten. Außerdem sei das Gebot der Staatsfreiheit zu gewährleisten, das aus der Trennung von Religion und Staat folge. Ein möglicher Einfluss ausländischer Staaten sei dabei sorgfältig zu beobachten. Entscheidende Bedeutung komme schließlich der Schulaufsicht zu, die die Inhalte des Religionsunterrichts bereits wegen pädagogischer oder wissenschaftlicher Defizite beanstanden könne, ohne auf die Frage mangelnder Verfassungstreue eingehen zu müssen.

Über die rechtlichen Fragen hinaus öffnet sich das Feld der Religionspolitik, mit dessen Bedeutung sich Hans Markus Heimann, Professor für Öffentliches Recht und Staatstheorie an der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung in Brühl, beschäftigt. Herausgefordert durch eine stärkere Wahrnehmung des Islam bestehe eine Aufgabe von Religionspolitik darin, über Inhalte religionspolitischer Fragen und die Grundlagen des Verhältnisses

von Staat und Religion Kenntnisse zu vermitteln. Darüber hinaus sei in einer multireligiösen und gleichzeitig auch areligiösen Umgebung das grundlegende religionspolitische Ziel deutlich zu machen. Es bestehe in der Fortführung der säkularen religionsneutralen freiheitlichen Ordnung. Erst danach seien Einzelfragen zu untersuchen, wie die Frage des Körperschaftsstatus oder seine Ersetzung durch eine neue allgemeine Rechtsform für Religionsgemeinschaften. Für Muslime gelte, dass sie sich selbst organisieren müssten, weil der Staat das wegen seiner Neutralität nicht dürfe. Weitere Fragen stellten sich hinsichtlich der Ziele des Religionsunterrichts oder der Einflussnahme ausländischer Staaten. Die letzte Forderung geht an den Gesetzgeber, der die Grenzen der Religionsfreiheit immer wieder bestimmen müsse.

Auf der Grundlage der Impulse und Diskussionen der Tagung sind fünf Thesen formuliert worden: Sie betreffen das Festhalten an der bewährten religionsverfassungsrechtlichen Ordnung, die Etablierung eines eigenständigen Politikfeldes „Religionspolitik“, die Einrichtung eines Statusklärungsverfahrens für Religionsgemeinschaften, die Entwicklung von Professionalisierungsangeboten für religionspolitische Akteure und die Gründung eines Forschungs- und Beratungszentrums für Religion und Politik. Damit sind entscheidende Punkte für die Entwicklung auf religionsrechtlichem und religionspolitischem Gebiet genannt. Auf dieser Basis wollen wir die Arbeit fortsetzen und die einzelnen Thesen vertiefen. Sie sind der Ausgangspunkt für künftige Fragen, die in den nächsten Jahren erörtert werden müssen.

Berlin, im Juni 2019

Die Herausgeber