

Volker Beck, Lehrbeauftragter  
Centrum für Religionswissenschaftliche Studien (CERES)  
Zentrale Wissenschaftliche Einrichtung der Ruhr-Universität Bochum

**Anhörung im Ausschuss für Schule und Bildung**  
**Landtag Nordrhein-Westfalen**  
**28.05.2019**

## **Stellungnahme zu Gesetzentwürfen für ein 14. Schulrechtsänderungsgesetz:**

- **Islamischer Religionsunterricht**  
(LT-Drs. 17/5618; 17/5638)

### **0. Ausgangslage**

#### 0.1. Situation des Islamischen Religionsunterrichts (IRU) in Nordrhein-Westfalen

Mit dem Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht (6. Schulrechtsänderungsgesetz), geändert durch das 8. Schulrechtsänderungsgesetz, hat der Landtag am 21. Dezember 2011 auf der Grundlage von § 132a Schulgesetz (SchulG) die Einführung von islamischem Religionsunterricht an nordrhein-westfälischen Schulen beschlossen. Dieses Gesetz trat am 1. August 2012 in Kraft. Es tritt am 31. Juli 2019 außer Kraft.

Die Gesetzespraxis wurde durch den Abschlussbericht der Universität Duisburg-Essen zur wissenschaftlichen Begleitung der Einführung des islamischen Religionsunterrichts (IRU) im Land Nordrhein-Westfalen evaluiert.<sup>1</sup>

Da es in Nordrhein-Westfalen bisher keine islamischen Religionsgemeinschaften gibt, ist, soweit man aus Integrations- und Gleichbehandlungsgründen muslimischen Kindern an öffentlichen Schulen bekenntnisgebundenen Religionsunterricht weiter anbieten will, eine Regelung erforderlich, die die Rolle der islamischen Religionsgemeinschaft(en) durch einen Beirat oder eine Kommission substituiert, da der weltanschaulich neutrale Staat für die Aushandlung von Curricula und Lehrplänen und die Idschaza der Religionslehrer hier einen religiösen Partner benötigt.

#### 0.2. Grundannahmen der Gesetzentwürfe

Die vorliegenden Gesetzentwürfe von CDU/FDP und SPD wollen an der Erteilung islamischen Religionsunterrichts in den öffentlichen Schulen als ordentliches Lehrfach festhalten. Dies ist zu begrüßen.<sup>2</sup>

Der Gesetzentwurf der SPD (LT-Drs. 17/5618) will das geltende Recht um ein Jahr bis zum 31. Juli 2020 verlängern. Eine Positionierung zu der Frage, was danach kommen soll, enthält der Gesetzesvorschlag nicht. Es ist ein prozeduraler Vorschlag.

Der Gesetzentwurf von CDU/FDP (LT-Drs. 17/5638) will durch einen neuen § 132 a Schulgesetz eine neue Rechtsgrundlage für den islamischen Religionsunterricht bis zum 31.7.2015 schaffen.

<sup>1</sup> Landtag Nordrhein-Westfalen Vorlage 17/1035

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1035.pdf>

<sup>2</sup> Positiv im Hinblick auf Konstruktionen der Substitution zur Erfüllung der Voraussetzungen der Art. 7 III GG beim IRU auch: Wißmann: in: Bonner Kommentar. 2015, Art 7 III Rn 164.

Ob der Landtag das bestehende Recht um ein Jahr verlängert, um fachliche Fragen der Gesetzgebung in der Zwischenzeit zu klären, oder an das bestehende, aber auslaufende Recht eine neue oder gleichlautende Regelung anschließt, ist eine parlamentarisch prozedurale Frage, die politisch zu entscheiden ist und sich einer fachwissenschaftlichen Bewertung entzieht. Deshalb geht die Stellungnahme im übrigen auf die Vorschläge des Gesetzentwurfes von CDU und FDP ein.

In der Begründung des Entwurfes der Koalition heißt es:

"Der Gesetzentwurf geht weiterhin davon aus, dass **die islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen im Regelfall keine Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz** und Artikel 14 und 19 der Landesverfassung sind."

### 0.3. Verfassungsrechtliche Ausgangslage und Aufgabenstellung

Artikel 7 Absatz 2 und 3 Grundgesetz bestimmen, dass

- \* die Erziehungsberechtigten das Recht haben, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen,
- \* der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach ist und
- \* unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt wird.

Diese Regelungen sind im Grundrechtekatalog des Grundgesetzes niedergelegt. Sie regeln das religiöse Erziehungsrecht der Eltern als Abwehr- und Leistungsrecht<sup>3</sup>, das gleiche Recht der Schüler und Schülerinnen auf religiöse Bildung an öffentlichen Schulen unabhängig vom Glauben oder den religiösen Anschauungen von ihnen oder ihren Eltern. Sie gewähren den Religionsgemeinschaften grundrechtlich und als institutionelle Garantie<sup>4</sup> - in Konkretisierung ihrer Ansprüche aus der kollektiven Glaubensfreiheit des Artikel 4 GG - , dass der Religionsunterricht nach ihren Grundsätzen - unter Beachtung des Toleranzgebotes - erteilt wird, was einen Austausch über die theologischen Inhalte zwischen der Schuladministration des weltanschaulich-neutralen Staates und der/n Religionsgemeinschaft(en) voraussetzt. Dies erfordert eine einvernehmliche Gestaltung des Religionsunterrichts durch Staat und Religionsgemeinschaft bzw. die Zustimmung der Religionsgemeinschaft zum vom Staat bestimmten Lehrinhalt und zur staatlichen Auswahl der Religionslehrer.<sup>5</sup> In nicht glaubensbezogenen Fragen ist das im übrigen erforderliche Einvernehmen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften hingegen nicht geboten.<sup>6</sup>

Ob die islamischen Organisationen in ihrer gegenwärtigen Gestalt und Zusammensetzung Religionsgemeinschaften sind oder sein können, ist gegenwärtig Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Auseinandersetzungen. (s.u.)

### 0.4. Grundsätzliche Probleme bei den potentielle Kooperationspartner

Die islamische Verbände- und Organisationslandschaft ist ein Ergebnis der Migrationsgeschichte Deutschlands und der Diasporapolitik ausländischer Staaten. Ein Teil der Verbände und ihre Mitgliedsorganisationen gehören zu Gruppierungen, die in den

---

<sup>3</sup> F.Brosius-Gersdorf, in: H. Dreier: Grundgesetzkommentar. Bd I. 3. Aufl. 2013, Art 7 Rn. 83, Wißmann: in: Bonner Kommentar. 2015, Art 7 III Rn 137. Badura in Maunz-Düring. GG Kommentar. 2015, Rn. 83 f. a.M.: Koriath: Der Auftrag des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG. In: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche. Bd. 49. Münster, 2016, S. 36.

<sup>4</sup> F.Brosius-Gersdorf, in: H. Dreier: Grundgesetzkommentar. Bd I. 3. Aufl. 2013, Art 7 Rn. 89, Wißmann: in: Bonner Kommentar. 2015, Art 7 III Rn 134. Badura in Maunz-Düring. GG Kommentar. 2015, Rn. 69.

<sup>5</sup> F.Brosius-Gersdorf, in: H. Dreier: Grundgesetz-Kommentar. Bd I. 3. Aufl. 2013, Art 7 Rn. 99. Hierzu offener: Wißmann: in: Bonner Kommentar. 2015, Art 7 III Rn 141, 151 ff.; Badura in Maunz-Düring. GG Kommentar. 2015, Rn. 70 f..

<sup>6</sup> Wißmann: in: Bonner Kommentar. 2015, Art 7 III Rn 152.

Herkunftsländern als Parteien oder politische Bewegungen auftreten und in Europa Moscheen unterhalten. Ihre Identitäten sind also vorrangig politischer und nicht religiöser Natur. Andere sind Agenturen ausländischer Behörden, wobei auch Mischformen vorkommen.

## 1. Mögliche Kooperationspartner des Landes beim IRU

Als Kooperationspartner des Landes kommen folgende Verbände bzw. deren Landesorganisationen theoretisch in Frage:

### 1.1. Die Verbände des nichtrechtsfähigen **Koordinierungsrates der Muslime**:

#### a. **Die Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e. V. (DITIB)**

Die Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V. wurde 1984 in Köln gegründet. Sie ist der größte Dachverband von Moscheevereinen in Deutschland. Der Verband gilt als Ableger des türkischen Präsidiums für Religionsangelegenheiten (Diyanet İşleri Başkanlığı DİB). Die Religionsbehörde ist der türkischen Regierung unterstellt.<sup>7</sup>

Die satzungs-, vermögens- und arbeitsrechtliche Struktur des Verbandes und seiner Willensbildungsprozesse sind auf eine zentrale Steuerung direkt durch Ankara oder/und über Ankaras Auftragsverwaltung, der DITIB-Zentrale in Köln, ausgerichtet.

- Satzungsrechtlich ist abgesichert, dass in der DITIB keine Sach- oder Personalentscheidung gegen die Diyanet oder ihre Kölner Zentrale getroffen werden kann.
- Die Imame in der DITIB sind Angestellte des türkischen Staates, die Dienstaufsicht über sie führt nicht die DITIB, sondern führen die Religionsattachés am jeweils zuständigen Konsulat der Türkischen Republik. Daneben gibt es weitere türkische Staatsbeamte im Apparat der Organisation.
- Die Moscheegebäude gehören überwiegend nicht den lokalen Moscheevereinen, sondern der Zentrale in Köln.<sup>8</sup>

In den Leitungsgremien des Bundesverbandes haben türkische Religionsbeamte das Sagen. Mit Ahmed Kilek<sup>9</sup> gehört dem Bundesvorstand ein mutmaßlich Hauptverantwortlicher der DITIB-Spionageaffäre an.

An den Abhängigkeiten würde sich durch satzungsrechtliche Änderungen daher nichts Grundsätzliches bei den inneren Verhältnissen der DITIB ändern. Dennoch erteilt die DITIB Hessen als Religionsgemeinschaft islamischen Religionsunterricht nach Artikel 7 III GG. Inzwischen hat auch die hessische Landesregierung deutliche Zweifel an der Richtigkeit

---

<sup>7</sup> Zur Abhängigkeit der Diyanet (DİB) von der türkischen Regierung:

Öztürk, Ahmet Erdi: « Transformation of the Turkish Diyanet both at Home and Abroad: Three Stages », European Journal of Turkish Studies [Online], 27 | 2018, Online since 17 January 2019, <http://journals.openedition.org/ejts/5944>

Seufert, Günter: Teilgutachten über das türkische Präsidium für religiöse Angelegenheiten (DIYANET İŞLERİ BAŞKANLIĞI) in seiner Eigenschaft als Institution religiöser Orientierung für den DITIB-Landesverband Hessen e.V.

Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, 2017.

<sup>8</sup> Beck, Volker: Der Sinn von Religionspolitik ist Religionsfreiheit. Trennung und Partnerschaft von Religion und Staat in Deutschland. In: Merle, Steffen (Hg.): Zusammen in Vielfalt glauben. Festschrift 200 Jahre Hanauer Union. Berlin 2018, S. 122.

<sup>9</sup> Der Vize-Vorsitzende Dilek war mindestens zwischen 2014 und 2017 in Köln als Religionsattaché tätig. Damit fiel die Übermittlung von Spionage-Dossiers über Kritiker und Gegner des Erdogan-Regimes nach Ankara, die von Dİtib-Imamen zusammengestellt worden waren, in Dileks Amtszeit. Vgl.: Joachim Frank: Wahl bei der Dİtib Verantwortlicher für Spionageskandal als Verbands-Vize bestätigt. Kölner Stadt-Anzeiger, 08.01.19.

dieser Anerkennung und der grundsätzlichen Eignung von DITIB Hessen als Kooperationspartner.<sup>10</sup>

#### b. Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e. V. (IR)

Der Islamrat vertritt vor allem die Interessen der Milli Görüs Bewegung. Die Islamische Gemeinschaft Millî Görüş (**IGMG**), seine größte und maßgebliche Mitgliedsorganisation, ist Teil einer Bewegung, die in der Türkei in unterschiedlichen Parteien in Erscheinung tritt und in Europa Moscheegemeinden unterhält. Die Bewegung propagiert die politisch-islamistische Ideologie des türkischen Politikers und geistigen Ziehvaters *Erdogans*, Necmettin Erbakan, mit seinen Schlüsselbegriffen Millî Görüş („Nationale Sicht“) und *Adil Düzen* („Gerechte Ordnung“). Im Islamrat sind laut einer Selbstdarstellung zudem auch **Ahl-al-Bayt**, eine Alevitische Gemeinschaft, und Gemeinden der Nurculuk<sup>11</sup> Bewegung, die **Islamische Gemeinschaft Ja-ma'at-un Nur**, Mitglied, was Fragen nach der Identität und religiösen Gemeinsamkeiten aufwirft.<sup>12</sup>

In Berlin sind die Gemeinden des Islamrats in der „Islamischen Föderation Berlin“ (IFB) organisiert, die den Islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen erteilt, allerdings nicht auf Grundlage von Artikel 7 III GG, da Berlin unter die Bremer Klausel des Art. 141 GG fällt<sup>13</sup>.

Das Bundesamt für Verfassungsschutz beobachtet die „Islamische Gemeinschaft Millî Görüş e.V.“ (IGMG) und schreibt in seinem Bericht: „Vorliegende Anhaltspunkte belegen die auch weiterhin bestehenden Verbindungen der „Islamischen Gemeinschaft Millî Görüş e.V.“ (IGMG), die im Jahr 1985 in Köln (Nordrhein-Westfalen) als „Vereinigung der neuen Weltansicht in Europa e.V.“ (AMGT) gegründet wurde, zu Teilbereichen der „Millî Görüş“-Bewegung. Gleichwohl ist deutschlandweit – allerdings regional in unterschiedlicher Intensität – ein schwächer werdender Extremismusbezug der IGMG festzustellen. Dies korrespondiert mit den anhaltenden Bemühungen des IGMG-Vorsitzenden Kemal Ergün, die Organisation aus der Einflussnahme der „Millî Görüş“-Bewegung in der Türkei loszulösen und der IGMG ein eigenständiges Profil zu geben.“<sup>14</sup> Der schwächer werdenden Extremismusbezug korrespondiert mit einer stärkeren Ausrichtung auf die AKP und die türkische Regierung. AKP-Politiker werden zunehmend als Redner eingeladen oder der Chef der Diyanet entsprechend hofiert. Die IGMG beschäftigt auch Imame der Diyanet.<sup>15</sup> Auch einige Religions- und Sozialwissenschaftler meinten eine zunehmende, zumindest teilweise Abkehr von Erbakans Lehre bei der IGMG feststellen zu können. Dies ist eine Parallelentwicklung zur AKP.<sup>16</sup> Diese Entwicklung darf man allerdings nicht mit einer zunehmenden Eigenständigkeit verwechseln. Seit der Auseinandersetzung um die Armenienresolution des Bundestages, um das Referendum und die Veränderungen in der

<sup>10</sup> Pressestelle: Hessisches Kultusministerium: Hessen setzt Ausweitung des in Kooperation mit DITIB erteilten islamischen Religionsunterrichts aus. 20.02.2019. <https://kultusministerium.hessen.de/presse/pressemitteilung/hessen-setzt-ausweitung-des-kooperation-mit-ditib-erteilten-islamischen-religionsunterrichts-aus-0>

<sup>11</sup> Die Nurculuk-Bewegung folgt den Lehren von Sa'îd Nursî. Dieser nannte die Anhänger seiner islamischen Erneuerungsbewegung „Studenten des Buchs des Lichts“. Politisch unterstützten sie zeitweise Erbakans Parteien und wurden von der Republikanischen Partei verfolgt. The Encyclopaedia of Islam, 1995, Vol. VIII, unter „Nurculuk“, S. 136–8.

<sup>12</sup> Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland: Selbstdarstellung.o.D. [http://islamrat.de/wp-content/uploads/2014/06/Islamrat\\_Selbstdarstellung.pdf.pdf](http://islamrat.de/wp-content/uploads/2014/06/Islamrat_Selbstdarstellung.pdf.pdf) S. 2, 5.

<sup>13</sup> Thorsten Anger, Die Geltung des Artikel 141 GG in Berlin und Brandenburg. Anmerkung zu BVerwG, Urt. v. 23.2.2000 - 6 C 5/99, <http://www.nomokanon.de/aufsaeetze/005.htm>, Rn 1.

<sup>14</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: Verfassungsschutzbericht 2017. Berlin, 2018, S. 214.

<sup>15</sup> Nach Angaben der Islamischen Gemeinschaft Milli Görüs (IGMG) sind derzeit 43 Diyanet-Imame in IGMG-Gemeinden beschäftigt. BT-Drs. 19/1869, Seite 6.

<sup>16</sup> Schiffbauer, Werner: Islamismus. Eine Ethnographie der Islamischen Gemeinde Milli Görüs. Berlin. 2010. 123-149, 225 ff., 267 ff. so z.B. a. Boehinger Schiffauer im Wesentlichen folgend: Boehinger, Christoph: 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 Ahmadiya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz. Bayreuth, 2018, S. 48 ff.

Türkei agiert die IGMG immer mehr im Sinne von Erdogan und der AKP.<sup>17</sup> Das Landgericht Köln hatte in einem Urteil bezüglich der Steuerhinterziehung durch führende IGMG-Funktionäre festgestellt, die Angeklagten hätten „unter massivem Druck aus der Türkei“ gestanden.<sup>18</sup> Auch wenn der Fokus der Abhängigkeit von Erbakan inzwischen auf Erdogan, die AKP und die Institutionen des türkischen Staates übergegangen sein mögen, haben diese vom Landgericht Köln festgestellten Abhängigkeits- und Druckverhältnisse die Untersuchungen, die der IGMG einen Wandel im Sinne eines Postislamismus attestierten, nicht erkannt. Hinzu treten aktuelle, problematische Verbindungen, die aufzuklären sind.<sup>19</sup>

### c. **Verband der Islamischen Kulturzentren e. V. (VIKZ)**

Der Verband islamischer Kulturzentren (VIKZ) ist der älteste islamische Verband in Deutschland. Der Verband hat den Charakter einer Art islamischer Sondergemeinschaft und somit quasi konfessionellen Charakter: Er bekennt sich zum sunnitischen Islam, ist mystisch ausgerichtet, und seine Mitglieder werden wegen seines Bezugs zu dem Lehrer, Professor, Prediger und Naqschbandi-Scheich Süleyman Hilmi Tunahan, der von seinen Anhängern als Gottesfreund verehrt wird, häufig als Anhänger Suleymans (türkisch: Suleymancilar) bezeichnet. Der VIKZ war früher Mitglied des Islamrates und dann des Zentralrates der Muslime<sup>20</sup>.

Er bildet seine eigenen Imame aus und nimmt auch anders als DITIB, ATIB und IGMG weder die finanziellen oder personellen Angebote der Diyanet noch des Amt für Auslands-türkentum wahr.<sup>21</sup> In der Vergangenheit stand der Verband verschiedentlich im Zusammenhang mit Projekten im Bereich der Jugend- und Bildungsarbeit in der Kritik.<sup>22</sup> Die Problematik der Vorwürfe wurden abgestellt bzw. bestätigte sich nicht. Ausländischer oder politischer Einfluss von außen auf den Verband ist nicht erkennbar.

### d. **Zentralrat der Muslime in Deutschland e. V. (ZMD)**

Der Zentralrat der Muslime ist eine effiziente Interessensvertretung und agile PR-Agentur für den Islam in Deutschland. Er mischt sich in viele Debatten auch im Sinne der Stärkung der demokratischen Kultur ein. Er hat aber eine sehr disparate Mitgliedschaft, die teilweise im Widerspruch zum Erscheinungsbild des Verbandes steht. Der Verband veröffentlicht seine Mitgliedsorganisationen - angeblich aus Sicherheitsgründen<sup>23</sup> - nicht mehr und verschließt

---

<sup>17</sup> Beck, Volker: Der Sinn von Religionspolitik ist Religionsfreiheit. Trennung und Partnerschaft von Religion und Staat in Deutschland. In: Merle, Steffen (Hg.): Zusammen in Vielfalt glauben. Festschrift 200 Jahre Hanauer Union. Berlin 2018, S. 75 - 131, insbes.: 112, 114.

<sup>18</sup> Landgericht Köln 112 KLS 35/11; dpa/lnw: Nordrhein-Westfalen - Steuerhinterziehung: Frühere Milli-Görüs-Spitze verurteilt. ntv, 21. 03. 2019. <https://www.n-tv.de/regionales/nordrhein-westfalen/Steuerhinterziehung-Fruhere-Milli-Goerues-Spitze-verurteilt-article20921776.html>

<sup>19</sup> Zu den Verbindungen von Islamrat und Islamischer Föderation Berlin zu Abdul-Wached Nijasow und dem European Muslim Forum (EMF): Jansen/Ismar: In Begleitung des Imams aus Christchurch. Ein Mann auf fragwürdiger Mission in Berlin. Tagesspiegel, 18.4.2019. <https://www.tagesspiegel.de/politik/in-begleitung-des-imams-aus-christchurch-ein-mann-auf-fragwuerdiger-mission-in-berlin/24227788.html>; Beck, Volker: Mit Christchurch für den Islamismus?. Jüdische Allgemeine, 23.4.2019. <https://www.juedische-allgemeine.de/meinung/mit-christchurch-fuer-den-islamismus/>. Zu weiteren Problematiken: Taam, Marwan Abou: Die Milli Görüş (IGMG) in Deutschland. In: Möllers / van Ooyen (Hrsg.): Jahrbuch Öffentliche Sicherheit 2016/2017 Frankfurt, 2017, S. 248 - 255. Wöhler-Khalfallah, Khadija Katja: Die ideologische Ausrichtung der Islamischen Gemeinschaft in Deutschland (IGD) und ihre Verquickung mit der Islamischen Gemeinschaft Millî Görüş (IGMG) – Partner für den demokratischen Rechtsstaat? In: Cavuldak/Hidalgo/Hildmann/Zapf (Hrsg.): Demokratie und Islam Theoretische und empirische Studien. Heidelberg, 2014, S. 425 - 460.

<sup>20</sup> Hamdan, Hussein: Muslime in Deutschland. Geschichte – Gegenwart – Chancen (Hrsg.: Zentrum für interkulturelle Kommunikation e. V.). Heidelberg, 2011, S. 34, 35.

<sup>21</sup> Boehinger, Christoph: 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 Ahmadiya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz. Bayreuth, 2018, S. 67 f.

<sup>22</sup> Landtag NRW Drs.17/2832

<sup>23</sup> <http://zentralrat.de/28128.php>. Anfragen werden bei Autoren, zumindest im Falle von aus Sicht des Verbandes nicht genehmer Berichterstattung, abschlägig beschieden.

sich so einer freien und unabhängigen religionswissenschaftlichen Untersuchung seiner religiösen Identität und die seiner Mitgliedschaft.<sup>24</sup>

Die Bundesregierung stellte zur Mitgliedschaft des Verbandes u.a. fest:

„Der Bundesregierung ist seit langem bekannt, dass zu den Mitgliedsvereinen des Zentralrats der Muslime (ZMD) in einem beträchtlichen Umfang auch Organisationen gehören, die von den Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder beobachtet werden.“<sup>25</sup>

Auch unterhält der Verband klärungsbedürftige, problematische Beziehungen zu Islamistischen Staaten<sup>26</sup>, ohne sich klar gegen Freiheitsbeschränkungen im Namen des Islam zu positionieren, oder zu problematischen Organisationen<sup>27</sup>.

Die stärksten Mitgliedsverbände des kleinsten der großen islamischen Verbände sind u.a.:

d.1. die **Union der Türkisch-Islamischen Kulturvereine in Europa (ATİB)**. Die ATİB ist ein Offspring aus der rechtsextremen, türkisch-nationalistischen Graue-Wölfe-Bewegung (Ülkücü-Bewegung).<sup>28</sup> In einem Beitrag auf der Website der Bundeszentrale für politische Bildung werden Türk Federasyon, ATİB oder ATB zu der Ülkücü-Bewegung gerechnet. „Im Zuge interner Auseinandersetzungen spalteten sich von der Türk Federasyon die ATB (Europäisch-Türkische Union) und ATİB (Türkisch Islamische Union Europa) ab, die sich mehr als islamisch orientierter Flügel der Szene der "Grauen Wölfe" verstehen.“<sup>29</sup> „Die ATİB ist gemessen an ihrer Mitgliederzahl die größte Mitgliedsorganisation des Zentralrats der Muslime (ZMD) und stellt ein Mitglied im neun Personen umfassenden Vorstand. Somit hat die ATİB auch Einfluss auf Entscheidungen des ZMD.“<sup>30</sup>

d. 2. **Deutsche Muslimische Gemeinschaft e.V. (DMG)**, vormals **IGD**,<sup>31</sup> die vom Verfassungsschutz als „wichtigste und zentrale Organisation von Anhängern der ‚Muslimbruderschaft (MB) in Deutschland‘“ bezeichnet wird. Die IGD war eines der Gründungsmitglieder des Zentralrates der Muslime in Deutschland (ZMD).<sup>32</sup> Das Ausmaß ihres Einflusses beim Zentralrat ist laut Bundesregierung unklar: „Die IGD/DMG zählt zu den langjährigen Mitgliedsorganisationen des Zentralrats der Muslime in Deutschland (ZMD). Das Ausmaß des Einflusses von IGD/DMG auf den ZMD kann nicht differenziert beurteilt werden.“<sup>33</sup>

---

<sup>24</sup> Kurioserweise präsentiert er die Namen seiner Gründungsmitglieder [http://zentralrat.de/14559\\_print.php](http://zentralrat.de/14559_print.php) weiterhin, was das Sicherheitsargument entwertet. Auf archive.is sind Mitgliederlisten von 2013 <http://archive.is/nClS8> und 2016 (<http://archive.is/xrVZe>) abrufbar. Womöglich gab es auch Verluste in der Mitgliedschaft, die nicht transparent sein sollen, oder Neumitglieder, die die Verbandsführung aus anderen Gründen nicht transparent machen will.

<sup>25</sup> BT-Drs. 19/8840, S.4.

<sup>26</sup> So z.B. eine gemeinsame Iftar Veranstaltung des Verbandes 2016 mit der Botschaft der Vereinigten Arabischen Emirate : Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) e.V.: ZMD und die Botschaft der Vereinigten Arabischen Emirate laden gemeinsam zum Iftar ein. Pressemitteilung, 16.06.2016. <http://zentralrat.de/27624.php>

<sup>27</sup> Jansen/Ismar: In Begleitung des Imams aus Christchurch. Ein Mann auf fragwürdiger Mission in Berlin. Tagesspiegel, 18.4.2019. <https://www.tagesspiegel.de/politik/in-begleitung-des-imams-aus-christchurch-ein-mann-auf-fragwuerdiger-mission-in-berlin/24227788.html> ; Beck, Volker: Mit Christchurch für den Islamismus?. Jüdische Allgemeine, 23.4.2019. <https://www.juedische-allgemeine.de/meinung/mit-christchurch-fuer-den-islamismus/>

<sup>28</sup> Beck, Volker: Der Sinn von Religionspolitik ist Religionsfreiheit. Trennung und Partnerschaft von Religion und Staat in Deutschland. In: Merle, Steffen (Hg.): Zusammen in Vielfalt glauben. Festschrift 200 Jahre Hanauer Union. Berlin 2018, S. 111.

<sup>29</sup> Bozay, Kemal: Graue Wölfe – die größte rechtsextreme Organisation in Deutschland, Berlin, 24.11.2017. bpb <http://www.bpb.de/politik/extremismus/rechtsextremismus/260333/graue-woelfe-die-groesste-rechtsextreme-organisation-in-deutschland>

<sup>30</sup> BT-Drs. 19/9415, S. 7 f..

<sup>31</sup> Spilcker, Kölner Stadt-Anzeiger v. 7.1.2019, <https://www.ksta.de/koeln/koeln-archiv/zentrum-in-koeln-staatsschutz-warnet-vor-wachsen-dem-einfluss-der-muslimbrueder-31833726> ; ders., Kölner Stadt-Anzeiger v. 10.12.2018, <https://www.ksta.de/politik/verfassungsschuetzer-alarmiert-koelner-muslimbruderschaft-gilt-als-extrem-gefaehrlich-31716570> . Frijel, Die Welt v. 8.1.2019, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article186767692/Ditib-Kritik-an-geheimer-Konferenz-mit-radikalen-Muslimen.html> . Verfassungsschutzbericht 2017, S. 211. Bundesamt für Verfassungsschutz: Antisemitismus im Islamismus. Köln, 2019, S. 27.

<sup>32</sup> Michael Kreuzt: Die Muslimbruderschaft. Bundeszentrale für politische Bildung, 19.2.2019. <https://www.bpb.de/politik/extremismus/islamismus/286322/die-muslimbruderschaft>

<sup>33</sup> BT-Drs. 19/9415, S. 10.

d.3. ferner das **Islamische Zentrum Hamburg e. V. (IZH)**, von dem der Verfassungsschutz sagt, dass dieses den „Export der islamischen Revolution“<sup>34</sup> zum Ziel habe. Vgl. 1.2.

### 1.2. **Islamische Gemeinschaft der schiitischen Gemeinden Deutschlands (IGS) e.V.**

Der Islamischen Gemeinschaft der schiitischen Gemeinden in Deutschland e.V. (IGS), gehören knapp 140 Moscheevereine an. „Der schiitische Dachverband stellt sich selbst als ein die Prinzipien der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anerkennender Dachverband dar. Tatsächlich werden wichtige Positionen innerhalb des IGS durch Personen besetzt, die der Islamischen Republik Iran und/oder der libanesischen „Hizb Allah“ nahestehen.“<sup>35</sup>

Die IGS wurde auf Initiative des „Islamischen Zentrums Hamburg e.V.“ (IZH) gegründet.<sup>36</sup> Laut dem Verfassungsschutzbericht des Landes Hamburg für das Jahr 2016 vertritt das IZH den Islam iranischer Prägung und strebe damit an, den „Export der islamischen Revolution“ zu verwirklichen. Seit Gründung der IGS im Jahr 2009 bestehen personelle und organisatorische Verbindungen zum „Islamischen Zentrum Hamburg e.V.“ (IZH). Akteure des IZH sind im Vorstand der IGS vertreten und, der frühere Leiter des IZH, Reza Ramezani, war der Vorsitzende des „Gelehrtenrates der IGS“. Die neben dem IZH bestehenden iranischen Zentren in Deutschland sind als Mitgliedsvereine in der IGS vertreten. Ayatollah Reza Ramezani war Stellvertreter Ayatollah Khameneis in Europa und Mitglied des Expertenrats der Islamischen Republik. Sein Nachfolger Hojatolislam Mohammad Hadi Mofatehs soll Presseberichten zufolge zu den Iranischen Revolutionsgarden gehören, die in der EU „gelistet“ sind.<sup>37</sup>

Nach Auskunft der Hamburger Innenbehörde sind proiranische Einrichtungen in Deutschland wie das IZH grundsätzlich als Instrumente der iranischen Staatsführung zu bewerten und vertreten deren theokratische Staatsdoktrin. „Das IZH ist nach der Bewertung der Sicherheitsbehörden neben der Botschaft die wichtigste Vertretung der Islamischen Republik Iran in Deutschland und eines ihrer wichtigsten Propagandazentren in Europa. Mit Hilfe des IZH versucht das Regime der Islamischen Republik Iran, Schiiten verschiedener Nationalitäten an sich zu binden und die gesellschaftlichen, politischen und religiösen Grundwerte der Islamischen Revolution in Europa zu verbreiten. Insofern versucht das IZH auch, die IGS im Sinne eigener Interessen zu beeinflussen.“<sup>38</sup>

Nach Erkenntnissen des Hamburger Verfassungsschutzes soll die Finanzierung des IZH aus dem Iran über das „Beyt-e rahbar“ gesteuert werden, ein dem obersten Religionsführer Khamenei zugeordnetes Gremium mit tausenden von Mitarbeitern, das im Iran zentrale macht- und finanzpolitische Funktionen ausfüllt und die Herrschaft von Khamenei sichert. Die Bundesregierung teilte auf entsprechende Nachfragen mit, die Einschätzung der Freien und Hansestadt Hamburg zu teilen. Daher sei eine fortlaufende Beobachtung des IZH durch die Verfassungsschutzbehörden weiterhin notwendig.<sup>39</sup>

### 1.3. **Liberal-Islamischer Bund e.V.**

Der Liberal-islamische Bund e.V. wurde 2010 gegründet. Er versteht sich als Repräsentant muslimischer Bürgerinnen und Bürger und will „die mehrheitlich liberalen Positionen des in Europa vorherrschenden Islamverständnisses“ vertreten.

<sup>34</sup> Behörde für Inneres und Sport: Extremistische Bestrebungen von Anhängern des iranischen Regimes <https://www.hamburg.de/innenbehoerde/islamismus/231142/start/> vgl. unter IGS.

<sup>35</sup> Vgl., Vgl. BT-Drs. 19/4759, 18/13362, 19/545. Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr: Verfassungsschutzbericht Bayern 2015. München, 2016, S.45 ff.

[http://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb\\_2015\\_druckfassung.pdf](http://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb_2015_druckfassung.pdf)

<sup>36</sup> vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr: Verfassungsschutzbericht Bayern 2015. München, 2016, S.46 [http://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb\\_2015\\_druckfassung.pdf](http://www.verfassungsschutz.bayern.de/mam/anlagen/vsb_2015_druckfassung.pdf).

<sup>37</sup> Antje Schippmann: Iran schickt neuen Chef-Mullah nach Deutschland, Bild, 06.07.2018.

<https://www.bild.de/politik/ausland/iran/neuer-mullah-hamburg-56235624.bild.html> , BT-Drs. 19/3484, 46 f.; BT-Drs. 19/4759, S.5.

<sup>38</sup> BT-Drs. 19/545, S. 5.

<sup>39</sup> vgl. BT-Drs. 18/13362, S. 3, 19/545, 19/407.

Der kleine Verband hat 5 Gemeinden, eine Gemeinde soll sich nach Website im Aufbau befinden. Ausländischer oder politischer Einfluss von außen auf den Verband ist nicht erkennbar.

#### 1.4. **Muslimische Gemeinschaft NRW**

Eine allumfassende Religionspflege durch den sehr jungen Verein ist bisher nicht zu verzeichnen. Er ist allerdings angeblich im Gespräch mit zwei islamischen Gemeinden, um zunächst dort ein Moscheeleben zu entfalten. Geplant seien weitere Moscheen in vielen Städten, eine virtuelle Freitags-Predigt und ein muslimisches Bildungswerk für Erwachsene. Ausländischer oder politischer Einfluss von außen auf den Verband ist nicht erkennbar.

#### 1.5. **Islamische Gemeinschaft der Bosniaken in Deutschland – Zentralrat e.V.**

Die IGBD gehörte zur Islamkonferenz, obwohl sie Mitglied im Zentralrat und Islamrat sind.<sup>40</sup> Sie ist Auslandsbezirk der Islamischen Gemeinschaft in Bosnien, ihre Einordnung muss sich daher an der Beurteilung der Islamischen Gemeinschaft in Bosnien orientieren.<sup>41</sup>

#### 1.6. **Zentralrat der Marokkaner in Deutschland e.V. (ZRMD)**

„Nach Angaben der Deutschen Islamkonferenz wird der Verband „vom marokkanischen Staat unterstützt. In Kooperation mit dem marokkanischem Ministerium für religiöse Angelegenheiten und Stiftungen findet die Auswahl der Imame statt, die aus Marokko nach Deutschland kommen und in der Regel dauerhaft bleiben.“<sup>42</sup>

#### 1.7. Ahmadiyya

Die Ahmadiyya sind eine islamische Gemeinschaft, die von Mirza Ghulam Ahmad in den 1880er Jahren in Britisch-Indien gegründet wurde. Sie sieht sich selbst als dem Islam zugehörig. Wegen der besonderen Verehrung von Mirza Ghulam Ahmad wird die Bewegung von anderen Muslimen als Häresie abgelehnt oder ihre Zugehörigkeit zum Islam bestritten. Religionswissenschaftlich betrachtet handelt es sich um eine Sondergemeinschaft. Politischer oder staatlicher Einfluss von außerhalb ist nicht dokumentiert. Die Bewegung hat zwei Flügel:

##### a. **Ahmadiyya Muslim Jamaat Deutschland KdöR**

Die AMJ versteht den Gründer Mirza Ghulam Ahmad als einen dem Propheten Mohammed nachgeordneten Propheten.

Die Ahmadiyya Muslim Jamaat Deutschland KdöR ist als Religionsgemeinschaft und Körperschaft des öffentlichen Rechts in Hessen und Hamburg anerkannt. Zu dieser Frage hat der Landtag NRW eine Anhörung durchgeführt.<sup>43</sup>

##### b. Lahore-Ahmadiyya-Bewegung zur Verbreitung islamischen Wissens (AAIIL)

Die AAIIL trennte sich 1914 von der übrigen Ahmadiyya-Bewegung. Sie sieht in ihrem Gründer Mirza Ghulam Ahmad nur einen Reformator und Erneuerer. Sie unterhält in Berlin eine Moschee. Über eine Präsenz in Nordrhein-Westfalen ist nichts bekannt.

<sup>40</sup> Marfa Heimbach: Auf dem Weg in die deutsche Gesellschaft. Die Anforderungen an die muslimischen Verbände wachsen Herder Korrespondenz 4/2009, S. 189–193 <http://www.schattenblick.de/infopool/religion/islam/risbe072.html>

<sup>41</sup> Vgl. dazu: Hansjörg Schmid: Brücke zur islamischen Welt. Was die bosnischen Muslime modellhaft macht. Herder Korrespondenz - Monatshefte für Gesellschaft und Religion, 62. Jahrgang, Heft 2, Februar 2008, S. 98-103  
Fikret Karčić: Administration of Islamic Affairs in Bosnia and Hercegovina  
In: Islamic Studies Vol. 38, Nr. 4, S. 535-561

<sup>42</sup> Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste: Muslimische Dachverbände in Deutschland. Zur rechtlichen Organisation. Berlin 2018, S. 11.

<sup>43</sup> Anhörung des Hauptausschusses am 17. Januar 2019 zum Thema "Keine Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts für die Ahmadiyya Muslim Jamaat-Gemeinde in Nordrhein-Westfalen"  
[https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB\\_I/I.1/aktuelle\\_drucksachen/aktuelle\\_Dokumente.jsp?docTyp=ST&wp=17&dokNum= Drs+17%2F2392&searchDru=suchen](https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/Webmaster/GB_I/I.1/aktuelle_drucksachen/aktuelle_Dokumente.jsp?docTyp=ST&wp=17&dokNum= Drs+17%2F2392&searchDru=suchen)  
<https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMA17-509.pdf>



Dass die anderen Verbände einen gemeinsamen Islamischen Religionsunterricht mit der Ahmadiyya-Gemeinschaft akzeptieren werden, dürfte eher fraglich sein.

Bei den Verbänden zu 1.1. a., b., d. und 1.2. bestehen erhebliche Zweifel an der Eigenständigkeit und Staatsunabhängigkeit. Bei 1.5. und 1.6. besteht in dieser Hinsicht Klärungsbedarf.

Das Grundgesetz schützt das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften und kennt keine Staatsreligion (Trennung von Staat und Religion). Es fördert das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften durch die Kooperationsangebote des Staates in Artikel 7 III und 140 GG. Tochtervereine ausländischer Behörden oder Vereine, die unter dem Einfluss (ausländischer) Parteien und politisch-religiösen Bewegungen stehen, gefährden daher die Grundlagen des deutschen Religionsverfassungsrechtes.

## 2. Verwaltungsrechtliches Verfahren: Islamrat/Zentralrat der Muslime ./. Land NRW

Seit nunmehr über zwei Jahrzehnten klagen der Islamrat und der Zentralrat der Muslime gegen das Land Nordrhein-Westfalen. Sie wollen als Religionsgemeinschaften im Sinne von Artikel 7 III GG anerkannt werden.<sup>44</sup> In dem bisherigen verwaltungsrechtlichen Verfahren, spielte zunächst (2005) die Frage eine Rolle, ob Dachverbände überhaupt Religionsgemeinschaften sein können, und dann (2017), ob die Verbände „Kompetenz und Autorität Aufgaben im Bereich der religiösen Lehre wahrnehmen, die für die Identität der Religionsgemeinschaft wesentlich seien.“<sup>45</sup>

1. Zentrale Prüffrage des Bundesverwaltungsgericht an das OVG Münster ist jetzt die Frage, ob Aussagen der Kläger „in Fragen der Glaubensinhalte und der sich daraus ergebenden Verhaltensanforderungen sowie des religiösen Kults trifft, die **Autorität genießen**. Strikte Verbindlichkeit der Aussagen ist nicht erforderlich.“<sup>46</sup>

Hierbei wird angesichts der teilweise disparaten Mitgliedschaft mit vorwiegend politisch geprägten, nicht ausschließlich religiösen Identitäten die Frage zu prüfen sein, ob sie überhaupt eine (gemeinsame) religiöse Identität haben, im Hinblick auf die die Verbände überhaupt Autorität genießen könnten.

2. Im Falle der Bejahung der Frage zu 1. ist außerdem zu klären, ob die Kläger „Gewähr dafür bieten, Grundlagen der Verfassungsordnung des Grundgesetzes wie die Grundrechte, insbesondere die Religionsfreiheit oder die freiheitliche Ausrichtung des Staatskirchenrechts nicht zu gefährden.“<sup>47</sup> Dies ist bei den Klägern aufgrund der selbstbestimmungsrechtswidrigen ausländischen politischen, zum Teil auch staatlichen, Einflüssen auf die klagenden Vereine oder/und ihre Mitgliedsorganisationen zu verneinen.

Die gleichen Fragen können sich bei jedem der unter 1. genannten Organisationen jederzeit stellen, falls diese sich entscheiden sollten, entsprechende Anträge zu stellen und im Falle der Ablehnung vor die Verwaltungsgerichte zu ziehen. Der neue Vorstand der DITIB hat bereits erklärt, er wolle sich auf die „die Anerkennung als Religionsgemeinschaft und auch als Körperschaft des Öffentlichen Rechts“<sup>48</sup> als Schwerpunkt seiner Arbeit konzentrieren.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Beck, Volker: Religionsverfassungsrecht – Bewährungsprobe Islam. In: ZRP 3/2019, 86-8. Zur Kritik an der Rechtsprechung des BVerwG sehr grundsätzlich: Heinig, Hans Michael: „Religionsgemeinschaft/Religionsgesellschaft“: Herkunft, aktuelle Bedeutung und Zukunft einer religionsverfassungsrechtlichen Zentralkategorie. In: ZevKR 64 (2019), S. 15 – 22.

<sup>45</sup> Beschluss vom 20.12.2018 - BVerwG 6 B 94.18 Rn 3

<sup>46</sup> Beschluss vom 20.12.2018 - BVerwG 6 B 94.18. 3. Leitsatz.

<sup>47</sup> Beschluss vom 20.12.2018 - BVerwG 6 B 94.18. Rn. 20.

<sup>48</sup> DITIB: Neuer Vorstand stellt sich der Presse vor und formuliert seine Perspektive. Pressemeldung, 16.1.2019 <http://www.ditib.de/detail1.php?id=662&lang=de>; Deutschlandfunk: Islam in Deutschland. Ditib versucht einen Neustart.

In der Literatur wird weitgehend vertreten, dass eine Organisation nicht als Religionsgemeinschaft im Sinne des Artikel 7 III GG fungieren kann, „wenn sie rechtlich oder tatsächlich durch einen ausländischen Staat gesteuert wird.“<sup>49</sup> Offen ist inwieweit, dieser staatliche Einfluss sogar schädlich für die Wahrnehmung der Religionsfreiheitsgewährleistungen des Grundgesetzes ist.<sup>50</sup>

Zur Prüfung dieser Fragen wird man die rechtlichen wie die tatsächlichen Verhältnisse bei Lehre und Religionspraxis der Verbände wie ihrer Mitglieder, aber eben auch bei deren Arbeitsverträgen, Vermögensverhältnissen, Finanzbeziehungen und politischen Aktivitäten unter die Lupe nehmen müssen. Bei DITIB, ATIB und IGMG sind dabei beispielsweise nicht nur die Beziehungen zur Diyanet, sondern auch die finanziellen Unterstützungen durch andere staatliche Agenturen wie dem Amt für Auslandstürkentum (YTB) und der damit verbundene staatliche Einfluss zu untersuchen. Auf die diversen religions- und rechtswissenschaftlichen Gutachten anderer Bundesländer wird man sich dabei überwiegend nicht stützen können, weil sie sich im Wesentlichen auf eine Analyse der Satzungen und Selbstauskünfte der Verbände beziehen.<sup>51</sup> Die tatsächlichen Identitäten, Machtverhältnisse und Willensbildungsprozesse der Verbände werden damit nicht erfasst.

Die Konsequenzen einer verwaltungsgerichtlichen Niederlage des Landes wären weitreichend. Den Verbänden, die bei der Anerkennung als Religionsgemeinschaft nach Artikel 7 III GG erfolgreich sind, könnten als Religionsgemeinschaft den Status der Körperschaft des öffentlichen Rechts (KdÖR) begehren. Hier ist dann nur noch die Gewähr der Dauer zu prüfen. Verbände mit KdÖR-Status wenden deutsches öffentliches Recht an. Stehen sie unter ausländischen staatlichen oder politischen Einfluss, kann es dazu kommen, dass ausländische Behörden oder Parteien auf deutschem Boden in Teilbereichen deutsches öffentliches Recht anwenden.

Ferner stünde es jedem als Religionsgemeinschaft anerkannten Verband frei, seinen eigenen islamischen Verbandsreligionsunterricht mit eigenen Regeln anzubieten und für das Lehrpersonal eine eigene Idschaza mit Mitgliedschaftsanforderungen zu verlangen. Entsprechende bisherige Diskussionen zwischen den Verbänden sind nur ein Vorgeschmack darauf. Bochinger berichtet in seinem Gutachten für das Land Rheinland-Pfalz davon.<sup>52</sup>

---

16.01.2019. [https://www.deutschlandfunk.de/islam-in-deutschland-ditib-versucht-einen-neustart.1769.de.html?dram:article\\_id=438496](https://www.deutschlandfunk.de/islam-in-deutschland-ditib-versucht-einen-neustart.1769.de.html?dram:article_id=438496)

<sup>49</sup> Oebbecke: Die rechtliche Ordnung des islamischen Religionsunterrichts in Deutschland – Stand und Perspektiven. In: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche. Bd. 49. Münster, 2016, S. 177. So auch: Beck, Volker:

Religionsverfassungsrecht – Bewährungsprobe Islam. In: ZRP 3/2019, 86. Grzeszick, Bernd: Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen. ZevKR in: ZevKR 62, 2017, 381 - 383; Hense, Ansgar: Staatliche Verträge mit muslimischen Akteuren – ein längerer, religionsverfassungsrechtlicher Zwischenruf zur Lage. In: Thümler, Björn: Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit islamischen Verbänden? Vechta, 2016., 224 f.; Stelkens, Paul: Moscheeplanung zwischen Baurecht und Verfassungsrecht. In: Sommerfeld, Franz: Der Moscheestreit. Köln, 2008. Ders: Schweigen auf rechtlichem Neuland, In: Kölner Stadtanzeiger, 27.8.2007. [www.ksta.de/13171154](http://www.ksta.de/13171154).

<sup>50</sup> Grzeszick, Bernd: Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen. ZevKR in: ZevKR 62, 2017, 382. Hense, Ansgar: Staatliche Verträge mit muslimischen Akteuren – ein längerer, religionsverfassungsrechtlicher Zwischenruf zur Lage. In: Thümler, Björn: Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit islamischen Verbänden? Vechta, 2016, S. 225.

<sup>51</sup> Zur Kritik an der Gutachtenpraxis: Beck, Volker (2018), S. 118-123. Hense, Ansgar: Staatliche Verträge mit muslimischen Akteuren – ein längerer, religionsverfassungsrechtlicher Zwischenruf zur Lage. In: Thümler, Björn: Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit islamischen Verbänden? Vechta 2016., 207ff.

<sup>52</sup> Bochinger, Christoph: 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 Ahmadiya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz. Bayreuth, 2018, S. 28 ff., 63, 67, 69 f., 72, 81 f..

**Stellungnahme zu Gesetzentwürfen für ein 14. Schulrechtsänderungsgesetz 10**  
Volker Beck

## 4.. Regelungsvorschläge

Der Gesetzentwurf der Koalition sieht an mehreren Stellen eine Veränderung der Rechtslage gegenüber dem geltenden Recht vor. Insbesondere die vorgeschlagene Flexibilisierung der Regelungen zu den Kooperationspartnern ist zu begrüßen. Bei der Gesetzesformulierung sollte im Übrigen allerdings darauf geachtet werden, dass der durch das Gesetz angelegte Gesetzesvollzug nicht zu negativen **Präjudizwirkungen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren** des Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e.V., Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) e.V. ./ Land Nordrhein-Westfalen führt.

Kooperationspartner des Landes im jetzigen Beirat für den islamischen Religionsunterricht sind die Verbände des Koordinierungsrat der Muslime, wobei der Sitz der DITIB ruht. Künftig kann das Land mit jeder Organisation zusammenarbeiten, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt.

Zu den einzelnen Regelungen:

### a. Übergangslösung

Geltendes Recht	Entwurfassung
§ 132 a (1) Satz 1  „Besteht...aber <b>noch keine entsprechende Religionsgemeinschaft</b> im Sinne von Artikel 14 und 19 Landesverfassung und <u>Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz</u> , kann das Ministerium übergangsweise bei der Einführung und Durchführung mit einer Organisation oder mehreren Organisationen zusammenarbeiten, ...“	§ 132 a (1) Satz 1  kann das Ministerium dabei übergangsweise <u>mit islamischen Organisationen zusammenarbeiten, die noch keine Religionsgemeinschaften</u> im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 14 und 19 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sind.“

Das *geltende Recht* stellt lediglich fest, dass es zum Zeitpunkt des Gesetzesbeschlusses noch keine islamischen Religionsgemeinschaften gibt, die die verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllen würden.

Der *Gesetzentwurf* spricht davon, dass die Organisationen, mit der das Land im Rahmen des § 132 a Schulgesetz zusammenarbeitet, noch keine Religionsgemeinschaften seien. Er stellt durch das Adverb in Aussicht, dass die kooperierenden islamischen Organisationen künftig Religionsgemeinschaften werden (können). Das sollte man als Gesetzgeber nicht tun.

Es ist nicht absehbar wie sich die islamische Verbändelandschaft weiterentwickelt oder welche neuen Akteure auftreten oder gegründet werden oder durch Verschmelzung entstehen könnten, die die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine islamische Religionsgemeinschaft erfüllen. Der Übergangscharakter des § 132 a Schulgesetz hängt nicht darin, dass diese islamischen Organisationen Religionsgemeinschaften werden, sondern dass islamische Religionsgemeinschaften entstehen können, aber gegenwärtig nicht bestehen. Wie dies geschehen wird, ist offen.

Die existierenden Verbände sind überwiegend politisierte Veranstaltungen von Religion, sie sind „religiöse Vereine neuen Typs“.<sup>53</sup> Nur durch eine Neuorganisation der Moscheevereine nach religiösen, nicht-politischen Kriterien und Identitäten können m.E. islamische Religionsgemeinschaften entstehen. Nur wenn man das zwingend anders sieht, wäre das Adverb „noch“ gerechtfertigt.

Die weltanschauliche Neutralität des Staates wie das Selbstorganisationsrecht der Religionsgesellschaften (Artikel 140 GG i.V.m. Artikel 137 I -III WRV) sprechen allerdings dagegen, dass der Gesetzgeber hier Vorgaben macht oder Prognosen abgibt. Ob die vorhandenen Verbände oder andere Organisationen Religionsgemeinschaften im Sinne von Artikel 7 III GG sein werden, kann und sollte im Gesetzestext offengelassen werden.

### **Empfehlung:**

Geht man von dem Wortlaut des Gesetzentwurfes aus, sollte das Adverb „noch“ streichen. Alternativ könnte die Formulierung aus dem geltenden Recht übernommen werden.

## **b. strukturelle Voraussetzungen der Kooperation bei den islamischen Organisationen:**

---

<sup>53</sup> vgl. Beck, Volker: Religionsverfassungsrecht – Bewährungsprobe Islam. In: ZRP 2019, 86; vgl. a. ders.: Religionsverfassungsrecht. Zeit der Metamorphosen. FAZ Einspruch. 13.2.2019. <https://einspruch.faz.net/einspruch-magazin/2019-02-13/zeit-der-metamorphosen/206529.html>

Geltendes Recht	Entwurfsfassung
<p>§ 132 a (1) Satz 1 und 2:</p> <p>„...Organisationen ..., die Aufgaben wahrnehmen, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen wesentlich sind oder die von diesen für die Durchführung des Religionsunterrichts bestimmt worden sind. Die Organisationen müssen eigenständig, <b>bei der Zusammenarbeit</b> staatsunabhängig sein und die Gewähr dafür bieten,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dem Land bei der Veranstaltung des Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen,</li> <li>2. die in Artikel 79 Absatz 3 Grundgesetz umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes zu achten.“</li> </ol>	<p>§ 132 a (2) und (3)</p> <p>(2) Islamische Organisationen nach Absatz 1 nehmen Aufgaben wahr, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen wesentlich sind. Sie sind nach ihrem Selbstverständnis landesweit tätig.</p> <p>(3) Die Zusammenarbeit beruht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Land und der jeweiligen islamischen Organisation. Der Abschluss eines solchen Vertrages mit der islamischen Organisation setzt voraus, <b>dass sie die Gewähr dafür bietet,</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eigenständig und <i>bei der Zusammenarbeit</i> staatsunabhängig zu sein,</li> <li>2. die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts zu achten und</li> <li>3. dem Land bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als</li> </ol>

	Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen.
--	--

Geltendes Recht und Entwurfsfassung verwenden hier zwar die gleichen Worte, aber durch eine andere Satzkonstruktion und den Abschluss eines öffentlichen Vertrages mit diesen Voraussetzungen insbesondere der Ziffer 1 und 2 ergibt sich etwas völlig anderes:

*a. geltendes Recht:*

Man kann bzw. muss das geltende Recht so verstehen, dass sich das „bei der Zusammenarbeit“ auch auf das Gewährbieten beziehen soll und die Gewährleistung sich somit nicht auf den Charakter der Organisation insgesamt bezieht. Sonst hätte man die Kooperation mit DITIB ja nie aufnehmen dürfen. Verstünde man den Wortlaut des geltenden Rechts dahingehend, dass sich die Gewährleistungen auf den Charakter der Organisation insgesamt bezögen, wäre die Kooperation mit der DITIB und der Berufung eines Vertreters der DITIB für den Beirat von Anfang an rechtswidrig und beim Islamrat und Zentralrat grob fahrlässig gewesen. Bei letzteren könnte man noch argumentieren, die tatsächlichen Abhängigkeiten oder die die Eigenständigkeit und Staatsabhängigkeit störenden Faktoren, die im Widerspruch zu den „Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes“ stehen, bei den Mitgliedsorganisationen dieser Verbände sei dem Schulministerium nicht bekannt gewesen. Angesichts des Rechtsstreits, den das Land mit diesen Verbänden führt, wäre dies allerdings erstaunlich.

Die Staatsabhängigkeit der DITIB steht ja nach Name der Organisation, nach Satzung und tatsächlichen Verhältnissen außer Frage. Ihr Charakter hat sich ja diesbezüglich auch nicht geändert, nur der Einfluss der Türkei umfasste nun andere Inhalte. Bei der Spionageaffäre nutzte die Diyanet nur diese bestehende Abhängigkeit der DITIB. Sie wurde hierbei aber nicht neu hergestellt. Die Argumentation der DITIB, es habe sich um einen von der Organisation nichtgewolltes „fehlerhaftes Verhalten Einzelner“<sup>54</sup> gehandelt, ist mit der Wahl des früheren Religionsattachés in den DITIB-Vorstand, in dessen Verantwortungsbereich die Übermittlung von Informationen für das Spionagedossiers Ankaras fielen, als substanzlose Schutzbehauptung zu klassifizieren.

Das Land konnte nach dem geltenden Gesetz aufgrund einer kursorischen Prüfung und Erklärungen der Organisationen davon ausgehen, dass die Voraussetzungen überwiegend im Hinblick auf die Zusammenarbeit erfüllt sind. Die Anforderungen waren im geltenden

---

<sup>54</sup> DITIB: Vertrauensverhältnis zum Imam ist höchstes Gut. Pressemeldung. 15.12.2016. <http://ditib.de/detail1.php?id=550&lang=de>; vgl. Joachim Frank: Wahl bei der Ditib. Verantwortlicher für Spionageskandal als Verbands-Vize bestätigt. KSTA, 08.01.19. <https://www.ksta.de/koeln/wahl-bei-der-ditib-verantwortlicher-fuer-spionageskandal-als-verbands-vize-bestaetigt-31844030>

Recht allenfalls Voraussetzungen, um die Kooperation abubrechen, wenn man feststellt, dass sie doch nicht erfüllt sind und dies für die Zusammenarbeit störend ist. Auf dieser Grundlage hätte das Land womöglich benannte Personen aus dem Beirat abberufen oder ausschließen können.

*b. Gesetzentwurf:*

In der Entwurfsfassung wird das Gewährbieten nun zur Voraussetzung des Abschlusses des öffentlich-rechtlichen Vertrages gemacht. Bei Abschluss muss das Land ihr Vorliegen vorläufig abschließend und gründlichst prüfen. Mit dem Abschluss des Vertrages wird dem Vertragspartner nämlich nun durch das Land attestiert, dass er

„die Gewähr dafür bietet,

1. eigenständig und bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig zu sein,
2. die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts zu achten und
3. dem Land bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen.“

Mit Abschluss des öffentlichen rechtlichen Vertrages zertifiziert das Land in uno actu den Vertragspartnern also ihre Eigenständigkeit, ihre Staatsunabhängigkeit bei der Zusammenarbeit und dass sie die Grundrechte und fundamentalen Verfassungsprinzipien, einschließlich der Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechtes mit seinem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften achten.

Es dürfte bei den meisten islamischen Verbänden schwierig werden, die Voraussetzungen des § 132 a Absatz 3 Satz 2 Schulgesetz Entwurfsfassung vorbehaltlos zu bejahen. Eine Sicherung der Gewährleistungsanforderungen für die Kommissionsarbeit könnte gleichwohl möglich sein.

Es gibt zwei Szenarien zum Umgang mit diesem Problem beim Vollzuge des Gesetzes:

**A. Strenge Anwendung des Wortlautes der Ziffern 1. und 2.**

Nimmt man den Wortlaut der beiden Ziffern ernst, kann das Schulministerium im Rahmen des Islamischen Religionsunterrichtes nur mit 2 bzw. 3 Verbänden einen Vertrag schließen. Drei der bisherigen Kooperationspartner (DITIB, Islamrat, Zentralrat) scheiden nach diesen Kriterien bei der Mitwirkung am Islamischen Religionsunterricht über die

Kommission, die die fehlende(n) Religionsgemeinschaft(en) substituiert, aus.

B. Pragmatischer Umgang mit den Voraussetzungen der Ziffern 1. und 2.

Wahrscheinlich und wohl auch beabsichtigt ist eine breitere Beteiligung der islamischen Verbände, zumindest auch des Islamrates und des Zentralrats, womöglich sogar des DITIB-Landesverbandes, wenn dieser eine kosmetische Satzungsänderung macht, die an den tatsächlichen inneren Verhältnissen aber nichts ändern würde.

Dies wäre nach dem Gesetzesentwurfswortlaut nicht sachgerecht und es hätte womöglich eine erhebliche

### **Präjudizwirkungen für das verwaltungsgerichtliche Verfahren**

des Islamrates für die Bundesrepublik Deutschland e.V. und des Zentralrates der Muslime in Deutschland (ZMD) e.V. gegen das Land Nordrhein-Westfalen.

Richtig ist, dass zwar bei dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Grundsatz der Amtsermittlung gilt. Das Gericht ist verpflichtet, den Sachverhalt unabhängig vom Verhalten und den Aussagen des Landes zu untersuchen.

Nicht richtig ist, dass der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, der zwingende gesetzliche Voraussetzung für seinen Abschluss hat, nur ein politisch gesetztes Präjudiz wäre. Er steht einem Verwaltungsakt gleich. Ein solches Präjudiz kann eine Rolle in dem verwaltungsrechtlichen Verfahren spielen: Das Land müsste sich den Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages und der damit verbundenen Zertifizierung der gesetzlichen Voraussetzungen vor Gericht vorhalten lassen. Vor diesem Effekt muss dringend gewarnt werden.

### **Ausweg**

Wenn man die Voraussetzungen der Ziffer 1 und 2 nur auf die Zusammenarbeit des Landes mit den Organisationen beschränkt, kann man mehr Verbände einbeziehen oder können diese durch Satzungsanpassung und Transparenzleistungen trotz externer Einflüsse wenigstens im Übrigen sicherstellen, dass die Kooperation im Rahmen des Religionsunterrichtes von diesen Einflüssen nicht beeinträchtigt wird. Mehr ist auch für eine Übergangslösung nicht erforderlich.



Ein solches Vorgehen entspräche auch der Begründung des Gesetzentwurfes. Die Begründung des Gesetzentwurfes spricht davon, „dass [die Organisationen] die gesetzlichen Anforderungen **für die Zusammenarbeit** ... erfüllen.“<sup>55</sup> Davon weicht die Formulierung des Gesetzestextes aber ab.

Zur Sicherstellung der Überprüfbarkeit dieser (relativen) Unabhängigkeit sollte gesetzlich oder/und im Rahmen der Vereinbarungen mit den Verbänden zur Transparenz die Vorlage einschlägiger Unterlagen (Mitgliederlisten, Finanzbeziehungen bei den Verbänden, ihren Mitgliedern und deren angeschlossenen Unternehmen und Unter- und Nebenvereinen) verlangt werden, damit (religiöse) Identitäten wie Abhängigkeitsstrukturen erkannt werden können.

**Empfehlung:**

Die Voraussetzung, dass die Organisationen

- eigenständig und staatsunabhängig sind,
- die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts achten,

sollte **nur hinsichtlich der Zusammenarbeit** in der Kommission für den Islamischen Religionsunterricht gefordert werden.

Das Land sollte zudem die Kompetenz erhalten, Unterlagen, aus denen die Identitäten des Verbandes und seiner Mitglieder oder aus denen Abhängigkeiten erkennbar sein könnten, von den Organisationen anzufordern.

**c. Kommissionszusammensetzung**

Geltendes Recht	Entwurfassung
<p>§ 132 a ( )</p> <p>Der Beirat setzt sich wie folgt zusammen:</p> <p>1. vier theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte Vertreterinnen und Vertreter der organisierten</p>	<p>§ 132 a (7)</p> <p>(7) Jede islamische Organisation entsendet auf der Grundlage des Vertrages nach Absatz 3 in die Kommission eine theologisch, religionspädagogisch, islamwissenschaftlich oder vergleichbar qualifizierte Person,</p>

<sup>55</sup> LT-Drs. 17/5638, S. 11, Ziffer 4..

Muslimen, die von den islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen oder von deren Zusammenschluss bestimmt werden,  
2. vier weitere Vertreterinnen und Vertreter, und zwar jeweils zwei theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte muslimische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und zwei muslimische Religionsgelehrte, die vom Ministerium im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen oder deren Zusammenschluss bestimmt werden.

die auch persönlich die Gewähr für die Anforderungen nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 bietet.

Im *geltenden Recht* beruht die Zusammensetzung des Beirats auf dem Gesetz und der „Gemeinsame[n] Erklärung“ der Schulministerin und des Koordinationsrats der Muslime vom 22. Februar 2011<sup>56</sup>. „Der Beirat wurde am 15. Februar 2012 im Beisein von Ministerin Löhrmann mit dem KRM gebildet.“<sup>57</sup>

Damit hatte sich das Land an eine Kooperation mit den Verbänden des Koordinierungsrates gebunden, auf neue Akteure und Problemen mit einem der Verbände kann man auf dieser Grundlage nicht reagieren. Dies zeigte sich auch beim Konflikt mit der DITIB.

Die nun vorgeschlagene Regelung des *Gesetzentwurfes* ist vorzuzugswürdig. Sie erhöht die Flexibilität der Zusammensetzung der Kommission aus der Perspektive des Landes. Das Ausfallen eines Kooperationspartners macht keine größeren Probleme und neue Kooperationspartner können auch noch im Verlauf jederzeit wieder hinzugenommen werden. Die Geiselhaft des Landes bei der Kooperation wird beendet, das Land ist nicht gezwungen, allein mit den Verbänden des Koordinierungsrates der Muslime zusammenzuarbeiten.

<sup>56</sup> Gemeinsame Erklärung des Koordinierungsrates der Muslime und der Ministerin für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen über den Weg zu einem bekenntnisorientierten Islamunterricht. 22. Februar 2011 <https://www.gruene-hessen.de/landtag/files/2011/02/Gemeinsame-Erklärung.pdf>

<sup>57</sup> Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen: Kernpunkte zum islamischen Religionsunterricht (IRU). Bildungsportal des Landes Nordrhein-Westfalen, o.D.. <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Weitere-Bereiche/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kernpunkte-IRU/index.html>

Der Pluralität der Muslime im Land Nordrhein-Westfalen kann damit künftig besser Rechnung getragen werden.

Allerdings könnte überlegt werden, ob weitere Vertreterinnen und Vertreter, und theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte muslimische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens oder muslimische Religionsgelehrte über die Vertreter der Organisationen hinaus hinzugenommen werden sollen. Damit könnte man dem Umstand Rechnung tragen, dass die überwiegende Mehrheit der Muslime nicht in diesen Verbänden organisiert wird und diese sie auch nicht vertreten. Auch nur 29 % der Lehrkräfte für islamischen Religionsunterricht sind Mitglied in einem islamischen Verein.<sup>58</sup>

### **Empfehlung:**

Die Entkoppelung der Kooperation mit den Verbänden des Koordinierungsrats der Muslime sollte unterstützt werden. Es sollte geprüft werden, ob man weitere theologisch qualifizierte Vertreter der nicht-organisierten Muslime in der Kommission vorsieht, um die Repräsentativität zu erhöhen.

### **d. Öffentlich-Rechtlicher Vertrag oder Vereinbarung**

Geltendes Recht

Entwurfssfassung

	§ 132 a (3) Satz 1 Die Zusammenarbeit beruht auf einem <b>öffentlich-rechtlichen Vertrag</b> zwischen dem Land und der jeweiligen islamischen Organisation.
--	--

Das *geltende Recht* sieht weder einen öffentlich-rechtlichen Vertrag noch eine Vereinbarung zwischen dem Land und den islamischen Organisationen vor. Die Kooperation beruht allerdings faktisch auf der „Gemeinsame[n] Erklärung“ der Schulministerin und des Koordinationsrats der Muslime vom 22. Februar 2011“. Welchen rechtlichen Charakter diese Erklärung hat, wurde bisher nicht entschieden.

<sup>58</sup> Stiftung Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung, Universität Duisburg-Essen: Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung der Einführung des islamischen Religionsunterrichts (IRU) im Land Nordrhein-Westfalen. Duisburg, 2019. S. 60.

Der *Gesetzentwurf* spricht von einem öffentlich-rechtlichen Vertrag. Dies ist unnötig, da der rechtliche Charakter einer Vereinbarung sich nicht aus der Bezeichnung im Gesetzestext, sondern aus ihrem Inhalt ergibt. „Ein Vertrag ist bereits dann öffentlich-rechtlich, wenn er sich als Vollzug gesetzlicher Regelungen darstellt, die ihrerseits dem öffentlich-rechtlichen Recht angehören.“<sup>59</sup> Dies würde ggf. also auch dann gelten, wenn der Gesetzestext nicht von einem öffentlich-rechtlichen Vertrag, sondern nur von einer Vereinbarung oder einem Vertrag spräche. Denn: „Allein die Bezeichnung eines Vertrages als öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich und der Parteiwille sind für die Rechtsnatur des Vertrages ohne Bedeutung.“<sup>60</sup>

Insofern wird durch die Verwendung des Begriffs „Vereinbarung“ auf jeden Fall nichts verschlagen und durch die Bezeichnung „öffentlich-rechtlicher Vertrag“ nichts gewonnen.

Dadurch, dass die Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 2 zur Voraussetzung des Abschlusses des öffentlich-rechtlichen Vertrages werden, kommt dem Vertragsabschluss zugleich der Charakter eines Rechtsaktes zu, der konkludent das Bestehen der gesetzlichen Voraussetzungen (Eigenständigkeit, Staatsunabhängigkeit und Achtung der Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechtes, etc.) feststellt.

### **Empfehlung:**

Der Gesetzgeber sollte das Dokument zwischen Land und islamischen Organisationen als Vereinbarung oder Vertrag statt als öffentlich-rechtlichen Vertrag bezeichnen.

### **e. Kompetenz der Kommission**

Geltendes Recht	Entwurfassung
§ 132 a (4) und (7)	§ 132 a (6) und (8)
(4) Das Ministerium bildet einen Beirat, der die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach Absatz 1 als ordentliches	(6) Eine Kommission für den islamischen Religionsunterricht vertritt gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen

<sup>59</sup> Siegmund. Der öffentlich-rechtliche Vertrag. In: Brandt/Sachs (Hrsg.) Handbuch Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess. Heidelberg, 2009, S. 164, Rn 188.

<sup>60</sup> Knaack/Hennecke: VwVfG Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar. 10. Aufl. Köln, 2014, § 54 Rn. 39.

Unterrichtsfach vertritt. Der Beirat stellt fest, ob der Religionsunterricht den Grundsätzen im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz entspricht. Er ist an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben, der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung von Lehrerinnen und Lehrern zu beteiligen. **Eine ablehnende Entscheidung ist nur aus religiösen Gründen zulässig, die dem Ministerium schriftlich darzulegen sind.**

(7) Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung. Für Beschlüsse ist die Mehrheit der Mitglieder erforderlich. Die Geschäftsführung übernimmt eine vom Ministerium im Benehmen mit dem Beirat benannte Person.

Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach. Die §§ 30 und 31 gelten entsprechend.

(8) Jedes Mitglied der Kommission hat eine Stimme. Die Kommission fasst Beschlüsse mit der Mehrheit der Zahl ihrer Mitglieder. Sie wählt aus ihrer Mitte einen Vorsitz und gibt sich eine Geschäftsordnung.

Nach *geltendem Recht* ist der Beirat an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben, der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung von Lehrerinnen und Lehrern zu beteiligen: „Im Fach islamische Religionslehre ist neben der staatlichen Unterrichtserlaubnis die Unterrichtserlaubnis des Beirates für den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen (Idschaza) erforderlich. Sofern die Idschaza noch nicht ausgestellt wurde, ist eine Bescheinigung des Beirates für den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen nachzuweisen. Ansonsten ist eine Einstellung für den islamischen Religionsunterricht nicht möglich.“<sup>61</sup> Eine ablehnende Entscheidungen des Beirates ist nur zulässig und damit wirksam, wenn die religiösen Gründen hierfür schriftlich dargelegt werden.

Im *Gesetzentwurf* wird der Kompetenzbereich durch die Verweisung und entsprechende Anwendung der §§ 30, 31 Schulgesetz bewirkt. Der

<sup>61</sup> Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen: Allgemeine Hinweise zum Einstellungsverfahren in den Schuldienst des Landes NRW, Düsseldorf, o.D..  
[https://www.schulministerium.nrw.de/BP/LEOTexte/Hinweise/Allgem\\_Informationen\\_LEV.html](https://www.schulministerium.nrw.de/BP/LEOTexte/Hinweise/Allgem_Informationen_LEV.html)

explizite Hinweis der schriftlichen religiösen Begründungspflicht ablehnender Entscheidungen entfällt.

An der Klarstellung im geltenden Recht, dass ablehnende Entscheidungen der Kommission demnach nur zulässig und damit wirksam sind, wenn die religiösen Gründen hierfür schriftlich dargelegt werden, sollte festgehalten werden.

Gegen die Umstellung der Regelungstechnik auf eine Verweisung spricht im Übrigen nichts, wenn festgehalten wird, dass damit keine Rechtsänderung durch diese geänderte Regelungstechnik gemeint ist.

Scheliha hat erst kürzlich betont, dass die Lösung von Konflikten zwischen Islamischen Verbänden oder den Beiräten, in denen sie sitzen, mit Lehrenden nur durch „eine durchgreifende Theologisierung“ des Diskurses gefunden werden kann<sup>62</sup>. Diese Mahnung ist besonders aktuell, angesichts der Erfahrungen, die die niedersächsische Schulpolitik mit ihrem Beirat für den Islamischen Religionsunterricht gerade macht: Dort hat eine eher politisch und kulturell motivierte Ablehnungsentscheidung beim Lehrplan die niedersächsische Schulpolitik in einem Konflikt mit ihrem islamischen Beirat gestürzt.<sup>63</sup>

### **Empfehlung:**

Der Satz „Eine ablehnende Entscheidung ist nur aus religiösen Gründen zulässig, die dem Ministerium schriftlich darzulegen sind.“ sollte in den Gesetzestext aus Klarstellungsgründen wieder aufgenommen werden.

## **5. Mustervereinbarungen / Musterverträge**

Die Vereinbarung sollte in einem gemeinsamen Verständnis gefasst werden, etwa:

In dem Bewusstsein,

---

<sup>62</sup> Scheliha, Arnulf von: Religionspolitische Konstellationen und wissenschaftsethische Folgerungen im Zusammenhang mit der Etablierung von Zentren für Islamische Theologie. In: Religionspolitik. Beiträge zur politischen Ethik und zur politischen Dimension des religiösen Pluralismus. Tübingen, 2018, S. 252 f..

<sup>63</sup> Jan Ehlert: Streit um Islamunterricht in Niedersachsen. NDR, 22.02.2019.

<https://www.ndr.de/ndrkultur/sendungen/freitagsforum/Streit-um-Islamunterricht.avenariusislamunterricht100.html> ; Stefanie Witten: Islamunterricht: Ministerium entscheidet gegen Ditib und Schura. Neue Osnabrücker Zeitung, 14.2.2019. <https://www.noz.de/deutschland-welt/niedersachsen/artikel/1655787/islamunterricht-ministerium-entscheidet-gegen-ditib-und-schura>

des Respekts vor den gleichen Rechten der Bürgerinnen und Bürger islamischen Glaubens, die einen bedeutenden Teil der Bevölkerung Nordrhein-Westfalens bilden,

der Freiheit der Religionsausübung der Bürgerinnen und Bürger islamischen Glaubens,

des Rechtes der Schülerinnen und Schüler auf gleiche Bildungschancen, unabhängig von der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität,

in Anerkennung, dass das Grundgesetz das Recht der Religionsgemeinschaften auf Selbstbestimmung und Selbstverwaltung besonders schützt, und der weltanschaulichen Neutralität des Staates

Die Mustervereinbarungen sollten insbesondere regeln,

\* Ziel und Zweck der Zusammenarbeit zwischen den islamischen Organisationen und dem Ministerium, einschließlich des Toleranzgebotes und des Diskriminierungsverbotes (Keine Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität) als Grundlage des Religionsunterrichtes,

\* Transparenzpflichten der Organisationen gegenüber dem Land, insbesondere:

\*\* theologische Dokumente der Organisationen

\*\* die Liste der Mitgliedsorganisationen und ihrer theologischen Dokumente

\*\* Finanzen: die Unterlagen über Einnahmen und Ausgaben der Organisationen, Mitgliedsorganisationen und der mit ihnen jeweils organisatorisch verbundenen juristischen Personen (Vereine, Unter- und Nebenvereine und die verbundenen Unternehmen),

\* Anforderungen an die von der islamischen Organisation in die Kommission zu entsendende Person,

- \* das Verfahren zur Bestellung und Abberufung oder im Fall des sonstigen Ausscheidens der Person,
- \* die religiöse Begründungspflicht, insbesondere bei negativen Entscheidungen zu Idschaza und Lehrinhalten als Grundlage der Arbeit in der Kommission,
- \* Konfliktlösungsmechanismen sowie Regeln für die Beendigung der Zusammenarbeit auf Augenhöhe zwischen den Vertragsparteien.

## 6. Fazit

§ 132 a Schulgesetz NRW sollte in veränderter Form (dritte Spalte) verabschiedet werden, damit islamischer Religionsunterricht weiterhin als ordentliches Lehrfach angeboten werden kann:

Geltendes Recht	Entwurfssfassung	Änderung des Entwurfes
(1) Besteht auf Grund der Zahl der in Betracht kommenden Schülerinnen und Schüler Bedarf, islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 31 einzuführen, aber noch keine entsprechende Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 14 und 19 Landesverfassung und Artikel 7 Absatz 3 Grundgesetz, kann das Ministerium übergangsweise bei der Einführung und Durchführung mit einer Organisation oder mehreren Organisationen zusammen- arbeiten, die Aufgaben wahrnehmen, die für die religiöse Identität ihrer Mit- glieder oder	(1) Besteht auf Grund der Zahl der in Betracht kommenden Schülerinnen und Schüler Bedarf, islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 31 ein- zuführen, kann das Ministerium dabei übergangsweise mit islamischen Organisationen zusammenarbeiten, die noch keine Religionsgemeinschaften im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 14 und 19 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sind. (2) Islamische Organisationen nach Absatz 1 nehmen Aufgaben wahr, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen	(1) Besteht auf Grund der Zahl der in Betracht kommenden Schülerinnen und Schüler Bedarf, islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 31 ein- zuführen, kann das Ministerium dabei übergangsweise mit islamischen Organisationen zusammenarbeiten, die <b>noch</b> keine Religionsgemeinschaften im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes sowie Artikel 14 und 19 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sind. (2) Islamische Organisationen nach Absatz 1 nehmen Aufgaben wahr, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder oder Unterorganisationen



<p>Unterorganisationen wesentlich sind oder die von diesen für die Durchführung des Religionsunterrichts bestimmt worden sind. Die Organisationen müssen eigenständig, bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig sein und die Gewähr dafür bieten,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dem Land bei der Veranstaltung des Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen,</li> <li>2. die in Artikel 79 Absatz 3 Grundgesetz umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des freiheitlichen Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes zu achten.</li> </ol> <p>Vertreten mehrere Organisationen das gleiche Bekenntnis oder verwandte Bekenntnisse, soll das Ministerium eine Zusammenarbeit mit ihnen gemeinsam anstreben.</p> <p>(2) Wenn islamischer Religionsunterricht nach Absatz 1 in einer Ausbildungs- und Prüfungsordnung vorgesehen und an einer Schule eingerichtet ist, nehmen die Schülerinnen und</p>	<p>wesentlich sind. Sie sind nach ihrem Selbstverständnis landesweit tätig.</p> <p>(3) Die Zusammenarbeit beruht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen dem Land und der jeweiligen islamischen Organisation. Der Abschluss eines solchen Vertrages mit der islamischen Organisation setzt voraus, dass sie die Gewähr dafür bietet,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eigenständig und bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig zu sein,</li> <li>2. die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts zu achten und</li> <li>3. dem Land bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen.</li> </ol> <p>(4) Wenn islamischer Religionsunterricht nach Absatz 1 allgemein eingeführt und an einer Schule eingerichtet ist, nehmen die Schülerinnen und Schüler daran teil, deren Eltern bei der Schulanmeldung schriftlich erklärt haben, dass ihr Kind muslimisch ist und an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 teilnehmen soll.</p>	<p>wesentlich sind. Sie sind nach ihrem Selbstverständnis landesweit tätig.</p> <p>(3) Die Zusammenarbeit beruht auf <b>einem öffentlich-rechtlichen Vertrag einer Vereinbarung</b> zwischen dem Land und der jeweiligen islamischen Organisation. Der Abschluss <b>eines einer</b> solchen <b>Vertrages Vereinbarung</b> mit der islamischen Organisation setzt voraus, dass sie <b>bei der Zusammenarbeit</b> die Gewähr dafür bietet,</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eigenständig und <b>bei der Zusammenarbeit</b> staatsunabhängig zu sein,</li> <li>2. die in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes umschriebenen Verfassungsprinzipien, die dem staatlichen Schutz anvertrauten Grundrechte der Schülerinnen und Schüler sowie die Grundprinzipien des Religionsverfassungsrechts zu achten und</li> <li>3. dem Land bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts auf absehbare Zeit als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen.</li> </ol> <p><b>Zur Feststellung der Voraussetzungen nach Absatz 2 und 3 kann das Land vor Abschluss und bei Bestehen der Vereinbarung die Vorlage von Dokumenten der Organisationen, ihrer Mitgliedsorganisationen</b></p>
--	--	---

<p>Schüler daran teil, deren Eltern bei der Schulanmeldung schriftlich erklärt haben, dass ihr Kind muslimisch ist und an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 teilnehmen soll.</p> <p>(3) Eine Schülerin oder ein Schüler ist von der Teilnahme an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 auf Grund der Erklärung der Eltern oder – bei Religionsmündigkeit – auf Grund eigener Erklärung befreit. Die Erklärung ist der Schule schriftlich zu übermitteln.</p> <p>(4) Das Ministerium bildet einen Beirat, der die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach Absatz 1 als ordentliches Unterrichtsfach vertritt. Der Beirat stellt fest, ob der Religionsunterricht den Grundsätzen im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz entspricht. Er ist an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben, der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung von</p>	<p>(5) Eine Schülerin oder ein Schüler ist von der Teilnahme an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 auf Grund der Erklärung der Eltern oder bei Religionsmündigkeit auf Grund eigener Erklärung befreit. Die Erklärung ist der Schule schriftlich zu übermitteln.</p> <p>(6) Eine Kommission für den islamischen Religionsunterricht vertritt gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach. Die §§ 30 und 31 gelten entsprechend.</p> <p>(7) Jede islamische Organisation entsendet auf der Grundlage des Vertrages nach Absatz 3 in die Kommission eine theologisch, religionspädagogisch, islamwissenschaftlich oder vergleichbar qualifizierte Person, die auch persönlich die Gewähr für die Anforderungen nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 bietet.</p> <p>(8) Jedes Mitglied der Kommission hat eine Stimme. Die Kommission fasst Beschlüsse mit der Mehrheit der Zahl ihrer Mitglieder. Sie wählt aus ihrer Mitte einen Vorsitz und gibt sich eine Geschäftsordnung.</p>	<p><b>und der mit ihnen organisatorisch verbundenen juristischen Personen verlangen.</b></p> <p>(4) Wenn islamischer Religionsunterricht nach Absatz 1 allgemein eingeführt und an einer Schule eingerichtet ist, nehmen die Schülerinnen und Schüler daran teil, deren Eltern bei der Schulanmeldung schriftlich erklärt haben, dass ihr Kind muslimisch ist und an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 teilnehmen soll.</p> <p>(5) Eine Schülerin oder ein Schüler ist von der Teilnahme an dem islamischen Religionsunterricht nach Absatz 1 auf Grund der Erklärung der Eltern oder bei Religionsmündigkeit auf Grund eigener Erklärung befreit. Die Erklärung ist der Schule schriftlich zu übermitteln.</p> <p>(6) Eine Kommission für den islamischen Religionsunterricht vertritt gegenüber dem Ministerium die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach. <b>Eine ablehnende Entscheidung ist nur aus religiösen Gründen zulässig, die dem Ministerium schriftlich</b></p>
--	--	---

<p>Lehrerinnen und Lehrern zu beteiligen. Eine ablehnende Entscheidung ist nur aus religiösen Gründen zulässig, die dem Ministerium schriftlich darzulegen sind.</p> <p>(5) Der Beirat setzt sich wie folgt zusammen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. vier theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte Vertreterinnen und Vertreter der organisierten Muslime, die von den islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen oder von deren Zusammenschluss bestimmt werden,</li> <li>2. vier weitere Vertreterinnen und Vertreter, und zwar jeweils zwei theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte muslimische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und zwei muslimische Religionsgelehrte, die vom Ministerium im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen oder deren Zusammenschluss bestimmt werden.</li> </ol> <p>Er wählt aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden.</p>	<p>(9) Auch eine islamische Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes kann nach Absatz 1 bis 8 mit dem Ministerium zusammenarbeiten, solange sie ihren Anspruch auf eigenständigen Religionsunterricht nach den Grundsätzen ihres Bekenntnisses nicht wahrnimmt.“</p>	<p><b>darzulegen sind.</b> Die §§ 30 und 31 gelten entsprechend.</p> <p>(7) Jede islamische Organisation entsendet auf der Grundlage des Vertrages nach Absatz 3 in die Kommission eine theologisch, religionspädagogisch, islamwissenschaftlich oder vergleichbar qualifizierte Person, die auch persönlich die Gewähr für die Anforderungen nach Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 bietet.</p> <p>(8) Jedes Mitglied der Kommission hat eine Stimme. Die Kommission fasst Beschlüsse mit der Mehrheit der Zahl ihrer Mitglieder. Sie wählt aus ihrer Mitte einen Vorsitz und gibt sich eine Geschäftsordnung.</p> <p>(9) Auch eine islamische Religionsgemeinschaft im Sinne von Artikel 7 Absatz 3 Satz 2 des Grundgesetzes kann nach Absatz 1 bis 8 mit dem Ministerium zusammenarbeiten, solange sie ihren Anspruch auf eigenständigen Religionsunterricht nach den Grundsätzen ihres Bekenntnisses nicht wahrnimmt.“</p>
--	--	---

<p>(6) Die Amtszeit der Mitglieder beträgt drei Jahre. Ihre Tätigkeit erfolgt ehrenamtlich. Reisekosten werden in Anwendung der landesrechtlichen Bestimmungen erstattet. Sie erhalten außerdem eine vom Ministerium festzusetzende Aufwandsentschädigung.</p> <p>(7) Der Beirat gibt sich eine Geschäftsordnung. Für Beschlüsse ist die Mehrheit der Mitglieder erforderlich. Die Geschäftsführung übernimmt eine vom Ministerium im Benehmen mit dem Beirat benannte Person.</p>		
--	--	--

## 7. Anlagen

Volker Beck: Religionsverfassungsrecht. Zeit der Metamorphosen. FAZ Einspruch. 13.2.2019. <https://einspruch.faz.net/einspruch-magazin/2019-02-13/zeit-der-metamorphosen/206529.html>

Volker Beck: Religionsverfassungsrecht – Bewährungsprobe Islam. <https://rsw.beck.de/cms/main?sessionid=587583001ED6451CBE2A138E18821429&toc=ZRP.root>  
ZRP Heft 3/2019, S. 85 - 88.