

# Islam und Staat in Deutschland

---

Dokumentation der Fachtagung:

**Rechtliche Optionen für Kooperationsbeziehungen  
zwischen Staat und muslimischen Gemeinschaften**

11. bis 14. Oktober 2018, Cadenabbia/Italien

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>Der Rechtsstatus muslimischer Gemeinschaften in Deutschland</b>	<b>4</b>
<b>„Eine Verkirchlichung des Islam?“</b>	<b>7</b>
Prof. Bekim Agai und Prof. Ansgar Hense im Gespräch über die historische Entwicklung der Funktionen und Organisationsformen von Religionen	
<b>Islam und Staat in der islamischen Theologie und Geschichte</b>	<b>10</b>
<b>„Der Staat hat keine Theologie“</b>	<b>12</b>
Prof. Hans Michael Heinig und Prof. Mouez Khalfaoui im Gespräch über muslimische Ansprechpartner für den Staat	
<b>Kooperationserfahrungen in Nachbarländern</b>	<b>15</b>
<b>Kooperationserfahrungen anderer Religionsgemeinschaften</b>	<b>17</b>
<b>„Selbstbestimmt oder fremdbestimmt?“</b>	<b>19</b>
Prof. Fabian Wittreck und Volker Beck im Gespräch über Verfassungstreue und ausländische Fremdbestimmung muslimischer Gemeinschaften in Deutschland	
<b>Kooperationserfahrungen in der akademischen Praxis</b>	<b>23</b>

<b>Kooperationserfahrungen in der politischen Praxis</b>	<b>25</b>
<b>„In Deutschland gibt es keine Staatsreligion“</b>	<b>27</b>
StS Dr. Markus Kerber zur Repräsentanz von Muslimen in Staat und Gesellschaft	
<b>Jenseits der Körperschaft – neue Wege und Modelle</b>	<b>31</b>
<b>„Anerkennung ohne Körperschaftsstatus?“</b>	<b>33</b>
Prof. Heinrich de Wall und Prof. Emanuel V. Towfigh im Gespräch über Formen der Anerkennung muslimischer Gemeinschaften	
<b>Abschließende Überlegungen und Empfehlungen</b>	<b>37</b>
<b>Teilnehmerinnen und Teilnehmer</b>	<b>40</b>

## Vorwort

Nach wie vor existiert in Deutschland kein einheitliches Modell zur Organisation von Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Muslimen. Stattdessen haben sich unterschiedliche Ansätze und Übergangslösungen herausgebildet, die den steigenden Anforderungen an eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Institutionen und den Muslimen in Deutschland nicht mehr gerecht werden. Vor allem bei Fragen der Erteilung von islamischem Religionsunterricht und der Einrichtung von Lehrstühlen für islamische Theologie, aber auch hinsichtlich von Finanzierungen und Förderrichtlinien, nimmt der Regelungsbedarf zu. Die Notwendigkeit innerhalb des bestehenden religionsverfassungsrechtlichen Rahmenwerkes mittelfristig ein einheitlich geregeltes Kooperationsverhältnis zwischen den islamischen Glaubensgemeinschaften und dem Staat zu definieren, ist daher offensichtlich. Bislang richteten sich die Überlegungen auf die Erteilung des Körperschaftsstatus und auf die Suche nach der repräsentativen Vertretung der Muslime in Deutschland. Beides scheint für viele eine Sackgasse zu sein.

Auf der Fachtagung „Rechtliche Optionen für Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und muslimischen Gemeinschaften“, die auf Einladung der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung vom 11. bis 14. Oktober in Cadenabbia am Comer See stattfand, diskutierten Verfassungsrechtler, islamische Theologen und politische Entscheidungsträger mögliche Wege aus dieser Sackgasse und entwarfen alternative Modelle zur Etablierung von Kooperationsverhältnissen zwischen Staat und Muslimen in Deutschland. Die vorliegende Publikation fasst den Diskussionsverlauf zusammen und formuliert Ergebnisse dieser Tagung.

*Karlies Abmeier und Andreas Jacobs*

## Der Rechtsstatus muslimischer Gemeinschaften in Deutschland

### Bestandsaufnahme und Problemaufriss

Die Suche nach einem Kooperationsverhältnis zwischen Staat und muslimischen Religionsgemeinschaften in Deutschland ist ein Prozess, den andere Religionsgemeinschaften in ähnlicher Form bereits durchlaufen haben. Mit Blick auf die beiden großen Kirchen vollzog sich dieser Prozess vor allem im neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhundert. Im Vergleich gibt es zwischen der Situation damals und heute erhebliche Unterschiede, aber auch einige Parallelen. Die damals für die Kirchen gefundenen Lösungen sind auch für die heutige Situation wegweisend, können aber nicht pauschal auf die Beziehungen zwischen Staat und muslimischen Gemeinschaften übertragen werden. Die historische Perspektive auf das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen sensibilisiert allerdings dafür, dass Modelle zur Gestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und neuen Religionsgemeinschaften erst gesucht werden müssen und dass die hierzu notwendigen Diskussions- und Aushandlungsprozesse Zeit und Geduld verlangen.

#### Parallelen und Unterschiede

Das Verhältnis des türkischen Staates zum größten muslimischen Verband in Deutschland, der Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion e. V. (DITIB), spielt in der Diskussion um eine Kooperation zwischen dem deutschen Staat und DITIB eine wichtige Rolle. Im neunzehnten Jahrhundert befand sich die deutsche Politik im Umgang mit der katholischen Kirche in einer Situation, die einige Parallelen aufweist. Auch damals bestanden Befürchtungen, dass ein ausländischer Akteur die deutsche katholische Kirche für seine Zwecke instrumentalisieren könnte und dass die politischen Vorstellungen der Kirche mit denen des Staates inkompatibel sein könnten. Die damals gefundene Lösung sah vor, dass die katholische Kirche in Deutschland in nationalen Fragen unabhängig

von einem päpstlichen Votum handelt. Darüber hinaus wurden neben Religionsgemeinschaften als solchen weitere Organisationsformen (Pfarreien, Orden etc.) mit unterschiedlichen Funktionen und rechtlichen Grundlagen zugelassen.

#### Rechtsformen für Religionsgemeinschaften

Für Religionsgemeinschaften sind zwei Verfassungsnormen zentral: Artikel 7 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) räumt das Recht auf einen Religionsunterricht in eigener inhaltlicher Verantwortung ein. Artikel 140 GG in Verbindung mit Artikel 137 Absatz 3 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) garantiert religiösen Gemeinschaften eine unabhängige Organisation. Gerade die Unabhängigkeit von Religionsgemeinschaften ist im Falle einiger muslimischer Verbände aber umstritten. Häufig bestehen intensive Verbindungen zu den Regierungen anderer Staaten, die auf das Personal, die Finanzierung und damit auch auf die Arbeit und Politik der Verbände Einfluss nehmen. Diese personellen und finanziellen Verflechtungen sind oft nicht transparent. Es besteht die Gefahr einer Beeinflussung durch ausländische Kräfte. Während kritische Stimmen daher geltend machen, dass eine religiöse Unabhängigkeit im Falle von Vereinen wie DITIB nicht gegeben sei, sieht eine andere Auslegung Artikel 137 Absatz 3 WRV weiterhin gewahrt. Die dort erwähnte Unabhängigkeit beziehe sich lediglich auf den deutschen Staat. Um muslimische Gemeinden als Religionsgemeinschaft anzuerkennen, so diese Stimmen, dürfe das Selbstbestimmungsrecht aus Artikel 137 Absatz 3 WRV nicht zu einer Selbstbestimmungspflicht werden.

Umstritten ist auch das Kriterium der Verfassungstreue muslimischer Gemeinschaften als Voraussetzungen für eine Kooperation mit dem Staat. Während einige Kommentatoren Verfassungstreue als unabdingbare Voraussetzung für jede Form der Anerkennung als Religionsgemeinschaft erachten, beziehen andere dies nur auf die Anerkennung als Körperschaft öffentlichen Rechts. Aber selbst hier werden in Einzelfragen Abweichungen und Sonderregelungen als möglich erachtet.

## Neue Wege und Lösungsstrategien

Für den staatlichen Umgang mit religiösen Gemeinschaften, die aus unterschiedlichen Gründen die Voraussetzungen zur Erlangung des Körperschaftsstatus nicht erfüllen, existieren verschiedene Vorschläge. Denkbar sind vor allem organisatorische Vorstufen der Körperschaft oder sogar der Religionsgemeinschaft. Nach dem Vereinsrecht etablierte „Religionsvereine“ hätten allerdings eine Reihe von praktischen und politischen Folgen. Es bestünde die Gefahr der integrationspolitisch nicht wünschenswerten Etablierung einer Zwei- oder Mehrklassengesellschaft im Umgang mit Religionsgemeinschaften. Außerdem könnten unterschiedliche Rechtsstufen für religiöse Gemeinschaften die Kooperationspraxis erschweren.

Für einzelne konkrete Themenbereiche wie den Religionsunterricht könnten dagegen spezifische Lösungen ausreichen. Um einen unabhängigen muslimischen Religionsunterricht sicherzustellen, könne beispielsweise die Schulaufsicht zur inhaltlichen Kontrolle verpflichtet werden. Alternativ wurde die Idee eines Kriterienkatalogs für Religionsgemeinschaften aufgebracht. Religionsgemeinschaften, die sich an die hier formulierten Kriterien halten bzw. an ihnen orientierten, könnten Zugänge zu staatlichen Kooperationsangeboten gewährt werden.

## „Eine Verkirchlichung des Islam?“

**Prof. Bekim Agai** (*Universität Frankfurt*) und **Prof. Ansgar Hense** (*Institut für Staatskirchenrecht der Diözesen Deutschland, Bonn*) im Gespräch über die historische Entwicklung der Funktionen und Organisationsformen von Religionen.

**Agai:** Die Beziehung zwischen Religionen und Staat war nie statisch. Sowohl die Erwartungen des Staates aber auch die der Religionsgemeinschaften an das gegenseitige Verhältnis haben sich verändert, genauso wie sich das Selbstverständnis von Religionsgemeinschaften und Staat verändert haben. Wir können das untersuchen und Rückschlüsse daraus ziehen. Aber wir können nicht Modelle, die in der Vergangenheit funktioniert haben, auf Gegenwarten übertragen, die völlig anders strukturiert sind.



*Prof. Ansgar Hense und Prof. Bekim Agai*

**Hense:** Daran kann ich gut anknüpfen. Denn jede Zeit hat ihre eigenen Fragestellungen und ihre eigenen Herausforderungen. Aber der historische Blick macht bewusst, dass wir in Relationen denken und er sensibilisiert für Zeitumstände und Rahmenbedingungen.

**Agai:** Das sehen wir vor allem, wenn wir nach der jeweiligen Funktion von Religion fragen. Früher hatte Religion oft eine rechtliche Funktion, etwa beim Familienrecht. Heute, im säkularen Rechtsstaat, müssen solche Funktionen aufgegeben werden. Stattdessen geht es jetzt stärker um individuelle Sinnproduktion, aber auch um gemeinschaftliche Selbst-

organisation und Selbstvergewisserung. Das muss dann allerdings in eine säkulare Grammatik übersetzt werden, um über das Eigene hinaus Gültigkeit zu haben.

**Hense:** Ich würde es weniger funktional sehen. Durch die Pluralisierung des religiösen Feldes wird Religion vor die Herausforderung gestellt, sich in ihrer eigenen Rolle und in ihrem eigenen Selbstverständnis neu zu formulieren: Wie sehen anthropologische Grundkonstanten aus? Kann Freiheit mit der Religion implizit mitgedacht werden? Bei alledem hat Religion aber immer die Funktion, Religion zu sein. Sie soll nicht Nachbildung eines Akteurs sein, sondern muss eine gewisse Treue zu sich selbst besitzen – auch zu den eigenen Grundlagen und den eigenen Traditionen.

**Agai:** Religion wäre also eine Sprache, der wir uns bedienen, um sich wandelnde Dinge auszudrücken.

**Hense:** Und diese Sprache der Religion unterscheidet sich von der Sprache der Politik. Der Staat kann daher auch nicht mit der Religion „sprechen“ oder interagieren, sondern nur mit der Organisation von Religion. Ich wäre sehr skeptisch, wenn der Staat versuchen würde, sich die Religion sozusagen „selbst zu backen“. Ich wehre mich deshalb auch dagegen, staatlicherseits eine „Verkirchlichung“ von nicht-christlichen Religionen zu fordern. Stattdessen ist es wichtig, dass diese Religionen Organisationsformen in Deutschland finden, die mit dem eigenen Selbstverständnis kompatibel sind. Gerade weil der religionsneutrale und freiheitliche Rechtsstaat religiöse Inhalte nicht vorgeben darf, braucht er solche religiös sprachfähigen Gegenüber.

**Agai:** Das Problem der Verkirchlichung lässt sich am besten über eine Orientierung an Sachfragen lösen. Was wollen Muslime für sich gelöst wissen und was sind die Organisationsformen, die der Staat braucht um diese Lösungen anzubieten? Diese Lösungen können im Falle des Religionsunterrichtes andere sein als beim Moscheebau oder der Seelsorge. Freiheit bedeutet für mich auch, dass wir Organisationsformen entwickeln, die in der Lage sind, sowohl partikulare Interessen umzusetzen als auch Fragen zum allgemeinen Interesse von Muslimen anzugehen.

**Hense:** Für mich als Jurist wäre es dabei wichtig, dass muslimische Akteure ihre Interessen und Erwartungen klar formulieren. Es reicht nicht aus, lediglich gleiche Rechte wie die Kirchen zu fordern. Es geht vielmehr darum, gleiche Freiheitschancen auch tatsächlich zu nutzen, indem auf der Grundlage von Selbstverständigung und Selbstvergewisserung eigene Bedürfnisse definiert werden.

## Islam und Staat in der islamischen Theologie und Geschichte

Die Forschung über das Verhältnis von Staat und Islam hat durch die Etablierung von Lehrstühlen und Instituten für islamische Theologie an deutschen Hochschulen auch hierzulande an Aufmerksamkeit gewonnen.

### Die Tradition der Trennung von Staat und Religion

Anders als oft behauptet, lassen sich historisch zahlreiche Ansätze für eine Trennung von Staat und Religion in der islamischen Geschichte feststellen. Traditionell hat muslimische Gelehrsamkeit keinen Herrschaftsanspruch formuliert, sondern sich vorrangig auf Rechtsauslegung, islamische Lehre und Lebensführung fokussiert. Tatsächlich war die islamische Geschichte lange von politischen Autoritäten geprägt, die ihre Herrschaft nicht auf Glaubensinhalten aufbauten, sondern ihre politische Autorität vielmehr von religiösen Gelehrten legitimieren ließen. Erst mit zunehmender Zentralisierung im Osmanischen Reich wuchs die Verflechtung und Vereinheitlichung politischer und religiöser Bereiche, vor allem hinsichtlich der Rechtsprechung. Der moderne Nationalstaat verstärkte die Zentralisierung und schränkte die Spielräume religiöser Autorität, auch in Bildungsangelegenheiten, weiter ein. Die Legitimierung der Politik durch die Religion führte aber gleichzeitig dazu, dass der religiöse Bereich zu einem der wenigen Räume wurde, in dem sich auch Kritik am Staat formulieren ließ. Staat und Religion benötigten sich somit zunehmend gegenseitig zur Legitimierung der eigenen Rolle.

### Eingewandertes Misstrauen

Der autoritäre Charakter vieler Regime in muslimischen Ländern hat bei den dortigen Bevölkerungen zu einem ausgeprägten Misstrauen gegenüber staatlichem Handeln und Politik im Allgemeinen geführt. Dieses Misstrauen ist mit der Einwanderung von Muslimen nach Deutschland zum Teil ebenfalls migriert und stellt für den Aufbau von Kooperationsbeziehungen zwischen deutschem Staat und Muslimen ein Problem dar. Dies äußert sich u.a. in der geringen Bereitschaft zur Öffnung und Selbstorganisation. Gleichzeitig fehlt in Deutschland die in muslimischen Ländern prägende Organisation und Kontrolle religiösen Lebens und religiöser Infrastruktur durch den Staat. Dies fördert hierzulande die Orientierung an religiösen Strukturen in den Herkunftsländern und hemmt den Aufbau und die Professionalisierung eigenständiger muslimischer Organisationen in Deutschland.

### Die Suche nach theologischer Kompetenz

Diese Defizite zeigen sich vor allem bei der Ausbildung und Beschäftigung von Imamen in Deutschland. Viele der in Deutschland tätigen Imame können zwar religiöse Texte rezitieren, aber oft keine Antworten auf religiöse Fragen anbieten. Auch die Führungskräfte muslimischer Verbände und Vereine verfügen oft nicht über ausreichende theologische Kompetenz. Als Kooperationspartner des Staates kommen sie nur eingeschränkt in Frage. Die hiermit gegebene Lücke könnte vor allem durch die in den vergangenen Jahren entstandenen Institute für Islamische Theologie gefüllt werden. Eine Reform der Ausbildung allein durch staatliche Stellen widerspricht der Neutralität des Staates und birgt das Risiko, kontraproduktiv zu wirken. Das Beispiel des mittlerweile vielerorts eingeführten islamischen Religionsunterrichts zeigt, dass eine Kooperation zielführend sein kann. Die Mehrzahl der muslimischen Eltern steht den unterschiedlichen Modellversuchen offen und positiv gegenüber.

## „Der Staat hat keine Theologie“

**Prof. Hans Michael Heinig** (Universität Göttingen) und **Prof. Mouez Khalfaoui** (Universität Tübingen) im Gespräch über muslimische Ansprechpartner für den Staat



*Prof. Hans Michael Heinig und Prof. Mouez Khalfaoui*

**Heinig:** Wir leben in einer Rechtsordnung, in der staatliche Hochschulen Theologie nur in Kooperationen mit religiösen Organisationen anbieten können. Der Staat selbst ist säkular und hat keine eigene Theologie. Daher braucht er für die theologischen Aspekte einen Ansprechpartner.

**Khalfaoui:** Und da liegt das Problem. Denn diejenigen, die bislang als Religionsgemeinschaften angesprochen wurden, um mit dem Staat zu kooperieren, sind entweder keine Religionsgemeinschaften oder nicht kooperationsfähig. Staat und Gesellschaft können nicht warten, bis sich das ändert. Das Scheitern bisheriger Kooperationsversuche hat deshalb zur Entstehung neuer Strukturen und Organisationsformen geführt, zum Teil auf staatliche Initiative. Vor allem die Lehrstühle für Islamische Theologie sind bereit, die Diskussion anzukurbeln und voranzutreiben.

**Heinig:** Die Suche nach schnellen Lösungen kann aber auch zu Problemen führen. Nehmen Sie das Beispiel, wie Islamische Theologie an der Humboldt Universität etabliert wird. Hier hat der Senat ziemlich Druck gemacht nach dem Motto: „In drei Monaten beginnt der Lehrbetrieb“. Man hat dann versucht, die großen Verbände als Kooperationspartner einzubinden. Diese forderten sehr weitreichende Einflussmöglichkeiten. Der Berliner Senat und die Humboldt Universität haben deshalb zu Recht rote Linien gezogen und Grenzen gesetzt.

**Khalfaoui:** Die beste Lösung für den Staat und die betroffenen Gemeinschaften wäre natürlich eine transparente Religionsgemeinschaft, die als zentraler Ansprechpartner alle Bereiche bedient. Dass es einen solchen Ansprechpartner nicht gibt, liegt nicht nur am fehlenden Willen der bestehenden Organisationen und Verbände. Oft fehlt es auch an Professionalität und Verständnis für die notwendigen Abläufe. Das ist nicht nur der Fehler der religiösen Gemeinschaften. Teilweise hat man sie überfordert. All dies erklärt die gegenwärtige Stagnationsphase bei der Suche nach einem Kooperationsverhältnis zwischen Staat und muslimischen Gemeinschaften.

**Heinig:** Ich befürchte, dass die Überwindung dieser Stagnationsphase einen langen Atem und viel Geduld braucht. Vielleicht werden wir die Erfolge noch erleben, aber wir sprechen hier von Jahrzehnten. Das entspricht leider nicht der Taktung des politischen Betriebs.

**Khalfaoui:** Die Nachteile der schnellen Übergangslösungen sehen wir bei den Modellversuchen des islamischen Religionsunterrichtes. Hier ist man in den meisten Bundesländern nicht über Modelle hinausgekommen, es gibt rechtliche Probleme und Streit um die Inhalte. Welches Modell sich letztendlich etablieren und bewähren wird, ist nach wie vor offen.

**Heinig:** Modellversuche und Übergangslösungen sind ein erster Schritt. Dabei dürfen aber die Grundprinzipien unserer Verfassung, etwa die Säkularität des Staates und die Religionsfreiheit, nicht aus dem Blick geraten. Nur wenn die Prinzipien klar sind, kann man im Detail auch politisch-pragmatisch operieren.



**Khalifaoui:** Bei aller Kritik sollten wir nicht vergessen, dass auch vieles gut läuft. Man hat sich vor zehn Jahren gefragt, ob islamische Theologie überhaupt als Fach an deutschen Universitäten entstehen könnte. Mittlerweile ist sie etabliert und wächst weiter. Außerdem entstehen hierzulande neue theologische Diskurse, die in den islamischen Ländern kaum möglich wären. Es werden Fragen thematisiert, die seit hunderten von Jahren nicht angesprochen wurden. All das zeigt: Wir sind auf dem richtigen Weg.

## Kooperationserfahrungen in Nachbarländern

---

Das deutsche Religionsverfassungsrecht ist in vielerlei Hinsicht einzigartig. Erfahrungen aus anderen Ländern lassen sich nur begrenzt übertragen. Dennoch lohnt der Blick über die Grenzen. Denn hier wurden zum Teil bereits Lösungen gefunden, die das Verhältnis von Staat und Islam auf klare Grundlagen stellen und damit zum Teil neue Wege gehen. Vor allem der Blick nach Luxemburg und Österreich bietet neue Erkenntnisse.

### Luxemburg: Verfassungstreue ist Pflicht

Im Jahr 2015 erfolgte in Luxemburg eine grundsätzliche Neuordnung der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften auf der Grundlage von einzelnen Abkommen. Die Gemeinschaft der muslimischen Gläubigen, repräsentiert durch die sogenannte „Schura“, wurde im Rahmen dieser Neuordnung als Rechtspersönlichkeit anerkannt und der katholischen und protestantischen Kirche formal gleichgestellt. Die formale Anerkennung ist mit finanziellen Zusagen durch den Staat und mit einer Reihe von Rechten und Privilegien verbunden. Gleichzeitig verpflichteten sich die Vertreter der muslimischen Glaubensgemeinschaft zur Verfassungs- und Staatstreue. Die Vorteile für den luxemburgischen Staat liegen in einer genaueren Kontrolle und Unterbindung ausländischer Einflüsse und in der besseren Regelung von Kooperationsbeziehungen, u.a. bei der Ausbildung von Imamen.

### Österreich: keine Auslandsfinanzierung

Während Luxemburg bei der Kooperation mit den Religionsgemeinschaften auf Abkommen setzt, gibt es in Österreich seit 1912 das sogenannte Islamgesetz. Diese Regelung per Gesetz betrifft auch andere Religionsgemeinschaften und hat historische Gründe. Mit der Neufassung des

Islamgesetzes im Jahre 2015 wurde mit dem Dialogforum Islam aber ein kooperatives Element hinzugefügt. Bemerkenswert an den Neuerungen des Jahres 2015 ist vor allem das Verbot der Auslandsfinanzierung. Danach müssen die islamischen Glaubensgemeinschaften die Mittel zum Unterhalt von Moscheen im Land selbst aufbringen. Das Islamgesetz ist bisher auch das einzige Religionsgesetz in Österreich, das ein Verbot einer solchen Finanzierung vorsieht. Da dies andernfalls eine Ungleichbehandlung darstelle, gehen Beobachter davon aus, dass dieses Verbot der Auslandsfinanzierung für alle Religionsgemeinschaften gilt. Für Kritik sorgt außerdem, dass die eigentliche Zielsetzung des Gesetzes, der Schutz vor ausländischer Instrumentalisierung, nicht direkt aus den gesetzlichen Regelungen hervorgeht.

## Kooperationserfahrungen anderer Religionsgemeinschaften

---

Von Kritikern ist oft zu hören, dass das deutsche Religionsverfassungsrecht auf die Organisationsform der Kirchen zugeschnitten sei und nicht auf nicht-christliche Religionsgemeinschaften passe. Dem ist entgegenzuhalten, dass sich in der Vergangenheit bereits mehrere nicht-christliche Religionsgemeinschaften auf ein Kooperationsverhältnis mit dem Staat eingelassen und Körperschaftsrechte erhalten haben. Hierzu zählt vor allem die jüdische Glaubensgemeinschaft und – als Beispiel für kleine Gruppierungen – die Gemeinschaft der Bahai.

### Das Judentum: weitgehende Gleichstellung mit den Kirchen

Die Kooperation zwischen Judentum und Staat geschieht in Deutschland hauptsächlich über Staatsverträge, welche die einzelnen Landesverbände als Zusammenschlüsse jüdischer Gemeinden mit den jeweiligen Bundesländern abschließen. Während die grundsätzliche Praxis als Akt der Anerkennung und des Respekts auf breite Zustimmung stößt, werden einzelne Aspekte kritisch bewertet. Dies betrifft vor allem die Tatsache, dass die Bundesländer die jüdischen Landesverbände teilweise dazu drängen, Verträge für „die jüdische Gemeinschaft“ im betreffenden Land abzuschließen. Dadurch werden die Landesverbände vertraglich von nicht-verbandsangehörigen jüdischen Gemeinden rechtlich und finanziell abhängig. Hier ist zu überlegen, ob jüdische Gemeinden unterschiedlicher Ausrichtung bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen nicht Anspruch auf Einzelverträge mit dem Staat erhalten sollten. Das Beispiel der Kooperation zwischen Staat und Judentum zeigt darüber hinaus, dass die Balance zwischen der Wahrung religiöser Eigenheit und organisatorischer Unabhängigkeit auf der einen Seite und dem staatlichen Interesse an einheitlichen Strukturen und Ansprechpartnern auf der anderen Seite nicht immer spannungsfrei ist. Umso wichtiger für eine von beiden Seiten als positiv bewertete Zusammenarbeit ist daher die Etablierung eines kontinuierlichen Gesprächsprozesses, in

dem staatliche Erwartungen und religiöse Eigenheiten immer wieder neu vermittelt werden.

### Die Bahai: klein, aber Körperschaft

Bei der 2012/13 erfolgten Verleihung der Körperschaftsrechte an die Bahai spielte vor allem die Frage der Mitgliedschaft eine zentrale Rolle. Als Gemeinschaft mit nur wenigen tausend Mitgliedern in Deutschland war die verfassungsrechtlich geforderte Gewähr der Dauer hier über Jahre Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Im Jahre 2012 entschied das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig, dass allein die Zahl der Mitglieder einer Gewähr auf Dauer nicht im Wege stehe. Die daraufhin erfolgte Zuerkennung des Körperschaftsstatus wurde von den Bahai als wichtiges integrationspolitisches Signal und als bedeutender Schritt politischer und gesellschaftlicher Anerkennung gewertet. Die Parallelen zur Situation muslimischer Gemeinden sind allerdings begrenzt. Weder die Frage der Verfassungstreue noch der Auslandsfinanzierungen spielten im Rechtsstreit um den Status der Bahai in Deutschland eine Rolle.

## „Selbstbestimmt oder fremdbestimmt?“

**Prof. Fabian Wittreck** (Universität Münster) und **Volker Beck** (CERES, Bochum) im Gespräch über Verfassungstreue und ausländische Fremdbestimmung muslimischer Gemeinschaften in Deutschland



*Volker Beck und Prof. Fabian Wittreck*

**Wittreck:** Um begrifflich eine Religionsgemeinschaft zu sein, spielt Verfassungstreue keine Rolle. Auch die katholische Kirche entspricht nicht dem Grundgesetz. Das muss sie auch nicht. Relevanter ist die Frage nach den Anforderungen, die Religionsgemeinschaften erfüllen müssen, um mit dem Staat kooperieren zu können. Ansonsten haben wir beispielsweise für den Schulunterricht ein viel feineres Instrumentarium, um auf Abweichungen zu reagieren. Hier kann die Schulaufsicht

viel niedrigschwelliger fragen, ob bestimmte Dinge pädagogisch gewollt sind. Falls dies nicht der Fall ist, kann sie einschreiten.

**Beck:** Das ist im Grundsatz völlig richtig. Der Staat kann nur eingreifen, wenn sich eine Gruppe ansammelt, die verfassungsmäßige Ordnung zu beseitigen. Sie muss sie nicht leben oder unterstützen. Das hat das „Zeugen Jehovas-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichtes klar gemacht. Aber die Kooperation mit dem Staat ist nicht voraussetzungslos. Es können nur Religionsgemeinschaften mit dem Staat kooperieren – nicht aber religiöse Vereine mit einer religionsfremden oder sogar politischen Prägung. Das ist bei den existierenden muslimischen Verbänden in Deutschland aber oft der Fall. Wenn wir anfangen, solche Vereine anzuerkennen und mit ihnen zu kooperieren, zerfällt das Ordnungsprinzip, das der Staat bisher im Verhältnis zu Kirchen und den jüdischen Gemeinden hat.

**Wittreck:** Ich denke, wir haben einen Dissens in der Frage, wie sich staatlicher oder politischer Einfluss auf eine Organisation auswirkt, die hier als Religionsgemeinschaft anerkannt werden will. Bei allen Bedenken, die ich hinsichtlich ausländischer politischer und finanzieller Einflüsse, namentlich des türkischen Staates...

**Beck:** ...nicht nur der türkische Staat. Es geht auch um türkische Parteien, um den marokkanischen Staat, den iranischen Staat, die iranischen Revolutionsgarden, ...

**Wittreck:** Ja, die Liste ist sehr lang. Aber der türkische Staat hat sich im Augenblick in beispielloser Weise diskreditiert. Wo bringen wir aber unsere Bedenken zum Tragen, die aus diesem Einfluss resultieren? Ich würde dafür plädieren, sie nicht auf begrifflicher Ebene in Anschlag zu bringen. Sie wollen aus dem Selbstbestimmungsrecht eine Selbstbestimmungspflicht machen. Ich würde argumentieren, wir schützen das Selbstverständnis des einzelnen Gläubigen. Auch wenn dieser sich nach seinem religiösen Selbstverständnis an einer religiösen Autorität orientiert, hinter der letztlich ein ausländischer Staat steckt. Die bloße Orientierung an einer ausländischen Autorität, hinter der ein Staat steckt, schließt für mich begrifflich aber noch nicht eine Religionsgemeinschaft aus. Natürlich gibt es einen großen Unterschied zwischen der

anglikanischen Kirche und der türkischen Religionsbehörde. In einem Fall ist das Risiko der Übergriffigkeit wohl gleich null, im anderen Fall ist es nachgewiesenermaßen sehr hoch.

**Beck:** Und es sorgt bei vielen türkischstämmigen Muslimen für große Unzufriedenheit, insbesondere in Bezug auf DITIB. Denn die Anerkennung der religiösen Autorität der Diyanet geschieht oft nicht freiwillig, sondern gewissermaßen zwangsweise. Die gesamte Konstruktion der DITIB ist sehr speziell. Die Gebäude gehören überwiegend der Zentrale in Köln, der türkischen Auftragsverwaltung, und nicht den Leuten vor Ort. Der Imam hat keinen Vertrag mit den Gemeinden in Deutschland, sondern ist ein Angestellter der türkischen Religionsbehörde, seine Dienstaufsicht ist der Religionsattaché in den Konsulaten und der Botschaft der Türkischen Republik. Diese bestimmen auch ggf. die Personen, die in den Vorstand der Moscheevereine gewählt werden sollen. Das ist grundsätzlich mit den verfassungsrechtlichen Prinzipien des religiös neutralen Staates nicht vereinbar.

**Wittreck:** Das richtet sich nach herrschender juristischer Meinung aber allein gegen den deutschen Staat.

**Beck:** Die Fragestellung ist für die Rechtsprechung völlig neu. Der herrschenden Meinung der Gutachter ist das OVG Münster beim Zentralrat der Muslime und dem Islamrat, der Verbandshülle von Milli Görüs, auch nicht gefolgt. Eine Religionsgemeinschaft, die derart von einem ausländischen Staat oder ausländischen Parteien fremdbestimmt ist, kann nicht Kooperationspartner des deutschen Staates sein, da ihre Identität nicht religiös determiniert ist. Unser Religionsverfassungsrecht will Religionsfreiheit fördern und religiöse Selbstbestimmung schützen und nicht die Indienstnahme der Religion durch die Politik. Das ist der Kern unseres freiheitlichen Religionsverfassungsrechtes. Ansonsten könnte ein ausländischer Staat deutsches öffentliches Recht auf deutschem Boden gegen deutsche Bürger oder die deutsche Bevölkerung anwenden. Das kann nicht richtig sein. Deshalb ist auch der Vergleich mit der katholischen Kirche völlig untauglich. In der katholischen Kirche ist das religiöse Oberhaupt auch Oberhaupt eines Staates. Der Staat kann wegfallen, ohne dass sich an den Verhältnissen in der katholischen Kirche etwas ändert.

**Wittreck:** Ob die Freiheit des Einzelnen da wirklich so unterschiedlich ist, würde ich bezweifeln. Ausländischen Einfluss gibt es oft, beispielsweise im Schulwesen. Deutschland hat sogar ein Auslandsschulgesetz.

**Beck:** Ich habe kein Problem damit, wenn der Staat mit anderen Staaten Vereinbarungen abschließt. Aber wir müssen wissen, mit wem wir es zu tun haben. Wenn sich Leute einen Mantel überziehen, um etwas zu tun, was sie ohne diesen Mantel nicht tun könnten – dann ist die rote Linie überschritten. Aus Unternehmen, Regierungen oder Parteien werden dann Religionsgemeinschaften, je nachdem wie es gerade passt. Wenn Administration und Justiz hierzulande nicht drauf achten, dass Begriffe und Akteure klar identifizierbar und zugeordnet sind, dann verliert das Recht seine regulative Kraft.

## Kooperationserfahrungen in der akademischen Praxis

---

Identifikation mit einer Religion und religiöse Sprachfähigkeit erfolgen auch über Bildung. Bei der Suche nach religiöser Orientierung finden muslimische Jugendliche in Deutschland oft keine ihren Lebenswirklichkeiten entsprechenden Antworten. Weder das Internet noch die Moscheegemeinden bieten für sie passende Interpretationshilfen und Unterweisungen an. Auch vor diesem Hintergrund entstanden die Modellversuche zum islamischen Religionsunterricht sowie die Zentren für Islamische Theologie an mehreren deutschen Universitäten.

### Absolventen der Studiengänge islamischer Theologie stoßen an Grenzen

In ganz Deutschland hat das Interesse an Islamischer Theologie zugenommen. Die Studiengänge erfreuen sich eines hohen Zuspruchs. Schwierigkeiten können für die Studierenden aber beim Übergang von der Universität in die Arbeitswelt entstehen. Absolventen und Absolventinnen von Lehramtsstudiengängen treffen auf Hindernisse: Junge Frauen, die ein Kopftuch tragen, erfahren – vor allem an Gymnasien – Ablehnung von Seiten der Eltern und Lehrer. Das Auslaufen von bisherigen Modellversuchen zum Religionsunterricht stellt zudem viele Studierende vor eine ungewisse Zukunft. Nicht zuletzt haben einige Lehrstühle für Islamische Theologie gemessen an ihren Aufgaben mit finanziellen Problemen zu kämpfen.

### Streit um die Beiräte

Die Diskussion um die Errichtung des Berliner Instituts für Islamische Theologie ist das jüngste Beispiel für Debatten, die bei der Besetzung der so genannten Beiräte auftreten. Da diese Beiräte durch ihre Zustimmung oder Ablehnung von Professoren im Berufungsverfahren Einfluss auf die Gestaltung des künftigen Lehrangebots haben, ist ihre Auswahl

politisch brisant. Für eine breitere Basis der Entscheidung wollte man in Berlin ursprünglich auch auf Hochschullehrer als Mitglieder des Beirats zurückgreifen. Die Vertreter der großen muslimischen Verbände stellten sich jedoch gegen dieses Vorhaben, um ihre Autorität in der Debatte zu unterstreichen und zu sichern. Die Uneinigkeit der Akteure ließ die Berliner Erweiterungsidee schließlich scheitern.

### Professionalisierung der Verbände

Das Ringen um die Zusammensetzung und die Zuständigkeit der Beiräte kennzeichnete auch die Anfänge der übrigen Zentren für Islamische Theologie. Inzwischen hat sich hier in den meisten Fällen die Situation entspannt. Es hat sich aber auch gezeigt, dass eine weitere Professionalisierung der Verbände und Moscheegemeinden notwendig ist. Diese könnte durch die neu entstandenen Orte akademischen Lehrens unterstützt werden.

### Neue Deutungsmöglichkeiten für den Islam eröffnen

Ein Ziel der neuen universitären Einrichtungen ist es, islamisch-theologische Diskurse in Deutschland zu entwickeln und eine Lehre islamischer Theologie voranzutreiben, die sich an den Erfordernissen in Deutschland orientiert. Eine solche Auslegung des Islam bietet die Möglichkeit, nahe an der Lebenswirklichkeit der muslimischen Gemeinden zu sein und auf ihre Bedürfnisse und Fragen einzugehen. Solange keine dauerhaften Lösungen gefunden werden, sollten die bestehenden Kooperationen zur Organisation von Religionsunterricht fortgesetzt werden – nicht zuletzt, weil die Nachfrage groß ist. Mittelfristig sollte hierbei auch eine theologische Vielfalt toleriert werden, um nicht eine ganze Generation muslimischer Kinder und Jugendlicher ohne religiöse Unterweisung aus lebensnaher Perspektive zu lassen.

## Kooperationserfahrungen in der politischen Praxis

---

Die Deutsche Islam Konferenz wird auf Bundesebene ausgerichtet. Sie gibt Impulse für offene Handlungsfelder in der Politik für muslimische Bürger. Umgesetzt werden die Vorhaben meist – aber nicht nur – auf der Ebene der Länder.

### Militärseelsorge – ein Desiderat für Muslime

Ein Bereich der Zusammenarbeit auf Bundesebene liegt in der Militärseelsorge. Eine Seelsorge speziell für Soldaten muslimischen Glaubens wurde von der vergangenen Islam Konferenz bereits vorgeschlagen – eingerichtet ist sie bis heute allerdings nicht. Ein Grund dafür besteht darin, dass das Verteidigungsministerium die erforderliche Anzahl an Soldaten noch nicht erreicht sieht. Von den 175.000 Bundeswehrsoldaten sind derzeit rund 1.500 muslimischen Glaubens – was einem Anteil von knapp 0,9 Prozent entspricht. Dennoch wird eine entsprechende Militärseelsorge langfristig als sinnvoll erachtet. Bis zu ihrer Einrichtung erfüllt die zentrale Anspruchsstelle für Soldaten anderer Glaubensrichtungen (ZASaG) diese Anforderung.

### Projektförderung zum Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen

Ein Wachstumsbereich ist die Projektförderung aus Bundesmitteln. Die Zusammenarbeit mit muslimischen Organisationen erstreckt sich vor allem auf die Gebiete der Wohlfahrtspflege, der Integrationsarbeit, des Interreligiösen Dialogs und der Demokratieförderung. Ein Beispiel für die Umsetzung der Anregungen der vergangenen Deutschen Islam Konferenz ist die Einrichtung eines islamischen Kompetenzzentrums für das Wohlfahrtswesen. Auch der Aufbau ehrenamtlicher Arbeit, insbesondere in Flüchtlingsheimen, wird unterstützt. Als problematisch wird dabei allerdings auch hier die Zusammenarbeit mit DITIB angesehen.

## Einfluss von DITIB auf den Religionsunterricht

Projekte, die allein von DITIB verantwortet werden, werden derzeit nicht gefördert. Als Grund wird erneut die enge Verflechtung des Verbandes mit der Religionsbehörde in Ankara angegeben. Problematisch sei der Umgang mit DITIB auch in Hessen. Dort bietet der hessische Landesverband, neben der Ahmadiyya Muslim Jamaat, islamischen Religionsunterricht auf Grundlage des Artikels 7 Absatz 3 GG an. Unterrichtet wird von staatlichen Lehrkräften in deutscher Sprache. Zwar kam im Jahr 2017 ein Gutachten zu dem Ergebnis, dass es zu keinem Zeitpunkt eine Einflussnahme des türkischen Staates auf Lehrer in Hessen gegeben habe. Dennoch gebe es erhebliche Zweifel an der Unabhängigkeit des hessischen DITIB-Landesverbandes. Bis Ende des Jahres 2018 habe DITIB in Hessen die Möglichkeit, diese Zweifel auszuräumen. Danach will das Land Hessen entscheiden, ob die Kooperation weitergeführt oder durch ein anderes Programm ersetzt wird.

## Stiftung als Träger des Religionsunterrichts

In Baden-Württemberg wird derzeit über eine deutschlandweit bisher einzigartige Lösung nachgedacht: die Gründung einer Stiftung öffentlichen Rechts. Bisher wird hier islamischer Religionsunterricht sunnitischer Prägung in deutscher Sprache als Modellversuch erteilt. Er wurde bis ins Schuljahr 2018/2019 verlängert. Eine Übergabe des Religionsunterrichts in die Hände der Verbände ist danach allerdings nicht vorgesehen. Stattdessen soll die vorgeschlagene Stiftung die Trägerschaft für den islamischen Religionsunterricht übernehmen. Das Modell der Stiftung weise Vor- und Nachteile auf. Einerseits knüpfe es begrifflich und institutionell an die in vielen muslimischen Ländern verbreitete Praxis der Organisation von Beziehungen zwischen Staat und religiösen Autoritäten an. Andererseits werfe das Stiftungsmodell die Frage der nötigen Staatsferne und das Problem der Zusammensetzung des Vorstands einer solchen Stiftung auf.

## „In Deutschland gibt es keine Staatsreligion“

### StS Dr. Markus Kerber (BMI) zur Repräsentanz von Muslimen in Staat und Gesellschaft

*Viele Muslime in Deutschland sind weder in Verbänden noch Parteien aktiv. Wie kann eine stärkere gesellschaftspolitische Teilhabe von Muslimen in Deutschland gewährleistet werden?*

**Kerber:** Es gibt zwei miteinander kombinierbare Wege. Der eine ist die klassische zivilgesellschaftliche Selbstorganisation über Vereine oder Vereinigungen. Der andere ist der Eintritt in Parteien. Unsere politischen Parteien sind offen. Beide Wege müssen stärker beschritten werden. Der Anteil an Politikern und Mandatsträgern mit muslimischer Abstammung nimmt ja zu. Erfreulich finde ich auch, dass nach einer kürzlich erschienenen Umfrage eine Mehrheit der in Deutschland lebenden Muslime eher zur Union tendiert – aus ganz unterschiedlichen Gründen. Viele Muslime haben wahrscheinlich eher traditionelle Grundwerte. Dies zeigt, dass es über das Religionspraktische hinaus eine ganz alltägliche muslimische Dimension in Deutschland gibt, die sich nicht wesentlich vom Rest der Gesellschaft unterscheidet. Diese gelebte Normalität muss viel stärker zum Tragen kommen. Das wird auch eines der Ziele der kommenden Deutschen Islam Konferenz sein.



StS Dr. Markus Kerber

*Warum sind Muslime in den Parteien hierzulande so unterrepräsentiert?*

**Kerber:** Von außen betrachtet wird oft nicht wahrgenommen, wie vielfältig das Innenleben der Parteien ist. Wer nicht Mitglied ist, sieht Parteien lange als sehr einheitliche, homogene Blöcke an. Zumindest die beiden großen Parteien in Deutschland, die Union und die SPD, sind aber relativ breit aufgestellt. Da findet sich für jeden eine Ecke. Das weiß man aber erst nach einem Eintritt. Ich bin aber schon der Meinung, dass die Union in den vergangenen Jahren bei der Mitgliedschaft und der Sichtbarkeit muslimischer Mandatsträger Fortschritte gemacht hat. Ein gutes Beispiel ist die Integrationsstaatssekretärin aus NRW, Serap Güler.

*Wie können säkulare Muslime und Muslime ohne Verbandsmitgliedschaft stärker in die Diskussion über den Islam in Deutschland einbezogen werden?*

**Kerber:** Die Verbände, mit denen wir in den letzten zwölf Jahren geredet haben, haben ein sehr enges Definitionsfeld. Sie sehen sich als die religiös aktiven Muslime. Tatsächlich versteht sich ein großer Teil der muslimischen Menschen in Deutschland aber als eher säkular – was nicht areligiös bedeutet. Viele dieser Menschen gehen nicht regelmäßig in die Moschee und beten auch nicht fünfmal am Tag. Sie haben zwar eine muslimische Identität, fühlen sich aber von den traditionellen Verbänden nicht angesprochen oder repräsentiert. Wir können diese Menschen nur einbinden, indem wir die Sichtbarkeit und den Auftrag der nächsten Islamkonferenz über das Religionspraktische hinaus erweitern. D.h. wir wollen die Religionsverbände nicht marginalisieren, aber die alltagsintegrativen Aspekte über die rein religionspraktischen Fragen hinaus stärker diskutieren. Dazu wird es nötig sein, dass sich viel mehr deutsche Muslime zu Wort melden. Es ist bemerkenswert für eine offene Gesellschaft wie die deutsche, dass gerade diejenigen, die in ihrem Alltag die Religion nicht so intensiv leben, sich nicht nur auf ihre muslimische Teilidentität reduzieren lassen. Sie sind im Hauptberuf Ärzte, Architekten, Polizisten, Krankenschwestern. Dazu haben sie oft noch einen ethnischen und nationalen Herkunftsstrang. Deswegen sehen sie jede enge, ausschließlich muslimische Identität für sich gar nicht als repräsentativ an.

*Welche Rolle wird das Thema soziale Integration bei der nächsten Islam Konferenz spielen?*

**Kerber:** Die Frage der Integration wird mit der religionspraktischen und religionsverfassungsrechtlichen Frage gleichgewichtet sein. Für vielleicht zwanzig bis dreißig Prozent der Muslime hierzulande steht das Religionspraktische im Vordergrund. Für die Mehrheit allerdings das Integrationspolitische. Darum muss das gleichgewichtig sein. In den Augen der Mehrheit der Gesellschaft, die ja nicht muslimischen Glaubens ist, sind die anderen oft einfach einheitlich Muslime. Wir wollen aber zeigen, wie heterogen deutsche Muslime sind. Das geht nur, wenn das Religionspraktische mit dem Integrationspolitischen verbunden wird.

*Sie haben eine Umfrage angesprochen, nach der Muslime sich zunehmend der Union zuwenden. Wie erklären Sie sich das?*

**Kerber:** Viele Muslime haben vermutlich erkannt, dass es der Union stärker als anderen Parteien darauf ankommt, dass Religion einen Platz im Alltag hat. Die Union will auch in einer säkularen Gesellschaft die Religion nicht völlig verbannen. Wir sehen sie – gerade in Sachen Wertebildung – als hilfreich und sogar konstitutiv an. Vielleicht haben jetzt viele Muslime erkannt, dass das „C“ bei den beiden Unionsparteien nicht exklusiv für den christlichen Glauben reserviert ist. Sondern da ist auch Raum für Muslime, Juden und Anhänger anderer Religionen, genauso wie für Agnostiker und Atheisten. In einer offenen Gesellschaft geht es auch darum, jedem einen Platz einzuräumen. Das ist auch für Muslime ein interessantes Angebot.

*Viele Muslime misstrauen aber dem Staat. Woran liegt das und wie lässt sich das ändern?*

**Kerber:** Man muss immer wieder betonen, dass es in Deutschland keine Staatsreligion gibt. Der Staat will sich auch nicht ins religiöse Alltagsleben einmischen, sondern nimmt die Rolle des neutralen Beschützers der Religionsfreiheit des Einzelnen ein. Er steht aber als Kooperationspartner zur Verfügung, wenn die Religionsgemeinschaften das wünschen. Viele Muslime kommen aus Ländern, in denen dies völlig anders ist. Dort tritt



der Staat eher bevormundend oder monolithisch auf. Religionsfreiheit in unserem Sinne ist nicht gewährleistet oder Religion wird vom Staat vorgegeben und verwaltet, wie zum Beispiel in der Türkei. Viele Muslime kennen aus ihren Herkunftsländern eine politische Realität, die mit der deutschen nichts zu tun hat. Wir brauchen in dieser Frage also einen Wechsel des mentalen Betriebssystems.

*Wie kann man die Bereitschaft zur Kooperation mit dem Staat stärken und die Angst vor Einflussnahme und Bevormundung nehmen?*

**Kerber:** Wir haben in fast allen Bundesländern islamischen Religionsunterricht. Dieser kommt bei Eltern und Kindern überall gut an. Hier hat sich im Alltag gezeigt, wie eine Kooperation zwischen Gläubigen und staatlichen Stellen geschehen kann. Dieser stellt im Rahmen der allgemeinen Schulpflicht die räumlichen und finanziellen Mittel zur Verfügung. Das kommt sehr gut an.

*Was kann der Staat also tun?*

**Kerber:** Er muss die Vorteile einer Zusammenarbeit praktisch sichtbar machen. Das hat eine viel stärkere Kraft als Kampagnen oder Werbespots.

## Jenseits der Körperschaft – neue Wege und Modelle

---

Bei der Organisation einer Religionsgemeinschaft ist der Körperschaftsstatus nicht zwingend. Trotzdem streben viele religiöse Gemeinschaften diesen Status an, weil mit ihm die Erwartung besserer politischer und gesellschaftlicher Anerkennung verbunden ist. Alternativ zur Körperschaft des öffentlichen Rechts bietet sich aber eine zivilrechtliche Organisation an.

### Anerkennung durch Registereintrag?

Organisieren sich Gläubige als Verein, stehen sie allerdings rechtlich auf einer Stufe mit beispielsweise einem Sportverein. Dies wird dem Selbstverständnis der Religionsgemeinschaften oft nicht gerecht und dürfte ein Grund dafür sein, dass Religionsgemeinschaften in der Regel den Körperschaftsstatus anstreben. Trotzdem könnte es Wege geben, eine gesellschaftliche Anerkennung auch mit dem Status eines Vereins auf zivilrechtlicher Ebene zu bewirken – die Eintragung in ein Register anerkannter Religionsgemeinschaften. Zu fragen wäre, ob es mit dem Körperschaftsstatus verbundene Rechte gibt, die jeder Religionsgemeinschaft unabhängig von ihrer rechtlichen Organisationsform zuzuerkennen sind.

### Lohnender Blick auf das islamische Recht

Gerade bei der Diskussion über islamische Religionsgemeinschaften in Deutschland lohnt es sich aber auch, einen Blick auf das islamische Recht zu werfen. Ein Verbot der Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ergibt sich hier nicht. Auch die Frage, welches Recht hier lebende Muslime für sich als geltend betrachten, lässt sich befriedigend beantworten: Das islamische Recht sieht es explizit vor, Rechtsnormen anderer Länder zu akzeptieren, wenn dort die Religionsfreiheit gewährleistet wird. Ein Problem ist aber, dass viele der hier lebenden Muslime

nur über eingeschränkte Kenntnisse der hiesigen Rechtsordnung verfügen. Gerade angesichts des Unwissens über Verfassungsnormen ist es daher umso wichtiger, als Staat zu zeigen, dass Religion nicht argwöhnisch, sondern vielmehr positiv betrachtet wird. Eine Form der „Verfassungspädagogik“, also des Vermittelns von Verfassungswerten, könnte hier Verbesserungen bewirken.

## „Anerkennung ohne Körperschaftsstatus?“

**Prof. Heinrich de Wall** (Universität Erlangen-Nürnberg) und **Prof. Emanuel V. Towfigh** (EBS Universität, Wiesbaden) im Gespräch über Formen der Anerkennung muslimischer Gemeinschaften



*Prof. Heinrich de Wall und Prof. Emanuel V. Towfigh*

**de Wall:** Der Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts ist verfassungsmäßig gesichert und beinhaltet eine Reihe von Rechten. Wenn Religionsgemeinschaften den Körperschaftsstatus begehren, stehen aber oft nicht die damit verbundenen Rechte im Vordergrund, sondern die mit seiner Verleihung verbundene Symbolfunktion. Das führt zu Spannungen zwischen Anforderungen und Erwartungen. Die Frage ist also: Können wir andere Formen der Anerkennung entwickeln, ohne dies mit dem Körperschaftsstatus zu vermengen?

**Towfigh:** Anerkennung ist sowohl rechtlich als auch gesellschaftlich zentral. Es geht um Ankommen in der Mehrheitsgesellschaft und um

Augenhöhe mit den etablierten Religionsgemeinschaften und Kirchen. Das mit dem Körperschaftsstatus verbundene Privilegienbündel ist natürlich ein wichtiger Anreiz. Unabhängig hiervon existiert gegenwärtig keine andere Form im Recht, die verbindlich feststellt, ob es sich bei einer Gemeinschaft um eine „Religionsgemeinschaft“ im Rechtssinne handelt. An diese Feststellung knüpft das Recht aber vielfältige Folgen, insbesondere Privilegierungen. Ohne den Körperschaftsstatus muss in jedem einzelnen Verwaltungsverfahren und immer wieder aufs Neue geprüft werden, ob eine Gemeinschaft auch Religionsgemeinschaft ist, und unterschiedliche Behörden können das unterschiedlich beurteilen. Gerade bei muslimischen Gemeinschaften wird ja immer wieder bezweifelt, ob sie überhaupt Religionsgemeinschaften im Rechtssinne sind, ob es ihnen also um die Religionspflege in einem umfassenden Sinne geht, oder ob sie religiöse Vereine sind, die jeweils nur einen Teilaspekt des religiösen Lebens in den Blick nehmen und daher nicht in gleichem Maße privilegiert werden. Auch deshalb würden sie nicht darauf verzichten, den Körperschaftsstatus anzustreben.

**de Wall:** Man sollte zumindest darüber nachdenken, unabhängig vom Körperschaftsstatus einen Verwaltungsakt einzuführen, der deutlich macht, dass es sich um eine Religionsgemeinschaft handelt. Denn jedes Mal, wenn eine Vereinigung ein Recht geltend macht, das Religionsgemeinschaften zusteht, kommt jeweils auch immer wieder die Frage danach auf, ob es sich bei der Vereinigung um eine „Religionsgemeinschaft“ handelt. Ein förmlicher Anerkennungs-Verwaltungsakt, etwa als Eintragung in ein Religionsgemeinschaftsregister, wäre da hilfreich, da diese Frage dann ein für alle Male geklärt wäre. Ich vermute, dass mit dieser förmlichen Anerkennung auch gleichzeitig eine gesellschaftliche Anerkennung verbunden sein wird. Ein Allheilmittel ist es sicher nicht. Eine solche Vorentscheidung vereinfacht aber die Rechtsanwendung für Behörden.

**Towfigh:** Ich war bislang strikt gegen solche Sonderformen, weil es ein Zweiklassensystem einführt — „erstklassige“ Religionsgemeinschaften mit Körperschaftsstatus und zweitklassige mit dem neuen Status. Mittlerweile sehe ich aber auch Vorteile für die Religionsgemeinschaften. Gerade wenn diese manche Voraussetzungen einer Körperschaft noch

nicht erfüllen, böte eine solche Form des Verwaltungsakts die Möglichkeit, sich im Außenverhältnis als Religionsgemeinschaft zu bezeichnen. Jedenfalls für eine Übergangszeit — etwa bis die Gemeinschaft die Voraussetzungen für die Verleihung des Körperschaftsstatus erfüllt — könnte das auch für Religionsgemeinschaften attraktiv sein. Das österreichische Modell zeigt, dass mit einem solchen Status auch eine Form der Rechtsfähigkeit erworben werden könnte.

**de Wall:** In diesem Zusammenhang ist der Hinweis wichtig, dass viele Religionsgemeinschaften heutzutage von ihren Körperschaftsrechten gar keinen Gebrauch machen. Sie verstehen den Körperschaftsstatus als Ehrentitel, was er rechtlich nicht ist. Ein Verwaltungsakt wäre also eine Möglichkeit, aus einer unsachgemäßen Verknüpfung von Körperschaftsstatus und anderen Anliegen herauszukommen. Ich denke aber nicht, dass die bloße Anerkennung als Religionsgemeinschaft eine neue Rechtsform schaffen sollte. Ich denke vielmehr an einen Akt, der feststellt, dass das Tatbestandsmerkmal der Religionsgemeinschaft gegeben ist. Das hätte in einer Vielzahl von Fällen entlastende Wirkung für die Verwaltungs- und Gerichtspraxis.

**Towfigh:** Wenn ich Sie richtig verstanden habe, ist es aber nicht Ihr Ansinnen, jemanden vom Körperschaftsstatus fernzuhalten?

**de Wall:** Nein, das ist es nicht. Ich will vor allem zwei Aspekte trennen, die eigentlich nicht zusammengehören. Das Gefühl anerkannt zu werden wird unnötigerweise mit dem Körperschaftsstatus verknüpft. Aber lassen Sie mich noch etwas zum Problem bei der Organisation von Religionsgemeinschaften als Verein sagen. Hier sehe ich vor allem Erfordernisse des Vereinsrechts als problematisch an, wonach bestimmte Fragen von der Mitgliederversammlung des Vereins entschieden werden können und müssen. Für Religionsgemeinschaften sind bestimmte Fragen einfach nicht abstimmbare. Das Vereinsrecht passt insofern auf Religionsgemeinschaften nicht. Religionsfreiheit und Selbstbestimmung sind vorrangig gegenüber dem Vereinsrecht. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner frühen Bahai-Entscheidung für so etwas den Weg gewiesen. Die Instrumentarien wären also offen.

**Towfigh:** Das Bundesverfassungsgericht sagt in der Bahai-Entscheidung, dass dispositive und auslegungsfähige Regeln des Vereinsrechts im Lichte des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften auszulegen und anzuwenden sind. Das charakteristische Merkmal des Vereins ist die Vereinsautonomie. Die wird von den Mitgliedern getragen. Hierarchische Strukturen innerhalb der Gemeinde, wie sie etwa die katholische Kirche oder eben die Bahai-Gemeinschaft kennt, sind bei der Rechtsform des Vereins zum Beispiel nicht möglich. Dann gibt es Umgehungen, die mit Rechtsunsicherheiten verbunden sind. Wenn man aber schon einen Anerkennungsakt für Religionsgemeinschaften einführt, könnte man auch gleich spezifische Rechtsformen damit verbinden.

**de Wall:** Es stellt sich die Frage, ob der Körperschaftsstatus der richtige Ort ist, um solche Organisationsfragen zu lösen, oder ob man das nicht besser auf vereinsrechtlicher Basis löst. Man könnte zum Beispiel eine Vorschrift ins BGB aufnehmen, nach der gewisse bindende Normen für Religionsgemeinschaften nicht gelten. Da das Problem auf zivilrechtlicher Ebene auftritt, erschien mir das die geschicktere Lösung.

**Towfigh:** Einer der Vorteile des Körperschaftsstatus ist doch gerade, dass er im Kern Rechtssetzungsautonomie gibt und Möglichkeiten zur Selbstorganisation einräumt — Religionsgemeinschaften können damit also gleichsam eine für sie maßgeschneiderte Rechtsform entwickeln. Damit ist er auch die passende Rechtsform für Religionsgemeinschaften. Aus meiner Sicht gibt es keine Notwendigkeit, das im BGB zu regeln.

## Abschließende Überlegungen und Empfehlungen

---

### I. (Grundsätzliches) Festhalten an der bewährten religionsverfassungsrechtlichen Ordnung

Die religionsverfassungsrechtliche Ordnung in Deutschland hat sich über Jahrzehnte bewährt. Gerade im gegenwärtigen Prozess der Herausbildung einer multireligiösen Gesellschaft bildet sie die Grundlage zur Wahrung von Religionsfreiheit und staatlicher Neutralität in Glaubensfragen. Neue Religionsgemeinschaften sind eingeladen, sich eine juristische und organisatorische Form zu geben, die den durch das deutsche Religionsrecht vorgegebenen Prämissen und Strukturen entspricht. Eine Reform der religionsverfassungsrechtlichen Ordnung oder die Einführung von Sonderregelungen für einzelne religiöse Akteure oder Glaubensgemeinschaften wird als nicht notwendig angesehen. Die Beispiele der jüdischen Gemeinschaft und der Bahai zeigen, dass eine Integration nicht-christlicher Glaubensgemeinschaften in das bestehende System möglich und sinnvoll ist.

### II. Etablierung des eigenständigen Politikfeldes „Religionspolitik“

Unter den Bedingungen religiös vergleichsweise homogener Strukturen war die Ausweisung eines eigenständigen Politikfeldes „Religionspolitik“ zur Gewährleistung der Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften nicht notwendig. Mit der Ausdifferenzierung der religiösen Landschaft und der zunehmenden Zahl von neuen Glaubensgemeinschaften und Religionslosen steigt aber seit einigen Jahrzehnten der Koordinierungsbedarf. Fragen mit religiösem Bezug, vor allem im Hinblick auf den Islam, werden bislang überwiegend unter sicherheits- oder integrationspolitischen Gesichtspunkten behandelt. Die damit einhergehende Verortung in verschiedenen Zuständigkeitsbereichen und Politik-

ebenen führt zu Reibungsverlusten und Abstimmungsproblemen. Um diese zu reduzieren, wird die Definition, Etablierung und Ausdifferenzierung des Politikfeldes „Religionspolitik“ sowie dessen institutionelle Sichtbarmachung in bestehenden politischen Strukturen vorgeschlagen.

### III. Einrichtung eines Statusklärungsverfahrens für Religionsgemeinschaften

Die bisherige Praxis, in sachlichen Zusammenhängen von den unterschiedlichen, zuständigen Behörden und Gerichten je für sich entscheiden zu lassen, ob eine Vereinigung „Religionsgemeinschaft“ ist und damit Rechte von Religionsgemeinschaften wahrnehmen kann, hat sich für die beteiligten Akteure als unbefriedigend erwiesen und zu Inkohärenzen geführt. Ein näher zu regelndes Statusklärungsverfahren mit einer entsprechenden Entscheidung kann helfen, Kriterien für den Religionsgemeinschaftsbegriff und deren Anwendung transparenter zu machen, zu vereinheitlichen und Zweifelsfragen sachgerecht zu entscheiden.

### IV. Entwicklung von Professionalisierungsangeboten für religionspolitische Akteure

Die Etablierung eines Politikfeldes „Religionspolitik“ und der Aufbau von stärker vereinheitlichten religionspolitischen Verfahren setzen bei allen Beteiligten ein hohes Maß an Professionalität voraus. Auf Seiten von Politik, Behörden und Gerichten verlangt der Umgang mit gläubigen Menschen Sensibilität und Respekt, auf Seiten religiöser Akteure erfordert er politische und juristische Expertise und ein hohes Verständnis für die verfassungsrechtliche Ordnung in Deutschland. Dies ist gerade in Bezug auf neue und kleinere Religionsgemeinschaften oft nicht gegeben. Religiöse, politische und zivilgesellschaftliche Akteure werden daher aufgerufen, Angebote und Formate der Professionalisierung des gegenseitigen Umgangs zu entwickeln.

### V. Gründung eines Forschungs- und Beratungszentrums für Religion und Politik

Die Einordnung und Statusklärung von Religionsgemeinschaften kann nur auf der Grundlage ausgewiesener wissenschaftlicher Expertise geschehen. Bislang wird diese Expertise im Umfeld des Religionsverfassungsrechts, der Integrationsforschung sowie der Politik- und Islamwissenschaften generiert. Oft mangelt es an interdisziplinärer Zusammenarbeit. Der Forderung nach der Etablierung eines Politikfeldes „Religionspolitik“ muss daher mit dem Ruf nach vernetzter religionspolitischer Expertise einhergehen. Dies könnte beispielsweise durch die Gründung eines Forschungs- und Beratungszentrums für Religion und Politik gewährleistet werden.

## Teilnehmerinnen und Teilnehmer

---



**Dr. Cefli Ademi** (Universität Münster)  
**Prof. Dr. Bekim Agai** (Universität Frankfurt)  
**Volker Beck** (CERES, Ruhr Universität Bochum)  
**Prof. Dr. Harry Harun Behr** (Universität Frankfurt Main)  
**Reinhard Busch** (BMI, Berlin)  
**Honey Deihimi** (Bundeskanzleramt, Berlin)  
**Prof. Dr. Dr. Jean Ehret** (Luxemburg School of Religion and Society)  
**Max Grösbrink** (CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin)  
**Prof. Dr. Angelika Günzel** (Bundesverfassungsgericht/Hochschule des Bundes, Brühl)  
**Prof. Dr. Hans-Markus Heimann** (Hochschule des Bundes, Brühl)  
**Prof. Dr. Hans Michael Heinig** (Universität Göttingen)  
**Prof. Dr. Ansgar Hense** (Universität Bonn)  
**Prof. Dr. Hans Hofmann** (BMI, Berlin)  
**Katharina Jestaedt** (Katholisches Büro, Berlin)  
**Mario Kaifel** (Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart)  
**Dr. Markus Kerber** (Staatssekretär BMI, Berlin)  
**Prof. Dr. Mouez Khalfaoui** (Universität Tübingen)

**Dr. Georg Manten** (Kultusministerium Hessen, Wiesbaden)  
**Birgit Otto** (CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin)  
**Dr. Stefan Orth** (Herder Korrespondenz, Freiburg)  
**Prof. Dr. Katharina Pabel** (Universität Linz)  
**Imam Sergio Yahya Pallavicini** (Präsident COREIS, Rom)  
**Dr. Stephan Schaede** (Ev. Akademie, Loccum)  
**Dr. Rudolf Teuwsen** (Bundeskanzleramt, Berlin)  
**Prof. Dr. Emanuel V. Towfigh** (EBS Universität, Wiesbaden)  
**Prof. Dr. Christian Waldhoff** (Humboldt Universität, Berlin)  
**Prof. Dr. Heinrich de Wall** (Universität Erlangen-Nürnberg)  
**Prof. Dr. Fabian Wittreck** (Universität Münster)

### Für die Konrad-Adenauer-Stiftung

**Dr. Karlies Abmeier**  
**Patricia Ehret**  
**Dr. Andreas Jacobs**

# Impressum

## Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2018, Sankt Augustin/Berlin

## Konzeption und Organisation

Dr. Karlies Abmeier / Dr. Andreas Jacobs

Hauptabteilung Politik und Beratung  
Team Religions-, Integrations- und Familienpolitik  
[karlies.abmeier@kas.de](mailto:karlies.abmeier@kas.de) / [andreas.jacobs@kas.de](mailto:andreas.jacobs@kas.de)

## Text und Interviews

Dr. Karlies Abmeier / Dr. Andreas Jacobs  
Christiane Kreder / Björn-Henrik Otte

## Fotos

Christiane Kreder / Björn-Henrik Otte

Gestaltung: yellow too Pasiak Horntrich GbR  
Satz: Janine Höhle, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
Die Printausgabe wurde bei der Druckerei Kern GmbH, Bexbach,  
klimaneutral produziert und auf FSC-zertifiziertem Papier gedruckt.  
Printed in Germany.

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

ISBN 978-3-95721-497-3

