

**Ergänzendes
RECHTSGUTACHTEN**

zur Eigenschaft
des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz,
der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime,
des Verbandes der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und
des Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) Bundesverbandes
als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG

erstattet
dem Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur
des Landes Rheinland-Pfalz

von
Prof. Dr. iur. Stefan Muckel
Universität zu Köln
Institut für Kirchenrecht
und rheinische Kirchenrechtsgeschichte

Gliederung

A) Sachverhalt und Gutachtenauftrag	6
B) Ergänzende Begutachtung	8
I. Ausgangspunkte	8
1. Veränderungen bei den muslimischen Verbänden in Rheinland-Pfalz	8
a) DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V.	8
b) Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V.	9
c) Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ)	9
d) Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ)	10
2. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 zu muslimischen Dachverbänden als Religionsgemeinschaften	10
II. Rechtliche Bewertung	13
1. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017	13
a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben durch die Verbände	14
b) Prägender Einfluss der örtlichen Glaubensgemein- schaften	16
c) Eingeschränkte Maßgeblichkeit des Urteils des OVG NRW	17
2. Die Veränderungen bezüglich der muslimischen Verbände in Rheinland-Pfalz vor dem Hintergrund der rechtlichen Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG	18
a) DITIB	18
aa) Formale Unabhängigkeit des Landesverbandes bei der Bestimmung der Grundsätze für den Religions- unterricht - vorhanden, aber noch verbesserungs- fähig	20

bb) Überlegungen zu weitergehenden Satzungsänderungen im Interesse der Selbstbestimmung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz	24
(1) Vorbemerkung: Religiöse Orientierung an auswärtigen Vorgaben verfassungsrechtlich geschützt	24
(2) Möglichkeiten zu einer größeren Eigenständigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz e.V.	29
(a) Entsendung von Imamen durch Diyanet in DITIB-Gemeinden	29
(b) Bestimmender Einfluss von türkischen Staatsbediensteten im Religiösen Beirat des DITIB-Landesverbandes	35
(c) Einfluss der Diyanet auf den Vorstand des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz	40
cc) Fazit zum DITIB-Landesverband	42
b) Schura	44
aa) Die Mitgliedschaft von IGMG-Moscheevereinen als Problem für die Struktur der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft	45
bb) Mitgliedschaft der Abu Bakr-Moschee in Koblenz und weiterer Moscheegemeinden, die als möglicherweise problematisch eingestuft werden	57
cc) Das Verhältnis der Schura Rheinland-Pfalz zur staatlichen Rechtsordnung, insbesondere mit Blick auf die Mitgliedschaft von Moscheevereinen der IGMG	59
dd) Einflussnahme ausländischer Staaten auf den Schura Landesverband	60
ee) Fazit zur Schura	62
c) Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.	64
d) Ahmadiyya Muslim Jamaat	65

III. Gesamtergebnis	66
1. Wesentliche Veränderungen seit der Erstbegutachtung 2014	66
2. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017	67
3. DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V.	67
a) Die Kommission für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen	67
b) Weitergehende Möglichkeiten zur Sicherung der Selbstbestimmung des DITIB-Landesverbandes im Hinblick auf islamischen Religionsunterricht	68
4. Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V.	71
5. Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.	73
6. Ahmadiyya Muslim Jamaat	73

A) Sachverhalt und Gutachtauftrag

Zum Sachverhalt sei zunächst verwiesen auf das bereits vorliegende Gutachten vom 22.9.2014¹ (im Folgenden stets: *Muckel*, Rechtsgutachten 2014), aber auch und vor allem auf die Ausführungen des Gutachters *Bochinger* in seinem Ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten zur Frage der Anerkennung der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Rheinland-Pfalz e.V., der SCHURA Rheinland-Pfalz. Landesverband der Muslime e.V., des Landesverbandes der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz und der Ahmadiyya-Muslim-Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. als Religionsgemeinschaften im Bundesland Rheinland-Pfalz, Entwurfsfassung vom 31.7.2018 (im Folgenden: *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018). Vor allem auf die tatsächlichen Angaben, aber auch auf die religionswissenschaftlichen Wertungen sowie Schlussfolgerungen wird in dem vorliegenden Rechtsgutachten vielfach Bezug genommen.

Im Gegensatz zur Erstbegutachtung 2014/2015 ging bei der nun abgeschlossenen ergänzenden Begutachtung das religionswissenschaftliche Gutachten dem juristischen voraus. Es schien insbesondere im Interesse einer belastbaren rechtswissenschaftlichen Expertise unverzichtbar, dass zunächst die religionswissenschaftliche Begutachtung der muslimischen Verbände abschließend erfolgt war und somit der rechtlichen Bewertung zugrunde gelegt werden konnte. Denn es ging im Wesentlichen darum, dass Verbände, die in ihren rechtlichen Grundstrukturen zumindest zu einem erheblichen Teil keine nennenswerten Änderungen im Vergleich zur Ausgangsbegutachtung 2014/2015 erfahren haben, sich aufgrund von Umständen, die religi-

¹ *Stefan Muckel*, Rechtsgutachten zur Frage: „Sind der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, die Schura Rheinland-Pfalz, der Verband der Islamischen Kulturzentren Rheinland-Pfalz e.V. und die Ahmadiyya Muslim Jamaat Religionsgemeinschaften, die zur Durchführung eines islamischen Religionsunterrichts geeignet sind?“ vom 22.9.2014, S. 6 ff. - im Folgenden: *Muckel*, Rechtsgutachten 2014.

ös oder religionspolitisch zu erklären sind, heute möglicherweise anders darstellen als damals. Das religionswissenschaftliche Gutachten erarbeitete so den Sachverhalt, den das vorliegende Rechtsgutachten juristisch zu bewerten hat. Daraus ergab sich zwingend, dass die religionswissenschaftliche Begutachtung der juristischen vorauszugehen hatte.

Am 15./16. Juli 2016 kam es in der Türkei zu einem Putschversuch von Teilen des türkischen Militärs gegen die bestehende Regierung. In der Zeit nach dem gescheiterten Putschversuch nahm der türkische Staat in verschiedener Form Einfluss auf hier bestehende muslimische Verbände; hervorzuheben ist die sog. Spitzel-Affäre im Zusammenhang mit Imamen aus der Türkei, die Informationen über Personen in die Türkei übermittelt haben sollen, die sich in DITIB-Moscheen aufhalten. Im Einzelnen sei zudem auf das Ergänzende religionswissenschaftliche Gutachten von Herrn Kollegen Christoph Bochinger, Universität Bayreuth, verwiesen.²

Die Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen in der Türkei, aber auch die erwähnten Vorfälle in Deutschland veranlassten das Land Rheinland-Pfalz, das Ergänzende religionswissenschaftliche Gutachten von Prof. Dr. Bochinger und das vorliegende Ergänzende Rechtsgutachten zu den eingangs genannten muslimischen Verbänden in Rheinland-Pfalz anfertigen zu lassen. Das Ergänzende Rechtsgutachten soll dabei die folgende Frage beantworten: „Werden die im Gutachten vom 22. September 2014 festgestellten Ergebnisse auch nach den seit dem 15. Juli 2016 in der Türkei eingetretenen politischen Ereignissen weiterhin aufrecht erhalten oder besteht eine politische Einflussnahme des türkischen Staates auf die ... genannten islamischen Verbände dergestalt, dass sie jeweils den Charakter einer

² *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 5 ff.

Religionsgemeinschaft im Sinne des Artikels 7 Abs. 3 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bzw. im Sinne des Artikels 34 der Verfassung für Rheinland-Pfalz gefährdet?“ Bei der Prüfung der festgestellten Ergebnisse, so heißt es in dem Gutachtenauftrag weiter, sei auch der Beitritt der Islamischen Gemeinschaft Milli Görüs e.V. (IGMG) zur Schura Rheinland-Pfalz e.V. zu berücksichtigen. Dabei ist zu betonen, dass ein Rechtsgutachten nicht im Stande ist, die ins tatsächliche zielende Frage zu beantworten, ob eine politische Einflussnahme des türkischen Staates auf in Deutschland bestehende Verbände besteht. Der Gutachtenauftrag ist in diesem Punkt dahingehend zu verstehen, dass gefragt wird, ob die rechtlichen Strukturen der Verbände so gestaltet sind, dass sie ausländische Einflüsse auf die in Rede stehenden inländischen Verbände in einer Weise ermöglichen, die ihren rechtlichen Charakter als Religionsgemeinschaften im verfassungsrechtlichen Sinne gefährden kann.

B) Ergänzende Begutachtung

I. Ausgangspunkte

1. Veränderungen bei den muslimischen Verbänden in Rheinland-Pfalz

a) DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz

Der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. hat sich seit der Ausgangsbegutachtung 2014 personell und auch strukturell nicht wesentlich verändert. Der Vorstand des Landesverbandes ist personell verändert worden, fünf Moscheegemeinden sind hinzugekommen (es

sind nunmehr 51 Gemeinden). Der Vorsitzende Yilmaz Yildiz ist in den Vorstand des DITIB-Bundesverbandes gewählt worden.³

b) Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V.

Die Schura hat seit der Erstbegutachtung 2014 einige Veränderungen erfahren. Die bedeutsamste dürfte sein, dass acht Moscheegemeinden aus der Schura ausgeschieden, wohingegen neun IGMG-Gemeinden und eine weitere, dem arabischen Islam zuzuordnende Moscheegemeinde in Koblenz, die Abu Bakr-Moschee, der Schura beigetreten sind.⁴ Die IGMG hat in den Gremien der Schura inzwischen erhebliches Gewicht. In dem neuen, im Vergleich zur Erstbegutachtung erweiterten Vorstand stellen die IGMG-Gemeinden den neuen Vorsitzenden Herrn Akif Ünal (der bei dem Ortstermin der Gutachter mit der IGMG am 22.3.2017 noch Schriftführer der Schura war) und insgesamt die Mehrheit der Vorstandsmitglieder; ihre Mitglieder bilden nun 50 % der Mitglieder der Schura.⁵

Zudem ist der Name der Schura leicht verändert worden,⁶ und die Satzung der Schura ist, den Änderungen Rechnung tragend, in einer Fassung vom 10.1.2016 neu erlassen worden.⁷

c) Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ)

Bei dem Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ) ist es seit der Erstbegutachtung 2014 nicht zu nennenswerten Veränderungen gekommen. Das religionswissenschaftliche Gutachten belegt dies auch

³ Vgl. *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 16 ff.

⁴ Vgl. im Einzelnen *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 36 ff.

⁵ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 37 ff.

⁶ Näher *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 36.

⁷ Auch dazu i. E. *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 36.

und gerade mit Blick auf die politisch relevanten Vorgänge in der Türkei seit dem Sommer 2016.⁸

d) Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ)

Die Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) hat seit der Erstbegutachtung Veränderungen erfahren, die der Gutachter *Bochinger* ebenfalls im Einzelnen herausgestellt hat.⁹ Zu erwähnen sind die der Erstverleihung der Körperschaftsrechte in Hessen (2013) folgenden Anträge auf Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts in anderen Ländern, auch in Rheinland-Pfalz.¹⁰

2. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 zu muslimischen Dachverbänden als Religionsgemeinschaften

Nicht nur die tatsächlichen Gegebenheiten innerhalb der Verbände und die politischen Rahmenbedingungen müssen seit der juristischen Erstbegutachtung 2014 als Ansatzpunkte für Veränderungen in den Blick genommen werden. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen können sich inzwischen anders darstellen. Dazu kann es aufgrund der fortschreitenden wissenschaftliche Diskussion über den Islam in Deutschland auch in rechtswissenschaftlicher Hinsicht¹¹ kommen, aber auch mit Blick auf die Rechtsprechung. Für das vorliegende ergänzende Rechtsgutachten kann namentlich eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein Westfalen (im Fol-

⁸ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 65 ff.

⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 71 ff.

¹⁰ *Bochinger*, ebd.

¹¹ Pars pro toto und durchaus nicht repräsentativ sei verwiesen auf *Antes/Ceylan* (Hrsg.), *Muslime in Deutschland. Historische Bestandsaufnahme, aktuelle Entwicklungen und zukünftige Forschungsfragen*, 2017; ferner auf die Diskussion um Verträge des Landes Niedersachsen mit islamischen Vereinigungen, vgl. dazu *Björn Thümler* (Hrsg.), *Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit muslimischen Verbänden?*, 2016; *Starck*, *Staatsverträge des Landes Niedersachsen mit Muslimverbänden*, NdsVB1. 2016, 353 ff.

genden stets: OVG NRW) von Bedeutung sein. Da diese obergerichtliche Entscheidung in den vergangenen Monaten für besondere Aufmerksamkeit gesorgt hat,¹² aber auch mit Blick darauf, dass die praktische Rechtsanwendung auch und gerade in obersten Landesbehörden wie Ministerien sich – völlig zu Recht – an der Rechtsprechung orientiert, sei sie hier besonders hervorgehoben.

Am 9.11.2017 verkündete das OVG NRW abermals ein Urteil in dem seit vielen Jahren andauernden Rechtsstreit des Zentralrates der Muslime in Deutschland e.V. und des Islamrates für die Bundesrepublik Deutschland/Islamischer Weltkongress Deutschland e.V. gegen das Land Nordrhein-Westfalen um die Einrichtung von islamischem Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG in Nordrhein-Westfalen.¹³

Der Entscheidung vorausgegangen war ein vielbeachtetes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom Februar 2005 zur Einstufung muslimischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG.¹⁴ Dieses Urteil des Bundesverwaltungsgericht lag bereits dem juristischen Ausgangsgutachten 2014 für die muslimischen Verbände in Rheinland-Pfalz zugrunde,¹⁵ und war nun für die Entscheidung des OVG NRW vom 9.11.2017 maßgeblich, weil es als Revisionsurteil eine vorangegangene Entscheidung des OVG aus dem Jahre 2003 in demselben Rechtsstreit des Zentralrates und des Islamrates gegen das

¹² Dazu müssen auch eindeutig fehlgehende Deutungen gerechnet werden wie die von *Volker Beck* in einem Interview mit der Wochenzeitung *DIE ZEIT* v. 14.6.2018, S. 52 unter der Überschrift „Ist das noch Religion, Herr Beck?“. Dort wird *Beck* mit der Äußerung zitiert, in Nordrhein-Westfalen habe „Rot-Grün eine Anerkennung der muslimischen Verbände als Religionsgemeinschaften und Körperschaften des öffentlichen Rechts“ vornehmen wollen Das „naive Manöver“ habe „nur mühsam von außen gestoppt werden“ können. „Das Oberverwaltungsgericht Münster“ habe die Skeptiker bestätigt: „Es erklärte gegenüber zwei Verbänden – dem Islamrat der Muslime von Milli Görüs und dem Zentralrat der Muslime: Ihr seid keine echten Religionsgemeinschaften, sondern Hüllen für politische Interessen ohne eigene theologische Autorität.“ Diese Aussagen sind in mehrfacher Hinsicht unrichtig. Hervorzuheben ist insoweit: In dem Verfahren vor dem OVG NRW ging es nicht um die Verleihung der Körperschaftsrechte an muslimische Verbände. Das Wort „politisch“ kommt in der gesamten Entscheidung des OVG nicht vor.

¹³ OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, juris.

¹⁴ BVerwG, Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2/04, NJW 2005, 2101 = BVerwGE 123, 49.

¹⁵ *Muckel*, Gutachten 2014, S. 12 ff., pass.

Land NRW aufgehoben hatte. Dass seither viele Jahre vergangen sind, lag daran, dass die Beteiligten das Verfahren zeitweilig haben ruhen lassen.

Das OVG legt die von dem Bundesverwaltungsgericht entwickelten Kriterien für die Frage, ob muslimische Dachverbände Religionsgemeinschaften im verfassungsrechtlichen Sinne sein können, zugrunde und gelangt für die klagenden Verbände, den Zentralrat der Muslime und den Islamrat, zu dem Ergebnis, dass sie diese Voraussetzungen nicht erfüllen. Beide Verbände seien keine Religionsgemeinschaften i.S.d. Art. 7 Abs. 3 GG.¹⁶ Im Hinblick auf den Zentralrat der Muslime in Deutschland sah das OVG NRW das Erfordernis nicht erfüllt, dass der jeweilige Verband identitätsstiftende Aufgaben für die ihm angeschlossenen Gemeinschaften wahrnimmt.¹⁷ Beide Kläger, der Zentralrat wie auch der Islamrat, erfüllten zudem nach Einschätzung des OVG NRW nicht die weitere Voraussetzung, dass sie nach ihrer Satzung für die Wahrnehmung von Aufgaben auch auf der Dachverbandsebene zuständig seien, die für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentlich seien. Ihnen fehle die reale Geltung von Sach-

¹⁶ OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, juris Rn. 34; Entscheidungsanalyse bei *Niestegge*, Anmerkung zum Urteil des OVG Münster v. 09.11.2017 – 19 A 997/02, in: *Kirche und Recht (KuR)* 2018, S. 147 ff., die den Grund für das Scheitern der beiden klagenden Verbände vor dem OVG vor allem darin sieht, dass das BVerwG in seiner Entscheidung aus 2005 den aus der Weimarer Zeit stammenden, auf *Gerhard Anschütz* zurückgehenden Begriff der Religionsgemeinschaft zugrunde gelegt habe, *Niestegge*, ebd. S. 160. Auch das rechtswissenschaftliche Ausgangsgutachten von 2014 legt – der Rechtsprechung folgend – den von *Anschütz* entwickelten Begriff der Religionsgemeinschaft zugrunde: *Muckel*, Gutachten 2014, S. 22 m.w.N. zur Rezeption des Begriffs in Rechtsprechung und Literatur. *Niestegge*, ebd. S. 160, kritisiert diesen Begriff – möglicherweise nicht zu Unrecht – als zu stark dem Bild der christlichen Kirche verpflichtet. Das vorliegende ergänzende Rechtsgutachten geht gleichwohl wie bereits das Ausgangsgutachten von 2014 von dem in der Rechtsprechung zugrunde gelegten und im Übrigen auch in der Literatur ganz herrschenden, auf *Anschütz* zurückgehenden Begriff der Religionsgemeinschaft aus. Nur so kann für die gegenwärtig maßgebliche Rechtslage zuverlässig eingeschätzt werden, ob die in Rheinland-Pfalz bestehenden Verbände, um die es geht, Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG sind. Dass die Rechtsentwicklung auch und gerade im Hinblick auf die Interpretation des Begriffs „Religionsgemeinschaft“ in den kommenden Jahren und Jahrzehnten angesichts des fortschreitenden religiösen Pluralismus in Deutschland weiterentwickelt werden wird, ist allerdings in der Tat zu erwarten und sei hier ausdrücklich zugestanden.

¹⁷ OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, juris Rn. 35 ff.; näher zu dem Erfordernis identitätsstiftender Aufgaben: *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 36 ff. m.w.N.

autorität in Lehrfragen in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden.¹⁸

II. Rechtliche Bewertung

1. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017

Die Entscheidung des OVG NRW vom 9.11.2017 führt nicht zu einer grundlegend anderen rechtlichen Bewertung der in Rheinland-Pfalz zu begutachtende Verbände im Vergleich zu der Situation im Jahre 2014.

Bei dem Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 handelt es sich, wie dargelegt, um eine Entscheidung, die den Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V. und den Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland/Islamischer Weltkongress Deutschland e.V. betrifft. Das OVG NRW geht – wie die Erstbegutachtung 2014 – von der grundlegenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 23.2.2005¹⁹ aus und legt die in dieser Entscheidung entwickelten Kriterien zugrunde.²⁰

Ob die von dem OVG NRW vorgenommene Bewertung des Zentralrates der Muslime und des Islamrates zutrifft, bedarf hier keiner Überprüfung. Entscheidend ist, dass die für die vorliegende Begutachtung maßgeblichen muslimischen Verbände in Rheinland-Pfalz die strukturellen Voraussetzung einer Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG auch in der Interpretation erfüllen dürften, die sie durch das OVG NRW gefunden haben. Insbesondere die von dem OVG bei dem Zentralrat der Muslime und dem Islamrat als nicht gegeben bezeichneten Voraussetzungen erfüllen die in Rede stehenden muslimischen Ver-

¹⁸ OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, juris Rn. 41 ff.

¹⁹ BVerwG Urt. v. 23.2.2005 – 6 C 2.05, BVerwGE 123, 49 ff.

²⁰ OVG NRW, Urt. v. 9.11.2017 – 19 A 997/02, S. 9 ff. der Entscheidungsgründe.

bände in Rheinland-Pfalz. Die folgenden in dem Verfahren des Zentralrates der Muslime und des Islamrates umstrittenen und von dem OVG besonders betonten Aspekte sind hervorzuheben:

a) Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben durch die Verbände

Dabei handelt es sich zunächst um die Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben, die für die in Rheinland-Pfalz zu begutachtenden muslimischen Verbände in der Erstbegutachtung im Einzelnen nachgewiesen werden konnten.²¹ Seither neu erlassene Satzungen, so die Satzung der Schura von 2016²², haben insoweit nicht zu anders lautenden Vorgaben geführt. Allerdings sind die Inhalte der Satzungen nicht allein maßgeblich. Das OVG NRW hat in seinem Urteil vom 9.11.2017 betont, dass die Ausübung religiöser Lehrautorität als identitätsstiftende Aufgabe nur dann berücksichtigt werden könne, wenn sie nicht nur in der Satzung vorgesehen sei, sondern tatsächlich auch von dem Verband „durchgesetzt“ werde.²³ Insoweit könnten im Hinblick auf die Schura Bedenken bestehen. Sie beziehen sich zwar im Ansatz nicht – wie in dem Verfahren vor dem OVG NRW bei dem Zentralrat der Muslime und dem Islamrat – auf die Wahrnehmung religiöser Lehrautorität. Für die Schura Rheinland-Pfalz konnte bei der Erstbegutachtung 2014 vielmehr festgestellt werden, dass eine satzungsmäßige identitätsstiftende Aufgabe in der Einstellung der Imame und Lehrkräfte sowie deren Aus- und Weiterbildung bestehe.²⁴

In dem Termin vor Ort zur ergänzenden Begutachtung am 22.3.2017 sagten die Vertreter der Schura mit Blick auf die nun dem Verband

²¹ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 48-50 (DITIB), S. 66 f. (Schura), S. 80 f. (VIKZ); für die AMJ stellte sich die Frage nicht, weil sie kein Dachverband ist, vgl. das Rechtsgutachten 2014, S. 88 f.

²² Dazu *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 36.

²³ OVG NRW, a.a.O., S. 12.

²⁴ Für den heutigen Rechtszustand vgl. § 2 Satz 3 Spiegelstrich 4 der Schura-Landesverbandssatzung 2016; zur gleichlautenden Bestimmung der Satzung von 2012 vgl. die Erstbegutachtung 2014, S. 66.

angehörigen IGMG-Gemeinden, dass diese ihre Imame grundsätzlich selbst anstellen.²⁵ Diese Aussage betraf zwar nur die der IGMG zuzurechnenden Moscheegemeinden, die nun auch Mitglied der Schura sind. Es bliebe aber zu prüfen und darf auch durchaus – nicht zuletzt wegen der innerhalb der Schura bestehenden Glaubensunterschiede vor allem zwischen Sunniten und Schiiten – bezweifelt werden, dass das Ziel einer Anstellung der Imame unmittelbar durch die Schura in absehbarer Zeit erreicht werden kann. Aber selbst wenn die betreffende Aussage eine grundlegende Diskrepanz zwischen dem Satzungsrecht der Schura und der gelebten Praxis zum Ausdruck bringen sollte, die auch andere der Schura angeschlossenen Gemeinden betrifft, ändert allein das nach gegenwärtigem Kenntnisstand nichts an der Gesamtbewertung der Schura als Religionsgemeinschaft. Denn es war schon in der Erstbegutachtung 2014 festzuhalten, dass die Einstellung der Imame durch die Schura „derzeit“ noch nicht stattfindet; sie sei „für die Zukunft geplant“.²⁶ Daran hat sich jedenfalls nichts geändert.

Als weitere identitätsstiftende Aufgabe der Schura war 2014 herausgestellt worden, dass in § 9 der Schura-Landesverbandssatzung „Rechtsgutachten“ (teilweise mit Verbindlichkeit für die Gemeinden) vorgesehen sind, zu deren Erstellung der Verband nach damaliger Aussage auch tatsächlich in der Lage sei. Darüber hinaus konnten im Rahmen der Erstbegutachtung als identitätsstiftende Aufgaben der Schura Aktivitäten zur religiösen Bildung von Kindern und Jugendlichen benannt werden, die Förderung und Unterstützung der islamischen Seelsorge in Justizvollzugsanstalten und Krankenhäusern sowie

²⁵ Protokoll von dem Ortstermin am 22.3.2017 mit Haidrun Katica, damals Vorsitzender der Schura Rheinland-Pfalz, und Herrn Akif Ünal, damals Schriftführer der Schura Rheinland-Pfalz (heute Vorsitzender) und Mitglied einer IGMG-Gemeinde, S. 3 (Protokollantin: wiss. Mitarbeiterin Dr. Sarah Röhrig, Universität zu Köln).

²⁶ *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 67.

die Festlegung des Fastenmonats Ramadan und der islamischen Feiertage.²⁷

Hinzu kommen Aufgaben, die der Verband im Jahre 2014 noch nicht wahrnahm. Bei dem Ortstermin am 22.3.2017 in Mainz gaben die beiden Vertreter der Schura an, der Verband verfüge jetzt über eine Jugendabteilung, eine Frauenabteilung und ein Bildungsressort. Diesen neu geschaffenen Bereichen widmeten sich einzelne Vorstandsmitglieder.²⁸

Festzuhalten bleibt: Die in der Erstbegutachtung bezeichneten identitätsstiftenden Aufgaben stellen sich auf Seiten der Schura mit Blick auf die Ausführungen des OVG NRW in seinem Urteil vom 9.11.2017 zum Zentralrat der Muslime und zum Islamrat nicht wesentlich anders dar als im Jahre 2014.

b) Prägender Einfluss der örtlichen Glaubensgemeinschaften

Auch das von dem OVG herausgestellte Merkmal eines prägenden Einflusses der örtlichen Glaubensgemeinschaften auf den Dachverband,²⁹ welches in dem Verfahren vor dem OVG streitig behandelt worden ist,³⁰ erfüllen die in Rheinland-Pfalz in Rede stehenden muslimischen Verbände. Dabei geht es, wie das OVG NRW weiter ausführt, um das „personale Substrat der Glaubensfreiheit aus Art. 4 GG als Einzelgrundrecht“³¹. Das Kriterium des „personalen Substrats“ einer Religions- wie auch Weltanschauungsgemeinschaft ist für die in Rheinland-Pfalz zu begutachtenden Verbände bereits in der Erstbe-

²⁷ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 67 f.

²⁸ Protokoll zu dem Ortstermin am 22.3.2017 (o. Fußn. 25), S. 1.

²⁹ OVG NRW, a.a.O., S. 13 f.

³⁰ OVG NRW, ebd. S. 13.

³¹ OVG NRW, a.a.O., S. 14.

gutachtung als notwendig herausgestellt worden³² und konnte bei den zu begutachtenden Verbänden als gegeben nachgewiesen werden.³³

c) Eingeschränkte Maßgeblichkeit des Urteils des OVG NRW

Im Hinblick auf die Entscheidung des OVG NRW vom 9.11.2017 zum Zentralrat der Muslime in Deutschland und zum Islamrat ist allerdings auch zu betonen, dass dieses Urteil nach Kenntnis des Gutachters nicht rechtskräftig ist. Selbst wenn die Nichtzulassungsbeschwerde der Verbände (d.h. die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision durch das OVG gemäß § 133 VwGO) von dem Bundesverwaltungsgericht zurückgewiesen werden sollte, steht ihnen die Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 13 Nr. 8a BVerfGG offen. Es ist in Rechtsprechung und Literatur geklärt, dass Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG ein Recht auf Einrichtung eines bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG zusteht, das sie im Wege der Verfassungsbeschwerde bei dem Bundesverfassungsgericht geltend machen können.³⁴

Vor diesem Hintergrund kann das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 noch nicht als abschließende Entscheidung in dem Rechtsstreit des Zentralrates der Muslime und des Islamrates gegen das Land Nordrhein-Westfalen auf Einrichtung islamischen Religionsunterrichts betrachtet werden. Es muss zunächst die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts über die erhobene Nichtzulassungsbeschwerde abgewartet werden. Daran kann sich ggf. ein Verfassungsbeschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht anschlie-

³² Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 32.

³³ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 45 u., 46 (DITIB), S. 64 (Schura), S. 78 (VIKZ), S. 89 (AMJ).

³⁴ Vgl. etwa *Robbers*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 7 Rn. 123; *Thiel*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 7 Rn. 44, jeweils m.w.N.; grundlegend *Uta Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht. Eine Untersuchung zum subjektiven Rechtsgehalt des Art. 7 Abs. 3 GG, 2000.

ßen, das wiederum darin münden kann, dass die Sache an einen anderen Senat des OVG NRW zurückverwiesen wird. Alles in allem können bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in dem von dem Zentralrat der Muslime und dem Islamrat gegen das Land Nordrhein-Westfalen angestregten Verwaltungsrechtstreit noch mehrere Jahre vergehen. Am Ende dieses Rechtsstreits kann ein Judikat stehen, das die Voraussetzungen eines muslimischen Dachverbandes als Religionsgemeinschaft in einer für die weitere Rechtsprechung und damit auch die Verwaltungspraxis prägenden Weise präzisiert. Mit dem Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 ist dieses Stadium noch nicht erreicht.

2. Die Veränderungen bezüglich der muslimischen Verbänden in Rheinland-Pfalz vor dem Hintergrund der rechtlichen Anforderungen an eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG

a) DITIB

Die DITIB ist seit jeher mit dem türkischen Staat eng verbunden. Sie ist die „Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.“, gegründet als Auslandsvertretung des staatlichen Präsidiums für religiöse Angelegenheiten der Türkei (Diyanet).³⁵ Ungeachtet dessen konnte der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz im Rahmen der Ausgangsbegutachtung 2014 als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG eingestuft werden, die geeignet erschien, Religionsunterricht als orientliches Lehrfach an öffentlichen Schulen des Landes Rheinland-

³⁵ Vgl. statt vieler *Lemmen*, Muslimische Organisationen in Deutschland. Entstehung, Entwicklungen und Herausforderungen, in: Antes/Ceylan (Hrsg.), *Muslimen in Deutschland. Historische Bestandsaufnahme, aktuelle Entwicklungen und zukünftige Forschungsfragen*, 2017, S. 309 (318); grundlegend *Aysun Yasar*, *Die DITIB zwischen der Türkei und Deutschland. Untersuchungen zur Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion e.V.*, 2012; plastisch auch *Volker Beck* (o. Fußn. 12): „Die größte Islamorganisation, DITIB, ist eine Tochterorganisation der Religionsbehörde Diyanet in Ankara.“

Pfalz inhaltlich verantworten und dem Land als Kooperationspartner gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG dienen zu können.³⁶

Gegenstand des vorliegenden Gutachtens ist die Frage, ob mit Blick auf die politischen Veränderungen in der Türkei vor allem seit dem gescheiterten Putschversuch vom 15./16. Juli 2016 und den Auswirkungen dieser Veränderungen in Deutschland (sog. Spitzel-Affäre, Beten für den Sieg in Syrien, Kinder in Militäruniformen u.a.)³⁷ die rechtliche Bewertung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz e.V. als Religionsgemeinschaft aus heutiger Sicht anders ausfällt als im Jahre 2014. Der Gutachtenauftrag vom 22.12./31.12.2016 stellt dabei auf die Frage ab, ob der Charakter der in Rede stehenden islamischen Verbände als Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG bzw. Art. 34 Verf. Rh.-Pf.³⁸ aufgrund der in der Türkei eingetretenen Ereignisse gefährdet ist.

³⁶ *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 45 ff., 61 f.

³⁷ Im Einzelnen: *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 5 ff.

³⁸ Aus den bereits in der Erstbegutachtung dargelegten Gründen (Vorrang von Art. 7 Abs. 3 GG) bleibt auch im Folgenden Art. 34 Verf. Rh.-Pf. außer Betracht, vgl. dazu *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 9 f.

aa) Formale Unabhängigkeit des Landesverbandes bei der Bestimmung der Grundsätze für den Religionsunterricht – vorhanden, aber noch verbesserungsfähig

Bei rein formaler rechtlicher Betrachtung kann wie bereits 2014 angenommen werden, dass der türkische Staat, namentlich die Diyanet, auf die Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht innerhalb des DITIB-Landesverbandes keinen Einfluss hat. Die in der rechtswissenschaftlichen Literatur bisweilen geäußerte Ansicht, DITIB sei als Außenstelle der türkischen Regierung nicht geeignet, Vertragspartner eines Landes zu sein,³⁹ ist allzu pauschal und bei weitem zu undifferenziert. Sie lässt schon die Unterscheidung des DITIB-Bundesverbandes von den für die hier interessierenden Fragen zuständigen Landesverbänden mit ihrer eigenen satzungsrechtlichen Grundlage und in praxi erkennbar unterschiedlichen faktischen Unabhängigkeit vom Bundesverband und von der Diyanet vermissen.

Allein mit Blick auf die (satzungs-) rechtlichen Grundlagen einer entsprechenden Arbeit des DITIB-Landesverbandes an der Erstellung der Grundsätze für den Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG bestehen keine Einflussmöglichkeiten türkisch-staatlicher Stellen hierauf. Das betrifft wohlgerne nur die Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, nicht andere von DITIB entfaltete Aktivitäten oder gar die Tätigkeit von Imamen der Diyanet in DITIB-Moscheen. Die in dem Ausgangsgutachten von 2014 besonders herausgestellte Kommission zur Erarbeitung der Inhalte des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen ist nach wie vor

³⁹ So etwa *Starck*, Staatsverträge des Landes Niedersachsen mit Muslimverbänden, NdsVBl. 2016, 353 (354); vgl. auch *Isensee*, Interview „Der Handlungsspielraum wäre da“ v. 15.6.2018: „Bei der Ditib handelt es sich um eine staatliche Einrichtung, die der verlängerte Arm des türkischen Religionsministeriums ist, das seinerseits dem Staatspräsidenten zugeordnet ist, sodass der Staatspräsident selbst Durchgriff auf die Ditib-Landesverbände in Deutschland hätte.“ Veröffentlicht: <https://radioplayer.domradio.de/themen/islam-und-kirche/2018-06-15/wie-deutschland-juristisch-auf-politischen-islam-reagieren-koennte> (abgerufen am 5.7.2018).

in § 21 Abs. 5 der DITIB-Landesverbandssatzung Rheinland-Pfalz vorgesehen.⁴⁰

Diese Kommission ist in der Satzung des Landesverbandes so ausgestaltet, dass sie unabhängig von ausländischen staatlichen Einflüssen arbeiten kann. Das ließe sich noch vertiefen und näher ausformen durch eine vom Landesverband zu erlassende satzungsrechtliche „Ordnung“ der Kommission für den bekenntnisorientierten Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, wie sie im Land Hessen offenbar bereits besteht.⁴¹ Um klar zu stellen, dass der Religiöse Beirat als hohes und einflussreiches Gremium in theologischen Fragen keinesfalls über Inhalte bestimmen kann, die die Kommission für den Religionsunterricht beschließt, könnte noch eine Ergänzung von § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung erwogen werden. Es könnte z.B. ein Satz angefügt werden mit folgendem Wortlaut: „Der Religiöse Beirat ist dieser Kommission gegenüber nicht weisungsbefugt; die Arbeit der Kommission, insbesondere soweit sie die Inhalte des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen betrifft, unterliegt nicht der Bewertung oder Beschlussfassung durch den Religiösen Beirat.“

Zudem ist denkbar, die Satzung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz in der maßgeblichen Vorschrift des § 21 Abs. 5 um die Formulierung zu ergänzen, dass auch keine Angestellten oder sonstigen Vertreter des Bundesverbandes der DITIB der Kommission angehören dürfen (nicht nur wie bisher: „keine Amtsträger eines Staates“). Die Satzung des hessischen Landesverbandes der DITIB weist eine entsprechend weiter gefasste Formulierung bereits auf. Einem

⁴⁰ Dazu *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 61 f.

⁴¹ Vgl. *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG vom 27.10.2017, S. 59 (das Gutachten ist veröffentlicht unter:

https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/prof._dr._mathias_rohe_-_islamwissenschaftliches_gutachten_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf, abgerufen am 11.6.2018); zum Verständnis des Gutachtens als islamwissenschaftliche Expertise ebd. S. 8.

islamwissenschaftlichen Gutachten zufolge, die DITIB im Land Hessen betreffend, sah bereits die dortige Satzung von 2012 und nunmehr auch die Satzung von 2016 vor, dass der Kommission für den bekenntnisgebundenen Religionsunterricht nicht Amtsträger eines Staates oder Angestellte des Bundesverbandes angehören dürfen.⁴²

Die formal bereits nach dem geltenden Satzungsrecht bestehende Unabhängigkeit der Kommission für den Religionsunterricht könnte in Rheinland-Pfalz noch ergänzend dadurch abgesichert werden, dass ausdrücklich auch Mitarbeitern oder Vertretern des DITIB-Bundesverbandes eine Mitwirkung untersagt wird. Denn durch die Aufsichtsfunktion des DITIB-Bundesverbandes werden deutliche personelle Verbindungen des DITIB-Landesverbandes zur türkischen staatlichen Religionsbehörde Diyanet hergestellt. Es ist daher, wie der Gutachter *Bochinger* im Einzelnen ausgeführt hat, nicht auszuschließen, dass der „dahinter stehende türkische Staat auf Handlungen und Entscheidungen des DITIB-Landesverbandes indirekt Einfluss nimmt“⁴³.

Dem könnte für die Kommission nach § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung durch Ergänzung der Worte „oder Amtsträger, Mitglieder, Angestellte oder sonstige Vertreter der DITIB“ (oder eine ähnliche Formulierung) nach den Worten „keine Amtsträger eines Staates“ entgegen gewirkt werden.⁴⁴

Im Land Hessen genügt nach gutachterlichen Feststellungen aus dem Jahre 2017 eine weniger weit gehende Formulierung zur Kommission für den Religionsunterricht, um eine ordnungsgemäße Arbeit der

⁴² *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht, ebd.; das Zitat aus dem Satzungsrecht des DITIB-Landesverbandes Hessen bei *Rohe* ist aber nicht ganz eindeutig; dem Verfasser des vorliegenden Ergänzenden Rechtsgutachtens liegt die hessische Landesverbandssatzung nicht vor.

⁴³ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 23 f.

⁴⁴ Mit „DITIB“ ist dabei nach der Diktion der Landesverbandssatzung der DITIB-Bundesverband gemeint (§ 1 Abs. 4 Spiegelstrich 1 der Satzung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz).

Kommission zu gewährleisten.⁴⁵ Die Regelung in § 20 Abs. 5 der Satzung des DITIB-Landesverbandes Hessen wird in diesem Gutachten mit folgendem Wortlaut zitiert: „Die in den Absätzen eins bis vier beschriebenen Aufgaben [des Religiösen Beirats, d. Gutachter] erstrecken sich nicht auf Inhalte und Details des konfessionellen Religionsunterrichts an staatlichen Schulen. Insoweit beruft der Vorstand des Landesverbandes eine Kommission für den Religionsunterricht. Die Kommissionsmitglieder dürfen *keine Angestellte des DITIB Bundesverbandes und auch keine Amtsträger eines Staates* sein.“⁴⁶

Für den DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz sei resümierend ange-regt, die Bestimmung in § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung wie folgt zu fassen (Ergänzungsvorschlag kursiv): „Die in den Absätzen eins bis vier beschriebenen Aufgaben erstrecken sich nicht auf Inhalte und Details des Religionsunterrichts an staatlichen Schulen. Insoweit beruft der Vorstand der Gemeinschaft eine Kommission, der keine *Amtsträger eines Staates oder Amtsträger, Mitglieder, Angestellte oder sonstige Vertreter des DITIB-Bundesverbandes* angehören dürfen.“

Durch eine solche, vergleichsweise geringe Änderung der Landesverbandssatzung könnte die Kommission für den Religionsunterricht in ihrer Unabhängigkeit gegenüber der Diyanet wie gegenüber dem DITIB-Bundesverband gestärkt werden. Da eine ähnliche Formulierung in der Satzung des hessischen DITIB-Landesverbandes nach den Ausführungen eines dortigen Gutachters bereits besteht,⁴⁷ darf angenommen werden, dass für Rheinland-Pfalz der Vorschlag zu einer

⁴⁵ Vgl. *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG vom 27.10.2017, S. 61-63 (das Gutachten ist veröffentlicht unter:

https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/prof._dr._mathias_rohe_-_islamwissenschaftliches_gutachten_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf, zuletzt abgerufen am 11.6.2018).

⁴⁶ Zitiert nach *Rohe*, ebd., S. 62 (Hervorhebung nur hier).

⁴⁷ *Rohe* (o. Fußn 45).

entsprechenden Änderung der Landesverbandssatzung nicht auf durchgreifende Einwände stoßen wird.

bb) Überlegungen zu weitergehenden Satzungsänderungen im Interesse der Selbstbestimmung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz

(1) Vorbemerkung: Religiöse Orientierung an auswärtigen Vorgaben verfassungsrechtlich geschützt

Anlass für weitergehende Überlegungen zur möglichst unbeeinflussten Selbstbestimmung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz können die im Ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten von *Bochinger* beschriebenen Vorgänge seit dem Putschversuch vom Juli 2016 sein,⁴⁸ insbesondere die Entwicklungen zur Stellung der Diyanet im Gefüge der türkischen Staatsführung, die darauf hindeuten, dass die türkische Religionsbehörde stärker als früher, als sie im Wesentlichen die Funktion hatte, Garant des türkischen Laizismus gemäß der kemalistischen Ordnung des Landes zu sein, der Regierungspolitik zu Diensten ist, ja von ihr instrumentalisiert wird.⁴⁹ Diese Entwicklungen können Anlass zu der Befürchtung geben, dass die Unabhängigkeit der Kommission für den Religionsunterricht nach § 21 Abs. 5 der DITIB-Landesverbandssatzung – auch in der oben vorgeschlagenen erweiterten Form – nicht ausreichen könnte, um die selbstbestimmte Formulierung der Grundsätze für den Religionsunter-

⁴⁸ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 5 ff.

⁴⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 34, unter Bezugnahme auf *Seufert*, Teilgutachten über das türkische Präsidium für Religiöse Angelegenheiten (Diyanet Isleri Bakanligi) in seiner Eigenschaft als Institution religiöser Orientierung für den DITIB-Landesverband Hessen e.V. vom 15.4.2017, S. 43 ff., veröffentlicht unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/dr._guenter_seufert_-_gutachten_diyamet_wegen_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf (zuletzt abgerufen am 11.6.2018); ferner *Michael Blume*, Islam in der Krise. Eine Weltreligion zwischen Radikalisierung und stillem Rückzug, 2017, S. 160.

richt i.S.v. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise sicherzustellen.⁵⁰

Der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. ist die für die Landesregierung nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG maßgebliche Religionsgemeinschaft, nicht der DITIB-Bundesverband und schon gar nicht eine ausländische Behörde. Wenn die türkische Regierung den in den religionswissenschaftlichen Gutachten von *Seufert* und *Bochinger* beschriebenen Kurs einer politischen Instrumentalisierung der Diyanet beibehält, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Regierung der Türkei, möglicherweise vermittelt durch die Einflüsse der Diyanet auf den DITIB-Bundesverband, versuchen wird, auch DITIB-Landesverbände zu beeinflussen. Das legt es nahe, die Frage nach der Unabhängigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz in diesem ergänzenden Gutachten nicht mehr nur mit Blick auf die den Religionsunterricht und die für ihn zuständigen Gremien der DITIB zu untersuchen, sondern das Gesamtgefüge der Beziehungen zwischen DITIB-Landesverband, DITIB-Bundesverband und Diyanet in den Blick zu nehmen.

Dabei ist allerdings zu betonen, dass der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz in seiner Struktur eine Religionsgemeinschaft ist. An dieser Einschätzung aus dem Ausgangsgutachten hat sich nichts geändert durch die Vorgänge in der Türkei und Deutschland, die Anlass für die ergänzende Begutachtung waren.⁵¹ Die Struktur und Organisation des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, die mit den Kriterien

- Religiöser Konsens,

⁵⁰ Näher zur Notwendigkeit selbstbestimmter Willensbildung im Rahmen von Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG bereits *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 43 f.

⁵¹ Vgl. zu der damaligen Einschätzung *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 45-58, insbes. das Fazit auf S. 58.

- Umfassende Pflege der Religion,
- Klare Regelung der Mitgliedschaft,
- Ansprechpartner des Staates,
- bei Dachverbänden (zu denen der DITIB-Landesverband zählt):
Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben⁵²

rechtlich umschrieben werden, ist seit der Erstbegutachtung 2014 nicht nennenswert verändert worden.⁵³

Für die hier vorzunehmende ergänzende Begutachtung kommt es (nur) auf die weitere Frage an, ob der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz nach wie vor auch über die Eignung verfügt, Religionsunterricht i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG nach Maßgabe der damit verbundenen zusätzlichen Voraussetzungen durchzuführen.⁵⁴ Zu diesen weiteren, den Begriff der Religionsgemeinschaft übersteigenden Voraussetzungen zählt, dass die Religionsgemeinschaft nicht dem Einfluss ausländischer staatlicher Stellen in einem Maße ausgesetzt ist, das eine selbstbestimmte Willensbildung bei der Erarbeitung der Grundsätze für den Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG ausschließt.⁵⁵ Das zu betonen ist hier deshalb von besonderer Bedeutung, weil eine Religionsgemeinschaft als solche Trägerin der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, aber auch des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV ist. Danach hat eine Religionsgemeinschaft das verfassungsfeste Recht, ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranke des für alle geltenden Gesetzes zu ordnen und zu verwalten. Dieses Recht wird man ihr jedenfalls solange nicht absprechen können, wie sie nicht unter einen beherr-

⁵² Vgl. *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 23 ff., mit Blick auf den DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V.: S. 46 ff.

⁵³ Vgl. zu den geringen Änderungen o. B) I. 1. a).

⁵⁴ Vgl. im Ausgangsgutachten 2014 dazu die Ausführungen auf S. 38 ff., 58-62.

⁵⁵ Vgl. *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 61 f.

schenden Einfluss ausländischer Stellen geraten ist. Erst dann, wenn dieser Punkt erreicht ist und man nicht mehr davon ausgehen kann, dass es sich um einen gesellschaftlichen Akteur handelt, sondern um eine staatliche oder quasi-staatliche Organisation, steht der Vereinigung nach allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen das Grundrecht der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG und das dieses Grundrecht inhaltlich ergänzende Selbstbestimmungsrechts aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV nicht mehr (uneingeschränkt) zu. Bei dem DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. bestehen bisher keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass er derart unter ausländischen Einfluss gerät, dass er nicht mehr dem gesellschaftlichen, sondern einem (ausländischen) staatlichen Bereich zuzuordnen ist. Dem Landesverband können daher nicht a priori die genannten verfassungsrechtlichen Rechtspositionen abgesprochen werden.

Als Träger des Grundrechts der Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG sowie des Selbstbestimmungsrechts gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV hat der DITIB-Landesverband einen verfassungsbasierten Anspruch darauf, dass seine *religiösen* Grundüberzeugungen von staatlicher Seite respektiert werden, genauer: dass der Staat Eingriffsmaßnahmen im Hinblick auf diese Grundüberzeugungen unterlässt. Daraus folgt, dass dem DITIB-Landesverband das Recht nicht abgesprochen werden kann, sich in religiös-theologischer Hinsicht an den inhaltlichen Vorgaben der Diyanet zu orientieren.⁵⁶

Problematisch können nur *politische* Vorgaben oder politisch motivierte Anweisungen zu religiösen Inhalten aus dem Ausland (Diyanet) oder Inland (DITIB-Bundesverband) sein, die die Selbstbestimmung des Landesverbandes bei der Formulierung der Grundsätze für den

⁵⁶ Zu dieser Orientierung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz an der „sunnitisch-maturidischen Theologie türkischer Prägung“ vgl. *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 33 f., 79 f. (Zitat).

Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG beeinträchtigen. Die Abgrenzung religiöser Inhalte von politischen Vorgaben ist allerdings nicht eindeutig. Strukturelle, organisatorische Grundentscheidungen einer Religionsgemeinschaft können mit religiösen Inhalten untrennbar verbunden sein. So beruht regelmäßig eine hierarchische Struktur auf religiösen Überzeugungen der Angehörigen der betreffenden Religionsgemeinschaft.⁵⁷

Auf die genaue, letztlich nicht trennscharf mögliche Abgrenzung von zulässiger religiöser Orientierung an auswärtigen Vorgaben einerseits und zu weit gehenden, die hinreichende Selbstbestimmung der Gemeinschaft beeinträchtigenden Einflussnahmen andererseits kommt es allerdings im vorliegenden Zusammenhang nicht oder jedenfalls nur begrenzt an. Denn es geht nicht um die rechtlich exakte Beurteilung eines feststehenden Sachverhalts, der etwa staatliche Eingriffmaßnahmen umfasst. In Rede stehen für das hier vorzulegende ergänzende Gutachten vielmehr Inhalte, die vertraglich ausgehandelt werden sollen und können oder einem Vertragsschluss von vornherein entgegenstehen. Bei dem Abschluss des in Rheinland-Pfalz erwogenen Vertrages des Landes mit muslimischen Verbänden steht den Vertragspartnern ein vergleichsweise weiter Spielraum für wechselseitige Zugeständnisse, aber auch Forderungen zu. Auf staatlicher Seite eröffnet sich damit die Möglichkeit, auf dem Verhandlungswege gegenüber einem religiösen Verband mehr zu erreichen, als bei einem Vorgehen nur auf der Basis gesetzlicher Bestimmungen möglich wäre.⁵⁸

⁵⁷ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 24 f., stellt einen Vergleich mit der römisch-katholischen Kirche her, was Einflüsse „von außen“ angeht.

⁵⁸ Vgl. nur v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, S. 142: „Die kooperative Ordnung des kritischen Rechtsbereichs durch Vertrag enthebt den freiheitlichen Staat, der eine sachgemäße Lösung wollen muß, der Gefahr, mit einer noch so wohlwollenden einseitigen Regelung das Einmischungsverbot zu verletzen.“

(2) Möglichkeiten zu einer größeren Eigenständigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz e.V.

Im Rahmen von Vertragsverhandlungen mit dem DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. könnte das Land Rheinland-Pfalz auf die folgenden Änderungen hinwirken, die diejenigen institutionell-strukturellen Verbindungen des Landesverbandes mit dem Bundesverband der DITIB bzw. der Diyanet aufgreifen, die der Gutachter *Bochinger* in seinem Ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten⁵⁹ herausgestellt hat:

(a) Entsendung von Imamen durch Diyanet in DITIB-Gemeinden

Solange in DITIB-Gemeinden Imame wirken, die Beamte („Religionsbeauftragte“) der Diyanet sind mit der in Deutschland praktizierten Weiterung, dass die Dienstaufsicht von Religionsattachées wahrgenommen wird, ist die Selbstständigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz – wie eines jeden Landesverbandes der DITIB – potentiell beeinträchtigt. Formal betrifft die Beschäftigung der von der Diyanet entsandten Imame nicht die Einrichtung von Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach in Rheinland-Pfalz (und weist daher über den engeren Gutachterauftrag für das vorliegende Rechtsgutachten hinaus). Die türkischen Imame sollen nicht als Religionslehrer an öffentlichen Schulen wirken. Auch ist zu betonen, dass aus der Beschäftigung türkischer Imame der Diyanet an DITIB-Moscheen in Rheinland-Pfalz zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Einrichtung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband erwachsen. Gleichwohl erscheint es naheliegend, unter dem Eindruck

⁵⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 21 ff., 78 ff.

der seit dem Sommer 2016 zu verzeichnenden politischen Vorgänge in der Türkei wie auch im Ausland und der sich abzeichnenden oder jedenfalls nicht auszuschließenden Instrumentalisierung der Diyanet für die Regierungspolitik⁶⁰, nicht mehr nur auf die für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG zuständige Kommission i.S.v. § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung zu schauen. Der Landesverband ist in Gänze in den Blick zu nehmen. Dabei kann nicht verkannt werden, dass der DITIB-Landesverband als solcher de iure und de facto nicht völlig selbstbestimmt agieren kann, solange in seinen Moscheen ganz überwiegend Imame der Diyanet wirken. Selbst für den Fall, dass ein flächendeckender Religionsunterricht unter Beteiligung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz aufgebaut werden kann, können sich Spannungen ergeben, wenn die in Deutschland ausgebildeten, hier sozialisierten Lehrer, die deutsche Staatsbürger sind, in ihrem Unterricht von dem abweichen, was in und an Moscheen von Imamen aus der Türkei gelehrt wird. Es dürfte daher jedenfalls langfristig unausweichlich sein, der Beschäftigung von Diyanet-Bediensteten als Imame an DITIB-Moscheen entgegen zu wirken. Abgesehen von juristischen Fragen um eine Beeinträchtigung der Unabhängigkeit des DITIB-Landesverbandes durch das Wirken türkischer Imame in Diensten der Diyanet in Rheinland-Pfalz kann es einer aktiven Integrationspolitik kaum förderlich sein, auf nicht absehbare Zeit in den Moscheen des größten islamischen Verbandes auf deutschem Boden ausländische Imame zu sehen, die über allenfalls geringe Deutschkenntnisse verfügen, in Deutschland nicht sozialisiert sind und nach einer von vornherein auf wenige Jahre angelegten Zeitspanne in die Türkei zurückkehren. Dieses Vorgehen, für das der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz derzeit keine Alternative sieht,⁶¹ dürfte unabhängig von denkbaren rechtlichen Schwierigkeiten, zu denen es unter den seit Sommer 2016 zu beobachtenden Umständen

⁶⁰ Oben B) II. 2. a) bb) (1) mit Fußn. 49 zu den entsprechenden Ausführungen von *Seufert* und *Bochinger*.

⁶¹ Dazu *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 27.

führen kann, auf die Dauer gesellschaftspolitisch fragwürdig erscheinen.⁶² Vor dem Eintreffen der großen Flüchtlingswelle im Herbst 2015 waren ca. 45 % der in Deutschland lebenden Muslime deutsche Staatsbürger.⁶³ Schon das mag nachdenklich stimmen im Hinblick auf das Wirken türkischer Imame mit häufig nur geringen deutschen Sprachkenntnissen, die als Bedienstete einer ausländischen Behörde nur vorübergehend in Deutschland arbeiten und schon deshalb wenig Neigung haben werden, sich selbst zu integrieren, aber – bewusst oder unbewusst – auch der weiteren Integration der hierzulande dauerhaft lebenden Muslime türkischer Herkunft nicht unbedingt zuträglich sein dürften.⁶⁴

Änderungen bei der Verwendung von Imamen, die aus der Türkei von der Diyanet geschickt werden, können aus juristischer Sicht nicht pauschal mit den Instrumenten der Eingriffsverwaltung erwirkt werden (sondern allenfalls bei einzelnen Rechtsverstößen im konkreten Einzelfall, z.B. aus aufenthaltsrechtlichen oder gefahrenabwehrrechtlichen, ggf. auch aus strafrechtlichen Gründen).

Anmerkung: In diesem Punkt drängt sich der Vergleich mit der immer wieder erhobenen Forderung auf, die Finanzierung muslimischer Verbände, zumal der DITIB, aus dem Ausland zu unterbinden. Doch stößt auch ein pauschales Verbot der Finanzierung aus dem Ausland in Deutschland (in

⁶² Vgl. nur *Rohe*, *Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*, 2016, S. 133; im Ansatz auch schon *Leggewie*, *Alhambra – Der Islam im Westen*, 1993, S. 62: „räumlich und zeitlich scheinen sie (scil. die Imame) nicht wirklich ‚vor Ort‘ zu sein.“

⁶³ Vgl. *Rohe*, *Der Islam in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*, 2016, S. 78. 

⁶⁴ Vgl. *Rohe*, *Der Islam – Alltagskonflikte und Lösungen. Rechtliche Perspektiven*, 2001, S. 73 f.: „Eines der wesentlichsten Hemmnisse für die Integration im Sinne einer Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sind mangelnde Kenntnisse der deutschen Sprache.“

Österreich besteht eine andere verfassungsrechtliche Situation, weshalb dort nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 6 Abs. 2 IslamG⁶⁵ ein entsprechendes Verbot vorgesehen ist) auf unüberwindbare rechtliche Hindernisse.⁶⁶

Im Rahmen von Vertragsverhandlungen besteht aber die – im Nachhinein nicht ohne weiteres wiederholbare – Möglichkeit, durch Unterstützungsangebote, Anreize und Zugeständnisse im Hinblick auf mehrere, verschiedene Sachbereiche⁶⁷ einen Prozess einzuleiten, der über einen Zeitraum von mehreren Jahren, möglicherweise Jahrzehnten die Zahl der von der Diyanet entsandten Imame zunächst verringert und schließlich auf Null reduziert.

Die Übertragung der Dienstaufsicht über die Imame von den Konsulaten auf die DITIB, am besten den DITIB-Landesverband,⁶⁸ könnte dazu ein erster Schritt sein, der allerdings voraussetzt, dass die betreffenden Imame aus dem Dienstverhältnis mit der Diyanet ausscheiden. Wenn das nur für eine absehbare Zeit (von drei bis fünf Jahren) geschähe, dürfte eine solche Maßnahme keine nennenswerte Wirkung zur Steigerung der Selbstständigkeit von DITIB-Landesverbänden er-

⁶⁵ Islamgesetz 2015 i.d.F. des Gesetzes v. 14.10.2017, BGBl. I Nr. 39/2015.

⁶⁶ Einzelheiten bei *Muckel/Hentzschel*, Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen öffentlicher Finanzierung muslimischen Lebens in Deutschland, in: Molthagen (Hrsg.), Die Finanzierung muslimischer Organisationen in Deutschland, 2018, S. 6 (25 f.).

⁶⁷ In dem Vertrag mit muslimischen Verbänden soll bekanntlich nicht nur Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG vorgesehen sein; denkbar ist, dass es auch um muslimische Feiertage, um Friedhöfe, Hochschulen und/oder islamische Seminare an staatlichen Hochschulen, ferner Privatschulen, Kindertageseinrichtungen, die Verleihung der Körperschaftsrechte und Staatsleistungen u.v.m. geht. Vgl. zu den Inhalten von Verträgen des Staates mit Religionsgemeinschaft im Allgemeinen *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, 3. Aufl. 2015, Rn. 345 ff.; zu Verträgen mit muslimischen Verbänden im Besonderen vgl. etwa den Entwurf des Vertrags zwischen dem Land Niedersachsen, der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Niedersachsen und Bremen e.V. und der Islamischen Religionsgemeinschaft SCHURA Niedersachsen – Landesverband der Muslime e.V. (Stand: 14.6.2016) auf der Internetseite des niedersächsischen Kultusministeriums: www.mk.niedersachsen.de; Würdigung u.a. bei *Riem Spielhaus/Martin Herzog*, Religionspolitische Ansätze und Maßnahmen zur rechtlichen Anerkennung des Islams, in: *KuR* 2016, S. 14 (21 f.).

⁶⁸ So der Vorschlag von *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG, S. 16 f. (veröffentlicht: https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/prof._dr._mathias_rohe_-_islamwissenschaftliches_gutachten_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf; aufgerufen: 15.6.2018).

zeugen.⁶⁹ Gleichwohl mag eine solche Änderung im Verbund mit weiteren Maßnahmen, z.B. verpflichtende Deutschkurse und Aufhebung der Rückkehrpflicht in die Türkei nach drei bis fünf Jahren, dazu beitragen, die Integration auch der Imame in Deutschland zu ermöglichen und dadurch institutionelle Einflüsse der Diyanet zu reduzieren. Zu erwarten ist dann allerdings, dass die Diyanet für solche Imame keine Kosten mehr übernehmen möchte. Sie müssten dann originär bei der DITIB (ideal: bei dem DITIB-Landesverband) angestellt werden. Das aber wird auf absehbare Zeit ohne finanzielle Unterstützung, die theoretisch von staatlicher Seite des Landes Rheinland-Pfalz in Gestalt von vertraglich vereinbarten Staatsleistungen geleistet werden könnte, nicht möglich sein. Dabei müssten selbstverständlich die (verfassungs-)rechtlichen Regeln einer solchen Förderung eingehalten werden. Zu ihnen zählt an vorderer Stelle die religionsrechtliche Parität, die zu einer – relativ – gleichen Förderung anderer muslimischer Verbände verpflichtet, bei denen vergleichbare Probleme aus eigener finanzieller Kraft nicht zu lösen sind.⁷⁰

Einstweilen, d.h. bis die Abhängigkeit des DITIB-Landesverbandes von Imamen beseitigt werden kann, die aus der Türkei von der Diyanet geschickt werden, könnte erwogen werden, sie nicht länger als zeitweiliges Mitglied in den Landesverband aufzunehmen, wie § 8 Abs. 2 der Landesverbandssatzung es vorsieht. Durch die Streichung dieser Regelung könnte ein Stück weit dafür gesorgt werden, dass die Imame als das wahrgenommen werden, was sie ausschließlich sind: Bedienstete einer ausländischen Stelle, nicht Mitglieder des Verbands. Hierdurch könnte als ein möglicherweise nur erster Schritt immerhin eine formale Ablösung der ausländischen Imame von dem eigentlichen religiösen Verband im Inland vollzogen und deutlich gemacht

⁶⁹ Vgl. die Bedenken von *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 27, 81.

⁷⁰ Vgl. *Muckel/Hentzschel*, Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen öffentlicher Finanzierung muslimischen Lebens in Deutschland, in: Molthagen (Hrsg.), Die Finanzierung muslimischer Organisationen in Deutschland, 2018, S. 6 (7, 18 ff.).

werden. Zugleich würde signalisiert, dass man (noch) deutlicher als bisher bereit ist, die religiös-theologische Ebene, auf der man sich weiter an der Diyanet orientieren möchte, von der organisatorisch-institutionellen Ebene zu unterscheiden und zu trennen. Dazu sollte § 8 Abs. 2 der Landesverbandssatzung Rheinland-Pfalz gestrichen werden.

Die Frage, welche substanziellen Änderungen im Hinblick auf die Entsendung ausländischer Imame denkbar sind, soll hier aber nicht weiterverfolgt werden, weil sie – wie bereits herausgestellt – den Gutachtenauftrag übersteigt. Es sei dazu auf die Überlegungen des Gutachters *Bochinger* in seinem Ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten verwiesen.⁷¹ Wiederholt sei allerdings die dort schon wiedergegebene Äußerung der Vertreter des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz in dem Gespräch am 21.3.2017 mit beiden Gutachtern, man sei offen für Änderungen, um DITIB auf Landes- und Bundesebene unabhängiger vom türkischen Staat zu machen.⁷²

(b) Bestimmender Einfluss von türkischen Staatsbediensteten im Religiösen Beirat des DITIB-Landesverbandes

Eine Verflechtung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz mit der Diyanet besteht, wie der Gutachter *Bochinger* im Einzelnen aufgezeigt hat,⁷³ im Religiösen Beirat des Landesverbandes. Nach § 20 Abs. 1 der Satzung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz werden seine Mitglieder und ihre Anzahl vom Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes bestimmt. Eine dieser Vorschrift entsprechende Regelung findet sich in § 13 Abs. 3 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes in der Fassung vom 7.10.2012. Danach bestimmt der in § 13 geregelte Oberste Religionsrat des Bundesverbandes die

⁷¹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten, S. 25 ff., 78 ff.

⁷² *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten, S. 26.

⁷³ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 20, 22 f., 78 f.

Mitglieder und die Zahl der Mitglieder der Religionsbeiräte der Landesverbände. Der Oberste Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes besteht nach § 13 Abs. 1 der Satzung des Bundesverbandes aus sieben Mitgliedern. Nach den Feststellungen von *Rohe* aus dem Jahr 2017 standen vier der damals sechs Mitglieder des Obersten Religionsrates (wohlgemerkt: des DITIB-Bundesverbandes) in den Diensten türkischer Behörden.⁷⁴ Der Religiöse Beirat des DITIB-Landesverbandes besteht aus fünf Religionsbeauftragten (Imamen), die in rheinland-pfälzischen DITIB-Gemeinden tätig sind. Einer von ihnen wird als Koordinator der Religionsbeauftragten in Rheinland-Pfalz bezeichnet und ist der Vorsitzende des Religiösen Beirates des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz. Alle fünf Mitglieder des Religiösen Beirates stehen in den Diensten der Diyanet.⁷⁵

Der Religiöse Beirat des Landesverbandes ist zwar in erster Linie für theologische Aufgaben zuständig; seine Mitglieder äußern sich nach § 20 Abs. 2 der Landesverbandssatzung auf Anfrage „zu Fragen in Bezug auf die islamische Religion“. Das ist im theoretischen Ansatz unbedenklich. Theologische Angelegenheiten hat der Staat nicht zu bewerten. Auch steht ihm insoweit von Verfassungs wegen keine Beeinflussung von Religionsgemeinschaften zu.⁷⁶ Doch ist der Religiöse Beirat nach § 20 Abs. 3 der Landesverbandssatzung in Rheinland-Pfalz auch berechtigt, gegen „alle“ Entscheidungen der Vorstände der Gemeinschaft sowie der Vorstände der Landesfachgruppen Einspruch zu erheben, wenn er der Meinung ist, dass Vorstandsbeschlüsse gegen die Lehre des Islam verstoßen. Der Beirat kann, wie es in der Satzung weiter heißt (§ 20 Abs. 3 Satz 2 Landesverbandssatzung), beantragen, dass in einer außerordentlichen Mitgliederversammlung

⁷⁴ *Rohe*, Gutachten zum Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen in Kooperation mit DITIB-Landesverband Hessen e.V. nach Art. 7 Abs. 3 GG v. 27.10.2017, S. 57, veröffentlicht unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/prof._dr._mathias_rohe_-_islamwissenschaftliches_gutachten_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf.

⁷⁵ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 22.

⁷⁶ Dazu bereits oben (1).

oder in Vollversammlungen der Landesfachgruppen⁷⁷ der „angefochtene Vorstandsbeschluss überprüft wird“. Das allein zeigt schon, dass der Religiöse Beirat des Landesverbandes auch organisatorisch-institutionelle Befugnisse hat. Problematisch ist bei der Regelung in § 20 Abs. 3 der Landesverbandssatzung auch, dass nicht geregelt ist, wie mit den angegriffenen Beschlüssen verfahren wird, wenn der Beirat *nicht* um eine außerordentliche Sitzung der genannten Gremien nachsucht.⁷⁸ Es kann schon deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass der Beirat satzungsrechtlich die Befugnis hat, Vorstandsbeschlüsse und Beschlüsse weiterer Gremien zu blockieren; inwieweit faktisch die Einflüsse eines solchen Gremiums noch über satzungsrechtlich geregelte Kompetenzen hinausgehen, kann in einem Rechtsgutachten nicht beurteilt werden. Schließlich besteht eine Unsicherheit in den Kompetenzen des Religiösen Beirates darin, dass nicht nur die Modalitäten, nach denen er arbeitet, sondern auch seine Zuständigkeiten einer Ordnung überantwortet bleiben, die vom Obersten Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes beschlossen wird (§ 21 Abs. 4 der Landesverbandssatzung). Danach kann nicht ausgeschlossen werden, dass dem Religiösen Beirat Zuständigkeiten in organisatorischer oder verbandspolitischer, nicht genuin religiöser Hinsicht übertragen werden, die in der Satzung des Landesverbandes nicht genannt werden. Insgesamt hat der Gutachter *Bochinger* demgemäß zu Recht herausgestellt, dass hier „eine deutliche Einflussmöglichkeit auf die organisatorisch-strukturelle Verfasstheit des DITIB-Landesverbandes“ bestehe.⁷⁹

⁷⁷ Fachgruppen sind nach § 11 Abs. 2 der DITIB-Landesverbandssatzung der Landesjugendverband, der Landesfrauenverband und der Landeselternverband; im Einzelnen finden sich zu ihnen nähere Vorschriften in §§ 16-18 der Landesverbandssatzung.

⁷⁸ Das ergibt sich auch nicht aus der Bestimmung über die Mitgliederversammlung, die nach § 13 Abs. 3 der DITIB-Landesverbandssatzung „abschließend über die Einsprüche des Religiösen Beirates gegen die Beschlüsse des Vorstandes“ entscheidet.

⁷⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 24.

Es kann einer Religionsgemeinschaft aus den bereits erwähnten Gründen religiöser Selbstbestimmung nicht vorgeworfen werden, dass sie sich auch organisatorisch-strukturell ihren religiösen Grundüberzeugungen gemäß verfasst. Am Beispiel der vom Gutachter *Bochinger* genannten römisch-katholischen Kirche, die ein weitreichendes Hierarchiemodell verwirklicht hat,⁸⁰ lässt sich das in der Tat verdeutlichen.⁸¹ Wenn aber Einflüsse einer ausländischen Behörde (Diyamet) in Rede stehen, die in jüngerer Zeit fachkundiger Einschätzung zufolge nicht mehr in dem Maße wie noch vor Kurzem über eine jedenfalls nicht unbeträchtliche (wenn auch nicht gänzliche) Unabhängigkeit in theologischen Fragen verfügt,⁸² dann ist das Land als der insoweit zuständige staatliche Rechtsträger befugt, jedenfalls⁸³ im Rahmen von Vertragsverhandlungen über die Einrichtung von Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG einen Ausschluss oder zumindest eine Verringerung des ausländischen Einflusses zu erwirken⁸⁴.

Eine einfache Lösung des Problems kann hier darin bestehen, vom DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz zu verlangen, seinen Religiösen Beirat anders zu strukturieren, um den Einfluss der Diyanet, vermittelt durch den DITIB-Bundesverband, zu reduzieren. Die geänderte Struktur kann z.B. so geartet sein, dass die vom Obersten Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes nach § 20 Abs. 1 der Landesverbandssatzung zu bestellenden und ggf. abzuberaufenden Mitglieder

⁸⁰ Vgl. dazu nur *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, 5. Aufl. 2017, § 18 (S. 130): „Die hierarchische Organisationsstruktur der römisch-katholischen Kirche“.

⁸¹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 24 f.

⁸² Dazu o. (1) mit Fußn. 49.

⁸³ Juristisch ist auch die Einführung von Religionsunterricht ohne grundlegende vertragliche Regelungen auch zu anderen Fragen denkbar, etwa durch einen begünstigenden Bescheid gegenüber der Religionsgemeinschaft, in dem dann durch Nebenbestimmungen (§ 36 VwVfG) die staatliche Seite ihre fallbezogenen, besonderen Anforderungen an die Religionsgemeinschaft und den Unterricht durchzusetzen versucht, vgl. zu dieser, im Land Hessen gewählten Vorgehensweise *Isensee*, Rechtsgutachten zum bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterricht, der an hessischen Schulen in Kooperation mit dem DITIB-Landesverband Hessen erteilt wird, (ohne Datum), veröffentlicht 2017: https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/prof._dr._josef_isensee_-_rechtsgutachten_ditib_hessen_fuer_hkm_2017.pdf (abgerufen am 14.6.2018).

⁸⁴ Vgl. bereits o. (1) a.E. mit Fußn. 59.

des Religiösen Beirates im Landesverband nicht die Mehrheit in diesem Gremium des Landesverbandes haben können. Weitere Mitglieder des Religiösen Beirates, die über die bisher nur bei Imamen vorhandene theologische Bildung verfügen, könnten jedenfalls mittelfristig durch Theologen ersetzt werden, die in Deutschland studiert haben oder jedenfalls hier sozialisiert sind, möglicherweise auch deutsche Staatsbürger sind und in der Türkei studiert haben. Wenn dann, so wie es nach Einschätzung des Vorstands des DITIB-Landesverbandes in dem Ortstermin am 21.3.2017 unverzichtbar ist (und gegenwärtig der Fall ist⁸⁵), Imame („Religionsbeauftragte“), die von der Diyanet entsandt worden sind, Mitglieder im Religiösen Beirat sind (wenn auch nicht mehr in der Mehrheit), bleibt das theologische Wissen zu den religiösen Vorgaben der Diyanet in diesem Gremium präsent. Zugleich ist ausgeschlossen, dass im Einzelfall von der Diyanet ein beherrschender Einfluss in organisatorisch-struktureller Hinsicht auf den Landesverband ausgeübt wird. Politische Einflussnahmen durch den türkischen Staat könnten durch den Religiösen Beirat de iure nicht mehr durchgesetzt werden.

Eine solche Lösung dürfte dem religiösen Grundverständnis des Landesverbandes nicht widersprechen. Das bringt schon seine Satzung zum Ausdruck. Denn dort in § 21 Abs. 3 Satz 2 heißt es, dass auf Verlangen des Religiösen Beirates über die jeweils streitige Frage in dem betreffenden Gremium (Mitgliederversammlung, Vollversammlung der Landesfachgruppe) mehrheitlich abgestimmt werden soll. Die aus der Diyanet über den Obersten Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes in den Landesverband getragene theologisch-islamische Expertise des Religiösen Beirates wird also schon nach bestehendem Satzungsrecht nicht als allein maßgeblich angesehen. Um

⁸⁵ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 22 f.

den Vergleich noch einmal aufzugreifen: In der römisch-katholischen Kirche ist es weitgehend ausgeschlossen, über theologische Inhalte und ihre konkrete praktische Relevanz durch Mehrheitsentscheidung zu beschließen.⁸⁶ Wenn dies durch die Regelwerke der DITIB nicht ausgeschlossen wird, so zeigt sich auch in diesem Punkt möglicherweise ein Spielraum, der für Vertragsverhandlungen genutzt werden kann.

(c) Einfluss der Diyanet auf den Vorstand des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz

Der Vorstand des DITIB-Bundesverbandes, der wie der Gutachter *Bochinger* resümierend herausstellt, „direkt oder indirekt durch türkische Beamte bestimmt wird“,⁸⁷ hat als Aufsichtsrat des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz (§§ 11 Abs. 1 lit. c, 19 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung) weitreichende Möglichkeiten, um die Zusammensetzung des Vorstands des Landesverbandes zu beeinflussen. Das äußert sich vor allem darin, dass der Aufsichtsrat nach § 14 Abs. 1 Sätze 8 ff. der Landesverbandssatzung die Kandidaten für die Wahl des Vorstandes abschließend festlegt. Auch beim Ersatz vorzeitig ausgeschiedener Vorstandsmitglieder hat der Aufsichtsrat bestimmenden Einfluss (§ 14 Abs. 2 DITIB-Landesverbandssatzung), ebenso bei dem Ausschluss von Vorstandsmitgliedern nach § 14 Abs. 9 der Landesverbandssatzung. Ferner hat der Aufsichtsrat auf die Bestellung von Geschäftsführern des Landesverbandes Einfluss (§ 15 Abs. 1 DITIB-Landesverbandssatzung). In den Gemeinden hat ein u.a. aus dem Vorsitzenden und dem stellvertretenden Vorsitzenden des DITIB-Bundesverbandes bestehender Aufsichtsrat ebenfalls weitreichende Befugnisse. So heißt es in § 19.2 Satz 4 der Gemeindegliederungssatzung: „Be-

⁸⁶ Vgl. zu der auf dem hierarchischen Prinzip beruhenden Leitungsgewalt in der römischen Kirche *Pree*, Die Ausübung der Leitungsgewalt, in: Haering/Rees/Schmitz (Hrsg.), Handbuch des katholischen Kirchenrechts, 3. Aufl. 2015 S. 207 (224).

⁸⁷ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 21 ff., Zitat: S. 23 u.

schlüsse des Aufsichtsrates sind verbindlich.“ Im Einzelnen sei zu den Einflüssen des DITIB-Bundesvorstandes als Aufsichtsrat des DITIB-Landesverbandes auf die Ausführungen des Gutachters *Bochinger* verwiesen.⁸⁸ Er gelangt zu der Einschätzung, es sei aufgrund der beschriebenen Mechanismen der Vorstandswahl „nicht auszuschließen, dass Diyanet bzw. der dahinter stehende türkische Staat auf Handlungen und Entscheidungen des DITIB-Landesverbandes indirekt Einfluss nimmt“. ⁸⁹ Hier bestehe „eine deutliche Einflussmöglichkeit auf die organisatorisch-strukturelle Verfasstheit des DITIB-Landesverbandes“⁹⁰.

Auch in dieser Hinsicht könnte erwogen werden, in Vertragsverhandlungen mit dem DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz eine Änderung der bestehenden Strukturen zu erreichen, um die Selbstständigkeit des Landesverbandes als Religionsgemeinschaft (die nach Art. 7 Abs. 3 GG selbstbestimmt die Grundsätze für den Religionsunterricht formulieren muss) satzungsrechtlich zu verankern. Das könnte schon dadurch geschehen, dass die Kandidatenliste des Aufsichtsrates bei den Wahlen des Vorstandes durch die Mitgliederversammlung des Landesverbandes (§ 14 Abs. 1 Sätze 4 ff. DITIB-Landesverbandssatzung Rheinland-Pfalz) – nach einer entsprechenden Änderung in Zukunft - nur empfehlenden Charakter hat. Dazu müsste die Befugnis, Kandidaten für die Wahl zum Vorstand des Landesverbandes zu benennen, für andere Gremien, für die Gemeinden und/oder für jedes in der Mitgliederversammlung anwesende Mitglied des Landesverbandes in der Satzung ergänzt werden. Durch eine solche Regelung würde die bisherige Exklusivität der Vorschläge des Aufsichtsrates beseitigt. Dadurch würde die von dem Gutachter

⁸⁸ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 21 ff., 79.

⁸⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 23 f.

⁹⁰ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 24.

Bochinger bereits als bestehend umschriebene Praxis⁹¹ weitergeführt und satzungsrechtlich verankert. Es bestehe schon jetzt „kommunikative Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen DITIB-Ebenen (lokale Moscheegemeinden, Landesverband, Bundesverband)“ und damit „eine gewisse Transparenz bei der Wahl“⁹². Das könnte satzungsrechtlich normiert und präzisiert werden in einer Weise, die ein maßgebliches Bestimmungsrecht der Diyanet, vermittelt durch den Vorstand des Bundesverbandes als Aufsichtsrat des Landesverbandes, ausschließt.

Dabei ist zu betonen, dass das Bestehen eines Aufsichtsrates, auch in Gestalt des DITIB-Bundesvorstandes, als solches unbedenklich ist; das gilt namentlich für die Regelungen in § 19 der Landesverbandsatzung Rheinland-Pfalz in der gegenwärtig geltenden Fassung.

cc) Fazit zum DITIB-Landesverband

Bei formaler Betrachtung verfügt der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz aufgrund der in § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung vorgesehenen Kommission für den Religionsunterricht über eine hinreichende Unabhängigkeit sowohl vom DITIB-Bundesverband als auch von der Diyanet in Ankara, um als Religionsgemeinschaft in der gebotenen Eigenständigkeit selbstbestimmt die Grundsätze für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG zu formulieren.

Aufgrund der politischen Veränderungen in der Türkei seit dem Sommer 2016 und den Auswirkungen der geänderten Politik in Deutschland erscheint es aber auf staatlicher Seite nicht illegitim, an der normativen Durchsetzbarkeit des geltenden Satzungsrechts zu zweifeln und davon auszugehen, dass politische Einflüsse auf den DITIB-

⁹¹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 23.

⁹² Beide Zitate: *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 24.

Landesverband genommen werden, auch wenn es um das Verfahren zur Etablierung eines regulären Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG geht. Es kann daher angebracht erscheinen, über eine Erweiterung der Unabhängigkeit des DITIB-Landesverbandes mit dem Verband zu verhandeln, wenn der in Rheinland-Pfalz geplante Vertrag mit muslimischen Verbänden ausgehandelt werden wird.

Eine leicht zu realisierende, aber in ihrer Wirkung begrenzte Möglichkeit zu größerer Unabhängigkeit des Landesverbandes in Sachen Religionsunterricht besteht darin, von der Mitgliedschaft in der Kommission nach § 21 Abs. 5 Landesverbandssatzung nicht nur – wie bisher – Amtsträger eines Staates, sondern auch Bedienstete, Funktionäre, Mitglieder oder sonstige Vertreter des DITIB-Bundesverbandes auszuschließen. Dazu müsste die Satzung des DITIB-Landesverbandes entsprechend geändert werden (dazu oben aa).

Darüber hinaus können weitergehende Möglichkeiten in Betracht gezogen werden:

Längerfristig könnte der Beschäftigung von Imamen, die Bedienstete der Diyanet sind, durch diese Praxis – schrittweise – ersetzende Alternativen entgegen gewirkt werden (dazu oben bb) (a)).

Zeitnah könnte der bestimmende Einfluss von türkischen Staatsbediensteten im Religiösen Beirat des DITIB-Landesverbandes dadurch gestoppt werden, dass solche Mitglieder dieses Gremiums nicht mehr die Mehrheit in ihm haben (dazu oben bb) (b)).

Schließlich kann der Einfluss der Diyanet auf den Vorstand des DITIB-Landesverbandes – de iure – unterbunden werden, indem in der Satzung zugelassen wird, dass nicht (nur) vom Aufsichtsrat (d.h. dem

Vorstand des DITIB-Bundesverbandes) bestimmte Kandidaten zu den Vorstandswahlen in der Mitgliederversammlung zugelassen werden (oben bb) (c)).

b) Schura

Veränderungen wie die oben für die Schura Rheinland-Pfalz dargestellten⁹³, auch in der Zusammensetzung des Verbandes, dürfen für einen noch recht jungen muslimischen Dachverband nicht als etwas ungewöhnliches gelten. Im Gegenteil: Gerade bei einer jungen Gemeinschaft muss mit Änderungen in der Struktur und Anpassungen der rechtlichen Grundlagen gerechnet werden. Das allein ist an sich religionswissenschaftlich unauffällig⁹⁴ und rechtlich unproblematisch. Aber die hier in Rede stehenden Veränderungen der Schura haben aus juristischer Sicht eine besondere Qualität und machen eine Neubewertung der Schura erforderlich. Dabei fragt sich insbesondere, ob sie strukturell noch als Religionsgemeinschaft eingestuft werden kann, obwohl ihr neun Moscheegemeinden der IGMG beigetreten sind, die eben in Gestalt der IGMG auch und in erster Linie einem anderen Dachverband angehören. Auch wird besonders zu berücksichtigen sein, dass der darüber hinaus beigetretenen Abu Bakr-Moschee in Koblenz, aber auch zwei weiteren Vereinigungen in Rheinland-Pfalz (dem Arab Nil-Rhein Verein [Al Nur Moschee] in Mainz und dem Islam Info Service Mainz e.V. [IIS]) Verbindungen zu den Muslimbrüdern oder zum Salafismus nachgesagt werden.⁹⁵ Dabei geht es nicht um die Struktur der Schura als Religionsgemeinschaft. Mit Blick auf den Beitritt der Abu Bakr-Moscheegemeinde und die Mitgliedschaft der beiden anderen Vereinigungen stellt sich die Frage, ob die Schura noch immer in einem Verhältnis zur staatlichen Rechtsordnung steht, das sie als geeignet erscheinen lässt, Religionsunterricht in einer den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG angemessenen Weise durchzuführen.⁹⁶

⁹³ Oben B. I. 1. b).

⁹⁴ Vgl. *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 41.

⁹⁵ Vgl. dazu im Einzelnen *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten, S. 54 ff., 59 ff.

⁹⁶ Dazu *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 38 f. (allgemein), S. 74 f. (mit Blick auf die Schura Rheinland-Pfalz).

Diese beiden Aspekten, also

- der Beitritt von IGMG-Moscheegemeinden zur Schura Rheinland-Pfalz und ihre nähere rechtliche Ausformung der Mitgliedschaft in der Schura sowie

- der Beitritt der Abu Bakr-Moscheegemeinde in Koblenz und die Mitgliedschaft des Arab Nil-Rhein Vereins (Al Nur Moschee) in Mainz sowie des Islam Info Service Mainz e.V. (IIS),

müssen in der folgenden Neubegutachtung der Schura Rheinland-Pfalz eine wesentliche Rolle spielen. Dazu werden die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft zugrunde gelegt, die bereits im Rahmen der rechtlichen Begutachtung 2014 herausgestellt worden sind, wie auch die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Eignung einer Religionsgemeinschaft zur inhaltlichen Ausformung und Durchführung von Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG.⁹⁷

aa) Die Mitgliedschaft von IGMG-Moscheevereinen als Problem für die Struktur der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft

Neun der seit 2014 der Schura beigetretenen Moscheevereine gehören der IGMG an. In dem Ortstermin mit Vertretern der Schura am 22.3.2017 in Mainz hieß es, nicht die IGMG als solche, sondern nur die betreffenden neun Moscheegemeinden seien der Schura Rheinland-Pfalz beigetreten. Dabei handele es sich allerdings um alle IGMG-Gemeinden in Rheinland-Pfalz, insgesamt ca. 20.000 Personen. Etwas später sagten die beiden Vertreter der Schura Rheinland-Pfalz,

⁹⁷ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 22 ff. (Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft), S. 38 ff. (Eignung von Religionsgemeinschaften zur Durchführung von Religionsunterricht).

der Verband dulde keine Einmischung anderer Verbände in seine Arbeit.⁹⁸ Zudem hat der damalige Vorsitzende der Schura Rheinland-Pfalz, Herr Katica, in einer schriftlichen Stellungnahme zum Verhältnis der Schura zur IGMG vom 8.8.2016 betont, dass in der Schura einzelne, weitgehend autonome islamische Gemeinschaften Mitglieder seien und dies die Einflussnahme eines anderen Verbandes ausschließe. Die Schura Rheinland-Pfalz werde handlungsunfähig, wenn man eine Einflussnahme von nationalen oder ethnischen Verbänden zuließe, denen einige der Mitgliedsgemeinden ebenfalls angehörten.⁹⁹ Diese Mitteilungen bringen aber nur die Grundeinstellung der jeweiligen Personen zum Ausdruck, die durchaus glaubhaft vorgetragen wurde. Es bedarf gleichwohl einer unabhängigen Prüfung anhand objektiver Maßstäbe.

Die IGMG-Gemeinden bilden gegenwärtig die Hälfte der Mitglieder der Schura Rheinland-Pfalz. Die anderen Mitgliedsvereine der Schura verteilen sich, wie es in dem Ergänzenden Religionswissenschaftlichen Gutachten des Gutachters *Bochinger* heißt, auf kleinere Gruppen mit unterschiedlichen Hintergründen.¹⁰⁰ Das allein lässt deutlich werden, dass die IGMG-Gemeinden erhebliches Gewicht in der Schura haben. Aufgrund dessen stellt sich die Frage, ob ein etwaiger Einfluss des IGMG-Bundesverbandes auf rheinland-pfälzische IGMG-Gemeinden die Struktur der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft im verfassungsrechtlichen Sinne beeinträchtigt. Darauf könnte eine satzungsrechtliche Regelung mehrerer IGMG-Gemeinden hindeuten, die hier anhand der Satzung des IGMG Ortsvereins Ludwigshafen-West

⁹⁸ Protokoll von dem Ortstermin am 22.3.2017, S. 1 f.; vgl. auch *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 36 f.

⁹⁹ Schreiben des Vorsitzenden der Schura Rheinland-Pfalz an die Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Herrn Clemens Hoch, vom 8.8.2016, S. 2, den Gutachtern vorgelegt von dem rheinland-pfälzischen Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur.

¹⁰⁰ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 37.

vorgestellt sei.¹⁰¹ Entsprechende Bestimmungen finden sich in weiteren, und zwar den folgenden den Gutachtern von der Schura vorgelegten Satzungen von IGMG-Gemeinden die der Schura beigetreten sind:

- IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Ludwigshafen¹⁰²,
- IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Frankenthal,
- IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs – Islam Toplumü Milli Görüs, Ortsverein Mainz,
- IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Neuwied,
- IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Germersheim.

Besonders deutlich zeigt sich der fortbestehende Einfluss des IGMG-Dachverbandes bei den Regelungen über den Vorstand der Moscheegemeinde. In Nr. 11 der Satzung (des Vereins „IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Ludwigshafen-West“, aber in entsprechender oder zumindest sehr ähnlicher Weise auch in den Satzungen der anderen soeben ausgeführten IGMG-Gemeinden) ist zunächst geregelt, dem allgemeinen Vereinsrecht (§§ 21 ff. BGB) entsprechend, dass der Vorstand den Verein gerichtlich und außergerichtlich vertritt und aus welchen Funktionsträgern der Vorstand besteht. Sodann (Nr. 11.2) ist satzungsrechtlich vorgesehen, dass der Vorstand der Moscheegemeinde „vom Vorstand des Dachverbandes IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V. eingetragen beim AG Köln unter VR 17018 – ernannt“ wird. Im folgenden Satz von Nr.

¹⁰¹ Satzung der IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Ludwigshafen-West (ohne Datum), vorgelegt vom Vorsitzenden der Schura Herrn Akif Ünal.

¹⁰² Die Schura hat darüber hinaus Unterlagen (Grundbuchauszug, Satzung, Protokoll einer außerordentlichen Mitgliederversammlung) zu folgendem Verein vorgelegt: „AMGT – Avrupa Milli Görüs Teskilatları – e.V., AG Ludwigshafen“. Den Unterlagen zufolge handelt es sich dabei aber um den im Text aufgeführten Verein „IGMG – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs, Ortsverein Ludwigshafen“, der im Wege der Namensänderung aus dem AMGT-Verein hervorgegangen ist.

11.2 der Satzung der Moscheegemeinde Ludwigshafen-West ist vorgesehen, dass ihr Vorstand „jederzeit vom Vorstand des Dachverbandes – Islamische Gemeinschaft Milli Görüs e.V. eingetragen beim AG Köln unter VR 17018 – abberufen werden“ kann. Die Ernennung des neuen Vorstands erfolge „durch den Vorstand des Dachverbandes der IGMG als Dachverband in vertretungsberechtigter Zahl“. Hinzu kommt eine Regelung in Nr. 11.4 der Satzung (der IGMG-Moscheegemeinde Ludwigshafen-West, entsprechend oder sehr ähnlich in den anderen fünf oben aufgeführten IGMG-Gemeinden). Danach hat der Vorstand der Moscheegemeinde den Vorstand des IGMG-Dachverbandes im Voraus über „Rechtsgeschäfte die im Wert größer als 5000 € sind“, zu informieren. Ein Genehmigungsvorbehalt ist insoweit nicht vorgesehen. Vielmehr heißt es, „diese Regelung“ betreffe „das Innenverhältnis zwischen Ortsverein und Dachverband“. Mit Blick auf das Außenverhältnis ist in einer nachfolgenden Regelung – ebenfalls in Nr. 11.4 der Satzung der Moscheegemeinde – geregelt, dass „Grundstückserwerb ... jedoch nur durch vorherige schriftlich Zustimmung des Dachverbandes erfolgen“ könne. Diese Einschränkung der Vertretungsbefugnis (es dürfte gemeint sein: des Vorstands der Moscheegemeinde) sei nach § 28 BGB „mit der Vertretungsregelung in das Vereinsregister einzutragen“ (Nr. 11.4 der Satzung a.E.).

Es sei dahin gestellt, ob die vereinsrechtliche Wertung, die in der letztgenannten Regelung zur vereinsrechtlichen Vertretung und der Wirksamkeit von Einschränkungen zutrifft; der aus heutiger Sicht kaum nachvollziehbare Verweis auf § 28 BGB kann durch eine Änderung des Vereinsrechts im Jahre 2009 bedingt sein.¹⁰³ Durch diese Gesetzesänderung ist eine bis dahin in § 28 BGB befindliche Gesetzesbestimmung zum Vertretungsrecht in die Vorschriften über den

¹⁰³ Gesetz vom 24.9.2009, BGBl. I S. 3145; dazu *Ellenberger*, in: Palandt, BGB, 75. Aufl. 2016, Einf. v. § 21 Rn. 25 sowie § 28 Rn. 1.

Vorstand und die Vertretung des Vereins in § 26 BGB überführt worden. Darauf kommt es aber im hiesigen Zusammenhang nicht an.

Aus Nr. 11.2 und Nr. 11.4 der Satzung der IGMG-Moscheegemeinde Ludwigshafen-West und den entsprechenden Regelungen anderer Ortsvereine wird jedenfalls deutlich, dass der IGMG-Dachverband, der als solcher außerhalb der Schura verblieben ist, auf die organschaftliche Zusammensetzung und auf die Willensbildung von zur Schura gehörenden Gemeinden nicht unerheblichen Einfluss hat. Hinzu kommen noch die Regelungen in Nr. 15.2 und Nr. 17.2 der Satzung der IGMG-Moscheegemeinde Ludwigshafen-West, wonach die Eintragung von Satzungsänderungen (gemeint sein dürfte: in das Vereinsregister, vgl. § 71 Abs. 1 Satz 1 BGB) und einer von der Mitgliederversammlung beschlossenen Auflösung des Ortsvereins der schriftlichen Zustimmung des IGMG-Dachverbandes bedürfen. Diese Regelungen weist auch die Satzung der IGMG-Ortsvereine Ludwigshafen auf; die Satzungen der IGMG-Gemeinden Neuwied, Mainz, Frankenthal und Germersheim enthalten solche Bestimmungen (wie die Nrn. 15.2. und 17.2. der Satzung des IGMG-Ortsvereins Ludwigshafen-West) nicht.¹⁰⁴ Entscheidend ist aber nicht der Einfluss des IGMG-Dachverbandes bei Verfahrensschritten einer etwaigen Vereinsauflösung. Von Gewicht sind die Einflüsse des Dachverbandes auf die Bestellung und Abberufung des Vorstandes als des für das operative Handeln des Ortsvereins zentralen, vertretungsberechtigten Organs.

Die Einflussmöglichkeiten des IGMG-Dachverbandes auf den Vorstand der IGMG-Ortsvereine, die in dieser Hinsicht über eine Satzung verfügen wie diejenige in Ludwigshafen-West, sind geeignet, die Struktur der Schura als Religionsgemeinschaft teilweise zu beeinträchtigen. Der Umstand, dass die beiden Vertreter der Schura in dem Ortster-

¹⁰⁴ Dabei ist der guten Ordnung halber aber darauf hinzuweisen, dass die mir vorgelegte Satzungskopie des Ortsvereins Frankenthal offenbar nicht ganz vollständig ist; sie reicht bis Nr. 14.1.

min am 22.3.2017 in Mainz eine Fremdbestimmung der Schura durch einen anderen Verband mit Nachdruck ausgeschlossen haben,¹⁰⁵ ändert daran nichts. Schon die bestehende Mehrheit der IGMG im Vorstand,¹⁰⁶ aber auch die reale Präsenz der IGMG in der Leitung der Schura, die sich für die Gutachter in dem – durchaus verbindlichen und freundlichen – damaligen Schriftführer und heutigen Vorsitzenden Herrn Ünal bei dem Ortstermin am 22.3.2017 äußerte, deutet darauf hin, dass die IGMG-Gemeinden in der Schura eine nicht ganz unbedeutende Rolle spielen.

Es kann schon fraglich erscheinen, ob die Schura Rheinland-Pfalz unter diesen Umständen noch einen tauglichen und jeder Hinsicht, insbesondere für alle ihre Mitgliedsvereine, verbindlichen *Ansprechpartner des Staates* bildet bzw. bilden kann. Erforderlich ist dabei u.a., dass die Mitglieder sich durch ihre Mitgliedschaft der Willensbildung durch die Religionsgemeinschaft unterwerfen, etwa wenn es um die Festlegung der Inhalte eines einzurichtenden Religionsunterrichts geht.¹⁰⁷ Wenn aber ein außerhalb der Gemeinschaft stehender Verband die Rechtsmacht hat, den Vorstand einer Ortsgemeinde (oder sogar mehrerer von ihnen – es sind immerhin sechs Moscheegemeinden der IGMG in der Schura so strukturiert wie die Moscheegemeinde Ludwigshafen-West) auszutauschen, wie dies in der Satzung der IGMG-Moscheegemeinde Ludwigshafen-West vorgesehen ist, dann erscheint die Stabilität und auch die Zuverlässigkeit der Gemeinschaft, die als Religionsgemeinschaft dem Staat gegenübertritt, fraglich. Als in jeder Hinsicht verlässlicher Ansprechpartner des Staates kann sie dann möglicherweise nicht agieren.

¹⁰⁵ Dazu bereits o. mit Fußn. 98.

¹⁰⁶ Oben B) I. 1. b) mit Fußn. 5.

¹⁰⁷ Vgl. dazu i. E. *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 30 f.

Anmerkung: Da nach den vorliegenden Unterlagen zwei der IGMG zugehörigen Gemeinden („Islamische Gemeinde Worms und Umgebung e.V.“ und der Verein „Ümmeti Muhammed Mescidi e.V.“ in Dannstadt-Schauernheim) eine andere Organisationsstruktur aufweisen, die die weitgehenden Befugnisse des IGMG-Bundesverbandes im Hinblick auf die Vorstände der Ortsgemeinden nicht kennt, fragte ich den Vorsitzenden der Schura Herrn Ünal telefonisch, ob die Gemeinden, die organisiert sind wie die Ortsgemeinde Ludwigshafen-West, nicht auch so strukturiert werden könnten, dass die weitreichenden Befugnisse des IGMG-Bundesverbandes entfallen. Herr Ünal besprach die Problematik mit Funktionsträgern der IGMG und antwortete mir telefonisch und per E-Mail vom 17.7.2018. Er sagte zu, dass die IGMG die Frage der Vorstandsbestellung im Rechtsausschuss der IGMG bei der nächsten Delegiertenkonferenz der IGMG-Zentrale diskutieren werde.¹⁰⁸ Ferner gab er die Auffassung des IGMG-Generalsekretärs Herrn Altas wieder, der es ausgeschlossen habe, dass der IGMG-Bundesverband direkten Einfluss auf die Festlegung der Inhalte des Religionsunterrichts nehmen werde. Zudem werde kurzfristig („evtl. in der nächsten Mitgliederversammlung“) eine unabhängige Kommission für den Religionsunterricht eingerichtet, der keine Amtsträger einer anderen Religionsgemeinschaft außerhalb der Schura angehören dürften. Darüber hinaus schrieb Herr Ünal, man werde als Schura-Vorstand eine bestimmende Einflussnahme außerhalb der Schura „definitiv und auch in der Praxis nicht erlauben“. Diese – durchaus glaubhafte - Beteuerung und auch die Einrichtung der unab-

¹⁰⁸ Vgl. die Angaben bei *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 40 f., dort, S. 43 f., auch zu den Interessen, die die Schura Rheinland-Pfalz bei der Etablierung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG verfolgt.

hängigen Kommission für den Religionsunterricht schwächen das rechtstrukturelle Problem allerdings nicht ab. Mehrere, soweit ersichtlich insgesamt sechs, Ortsgemeinden der IGMG, die der Schura beigetreten sind, sind weitreichender Beeinflussung durch den IGMG-Bundesverband ausgesetzt. Dadurch erscheint zunächst die Eigenschaft der Schura Rheinland-Pfalz e.V. als verlässlicher Ansprechpartner für das Land als gefährdet.

Aber auch die *Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben* des Dachverbandes (hier: der Schura Rheinland-Pfalz) für alle Mitglieder kann aufgrund des Beitritts der Moscheegemeinden der IGMG, die im Hinblick auf ihre Vorstände strukturiert sind wie die in Ludwigshafen-West, Zweifeln unterliegen. Denn letztlich hat der IGMG-Dachverband immer die Möglichkeit, die betreffende Moscheegemeinde in ihrer Willensbildung zu beeinflussen.¹⁰⁹

Darüber hinaus erscheint die *Eignung der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft, die zur Durchführung von Religionsunterricht rechtlich in der Lage ist*,¹¹⁰ nunmehr fragwürdig. Schon der dauerhafte Bestand der Religionsgemeinschaft wird bei einer Konstruktion wie der hier bestehenden Verbindung von IGMG-Ortsvereinen und sonstigen Moscheevereinen in Frage gestellt werden können. Denn nach den Auskünften, die die beiden Vertreter der Schura bei dem Orts-termin am 22.3.2017 erteilt haben, war es vor allem die Aussicht, am staatlichen Religionsunterricht teilhaben zu können, die die IGMG-Gemeinden in Rheinland-Pfalz bewogen hat, der Schura beizutreten. Früher habe man einen „Mehrwert“ der Schura nicht erkennen können. Wenn aber dieser „Mehrwert“ der Schura gegenüber der schon

¹⁰⁹ Zu der Notwendigkeit, dass die Religionsgemeinschaft als Dachverband identitätsstiftende Aufgaben wahrnimmt, vgl. das Ausgangsgutachten: *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 36 ff.

¹¹⁰ Auch dazu sei auf das Rechtsgutachten 2014 verwiesen: S. 38 ff.

bestehenden IGMG sich (im wesentlichen) darauf beschränkt, dass man am Religionsunterricht teilhat, dann ist möglicherweise nicht hinreichend gesichert, dass die Schura auch dann noch hinreichend gefestigt fortbesteht, wenn die IGMG-Gemeinden in diesem Punkt ihre Einschätzung ändern oder die Durchführung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen neu bewerten.

Vor allem aber geht Art. 7 Abs. 3 GG davon aus, dass die Religionsgemeinschaften, in deren Übereinstimmung der Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG an öffentlichen Schulen erteilt wird, die inhaltlichen Grundsätze selbstbestimmt formulieren.¹¹¹ Was in dem Ausgangsgutachten 2014 für Einflüsse eines auswärtigen Staates festgehalten ist, gilt entsprechend für Einflüsse religiöser Verbände, die außerhalb der Religionsgemeinschaft stehen. Wenn ihre Einflussmöglichkeiten so weitreichend erscheinen, dass von einer selbstbestimmten Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht nicht gesprochen werden kann, ist die Grenze der nach Art. 7 Abs. 3 GG von der Religionsgemeinschaft als solcher (nicht nur von einzelnen Teilen) selbstbestimmten Grundsätze überschritten. Die Einflussmöglichkeiten des IGMG-Dachverbandes insbesondere durch Austausch des Vorstands geben ihm, dem Dachverband, die Möglichkeit, die von der Schura Rheinland-Pfalz zu formulierenden Grundsätze für einen noch einzurichtenden Religionsunterricht nicht unwesentlich zu beeinflussen. Dabei wird hier, wie zu betonen ist, vorausgesetzt, dass nicht nur die IGMG-Moscheegemeinde Ludwigshafen-West die nach ihrer Satzung dargelegte Struktur hat, sondern dass mehrere (derzeit mindestens¹¹² sechs) der Schura beigetretene IGMG-Gemeinden auf absehbare Zeit so strukturiert sind wie diese Gemein-

¹¹¹ Vgl. näher *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 43 f.

¹¹² Es sind nicht alle Satzungen der Ortsvereine vorgelegt worden.

de.¹¹³ Wenn aber bei sechs von 18 Mitgliedsvereinigungen¹¹⁴ derart weitreichende Einflussmöglichkeiten eines auswärtigen Verbandes (der IGMG) bestehen wie auf die Moscheegemeinde Ludwigshafen-West, kann auch die rechtliche Eignung der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft, die über die Eignung verfügt, Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG inhaltlich zu verantworten, zweifelhaft erscheinen.

Anmerkung: Dieses Bedenken würde aber dadurch abgemildert oder beseitigt, dass die Schura Rheinland-Pfalz e.V. eine unabhängige Kommission zur Festlegung der Inhalte für den Religionsunterricht einrichtet, wie der Vorsitzende Herr Ünal es für die nahe Zukunft angekündigt hat.¹¹⁵ Eine abschließende Bewertung kann aber ohne Kenntnis der genauen Formulierung der geplanten Satzungsänderung nicht vorgenommen werden.

Insgesamt haben die Bedenken gegen die gegenwärtige Struktur der Schura Rheinland-Pfalz ein so großes Gewicht, dass ihre rechtliche Qualität als Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG derzeit nicht hinreichend belastbar festgestellt werden kann.

Zur Abhilfe kommen drei Möglichkeiten in Betracht, die unterschiedlich gut geeignet sind, um das Problem der zu starken Einflussmöglichkeiten der IGMG zu lösen:

(a) Denkbar erscheint, dass die sechs problematischen, der Schura beigetretenen IGMG-Gemeinden – mit Zustimmung des IGMG-

¹¹³ Zur Mitteilung des Vorsitzenden der Schura Herrn Ünal, im Rechtsausschuss bei der nächsten Delegiertenkonferenz der IGMG-Zentrale die Problematik zu diskutieren (E-Mail v. 17.7.2017), bereits o. mit Fußn. 108.

¹¹⁴ Zu den Größenordnungen *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 35 ff., 37: 18 Mitgliedsvereine.

¹¹⁵ E-Mail vom 17.7.2018; zum Inhalt bereits o. im Text vor Fußn. 108.

Dachverbandes – ihre Satzungen ändern und die bestimmenden Einflussmöglichkeiten des IGMG-Dachverbandes vor allem auf den Vorstand und damit mittelbar auf seine Arbeit beseitigen. Diese Lösung dürfte mit vergleichsweise geringem Aufwand zu realisieren sein.¹¹⁶ Immerhin gehören der Schura Rheinland-Pfalz (mindestens) zwei IGMG-Gemeinden an, deren Satzungen so bestimmende Einflüsse des IGMG-Bundesverbandes wie bei den sechs genannten Gemeinden nicht vorsehen (die „Islamische Gemeinde Worms und Umgebung e.V.“ sowie der Verein „Ümmeti Muhammed Mescidi e.V.“ in Dannstadt-Schauernheim).¹¹⁷

(b) Eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass die IGMG-Gemeinden die Schura Rheinland-Pfalz wieder verlassen und dass der IGMG-Bundesverband als eigenständiger islamischer Dachverband (die rechtliche Qualität als Religionsgemeinschaft müsste freilich zuvor noch im Einzelnen geprüft werden) neben der Schura und den anderen in Rheinland-Pfalz agierenden Verbänden auftritt. Dass die IGMG keine Landesverbände kennt wie etwa die DITIB oder auch der VIKZ, beeinträchtigt diese Möglichkeit nicht. Es ist eine verfassungsrechtlich geschützte Ausprägung des Selbstbestimmungsrechts von Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV zu entscheiden, wie sie sich im Einzelnen organisieren. Der Staat hat – jenseits der Voraussetzungen, die an eine Religionsgemeinschaft als solche von Rechts wegen zu stellen sind - nicht die Befugnis, ihr organisatorische Vorgaben zu machen. In Ausübung dieser Rechtsposition besteht auch die AMJ nur als Bundesverband. Die hier (b) skizzierte Lösung liefe also darauf hinaus, dass in Rheinland-Pfalz mit dem IGMG-Bundesverband ein fünfter potentieller Vertragspartner in

¹¹⁶ Der Vorsitzende der Schura Herr Ünal hat, wie ausgeführt, telefonisch und per E-Mail vom 17.7.2018 mitgeteilt, dass man im IGMG-Bundesverband die hier unter (a) vorgeschlagene Lösung diskutieren werde.

¹¹⁷ Die Satzungen auch dieser Vereine sind Herrn Ünal, dem Vorsitzenden der Schura Rheinland-Pfalz, vorgelegt worden.

Betracht kommt. Sie hätte den Vorteil, dass mit der IGMG ein in Deutschland seit Langem agierender islamischer Dachverband in die Zusammenarbeit mit dem Land Rheinland-Pfalz eintritt und die Zuordnung der ihm angehörenden Gemeinden inhaltlich und organisatorisch transparent ist.¹¹⁸ Dabei mag es auch als Vorteil gewertet werden, dass mit der IGMG ein Verband, der bis vor wenigen Jahren von Verfassungsschutzbehörden in Bund und Ländern beobachtet wurde,¹¹⁹ offen und für jedermann erkennbar in Erscheinung tritt (nicht nur als auf den ersten Blick nicht erkennbarer Dachverband mehrerer Vereine, die Mitglied der Schura Rheinland-Pfalz e.V. sind).

(c) Als dritte denkbare Lösung könnte geprüft werden, ob die beschriebene Problematik einer starken Fremdbestimmung der Schura durch die IGMG dadurch behoben werden kann, dass der IGMG-Bundesverband der Schura Rheinland-Pfalz beitrifft. Gegen diese Option dürfte aber schon sprechen, dass die beiden Vertreter der Schura bei dem Ortstermin am 22.3.2017 großen Wert auf die Feststellung legten, dass nicht die IGMG insgesamt der Schura beigetreten sei. Das könnte darauf hindeuten, dass man diese Möglichkeit erwogen, aber letztlich verworfen hat. Bedenken gegen einen Beitritt der IGMG zur Schura bestehen aber auch insoweit, als dann ein weit größerer Verband formal Mitglied der Schura würde. Zu erwarten ist, dass die Schura dann in ihrer ursprünglichen Konzeption als Vereinigung rheinland-pfälzischer muslimischer Gemeinschaften erst recht nicht mehr zu einer eigenständigen Willensbildung in der Lage ist, die sich zumindest potentiell von der der IGMG unterscheidet.

¹¹⁸ Insofern ist unrichtig, was die Vertreter der Schura in dem Ortstermin am 22.3.2017 äußerten, als sie sagten, die IGMG könne mangels eines Landesverbandes keinen eigenen Antrag auf Einrichtung islamischen Religionsunterrichts stellen und habe sich daher mit ihren rheinland-pfälzischen Gemeinden der Schura angeschlossen, dazu *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 38.

¹¹⁹ Näher dazu *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 48 ff. m.w.N.

bb) Mitgliedschaft der Abu Bakr-Moschee in Koblenz und weiterer Moscheegemeinden, die als möglicherweise problematisch eingestuft werden

Die der Schura Rheinland-Pfalz nach der Erstbegutachtung 2014/15 beigetretene Abu Bakr-Moschee in Koblenz,¹²⁰ steht möglicherweise der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes nicht in einer Weise positiv gegenüber, die sie als Partner für vertragliche Vereinbarungen mit staatlichen Stellen geeignet erscheinen lässt. Die entsprechenden Vorwürfe sind aber derzeit nicht hinreichend substantiiert belegt,¹²¹ um eine tragfähige rechtliche Bewertung zu ermöglichen. Das gleiche gilt für die beiden anderen Vereinigungen, die der Schura Rheinland-Pfalz angehören und vom Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz genannt werden. Danach bestehen Anhaltspunkte für Bezüge zur Muslimbruderschaft und in geringerem Maße auch zum Salafismus. Dabei handelt es sich um den Arab Nil-Rhein Verein (Al Nur Moschee) in Mainz und den Islam Info Service Mainz e.V. (IIS).¹²²

Aber selbst wenn mit der Abu Bakr-Moschee und den beiden weiteren Vereinigungen einzelne, in ihren Grundeinstellungen problematische Moscheevereinigungen der Schura beigetreten sein bzw. angehören sollten, führt dies nicht dazu, dass der gesamte Verband, also die Schura nunmehr insgesamt, als unsicher in seiner Grundeinstellung zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung angesehen werden kann. Es besteht ebenso die Möglichkeit, dass die möglicherweise noch bestehenden verfassungsfeindlichen Grundeinstellungen der ge-

¹²⁰ Zu dem Beitritt bereits o. B) I. 1. b) mit Fußn. 4; ferner *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 54 ff.

¹²¹ Vgl. dazu die näheren Ausführungen von *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 64 f.

¹²² Mitteilung des Ministeriums des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz v. 29.6.2018, hier zitiert nach *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 59 f.

nannten Vereinigungen sich unter dem Einfluss ihrer Mitgliedschaft in der Schura abschwächen. Aber auch das bedürfte ggf. genauerer Beobachtung und Beschreibung.

Jedenfalls aber kann das Problem ggf. (wenn also die drei muslimischen Vereinigungen sich in der Tat als problematisch erweisen sollten) dadurch gelöst werden, dass das Land Rheinland-Pfalz in den weiteren Vertragsverhandlungen mit der Schura darum bittet oder sogar darauf besteht, dass diese Moscheevereinigungen die Schura (möglicherweise nur einstweilen bis zu einer hinreichenden Klärung der sie betreffenden Fragen) verlassen. Die Satzung der Schura Rheinland-Pfalz sieht in § 4 Abs. 4 die Möglichkeit des Ausschlusses eines Mitgliedsvereins für den Fall vor, dass er gegen die Grundsätze des § 3 der Satzung verstößt. Zu diesen Grundsätzen zählt nach § 3 Abs. 2 dieser Satzung, dass die Tätigkeit der Schura auf demokratisch-rechtsstaatlichen Prinzipien beruht. Der Verband und seine Tätigkeit, so heißt es weiter am Ende dieser Vorschrift, „basieren auf der freiheitlichen demokratischen Grundordnung“¹²³.

Es bestehen danach keine durchgreifenden rechtlichen Hindernisse, um eine ggf. verfassungsfeindlich agierende Moscheevereinigung aus der Schura Rheinland-Pfalz auszuschließen. Die Schura Rheinland-Pfalz als solche ist keinen durchgreifenden Zweifeln im Hinblick auf ihre dauerhafte Gewähr der Treue zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung ausgesetzt.¹²⁴

¹²³ § 3 Abs. 2 Satz 3 der Satzung der Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V. vom 10.1.2016.

¹²⁴ Näher *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten, S. 54 ff., 65 (Ergebnis).

cc) Das Verhältnis der Schura Rheinland-Pfalz zur staatlichen Rechtsordnung, insbesondere mit Blick auf die Mitgliedschaft von Moscheevereinen der IGMG

Wie in dem Ausgangsgutachten von 2014 im Einzelnen erläutert, kommt es für eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG auch darauf an, dass sie die Grundlagen der staatlichen Ordnung, namentlich die tragenden Verfassungsprinzipien der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes nicht ablehnt.¹²⁵ Ob diese Voraussetzung noch erfüllt ist, kann aus heutiger Sicht fragwürdig erscheinen, weil die IGMG über einen längeren Zeitraum von Behörden des Verfassungsschutzes beobachtet worden ist und teilweise noch beobachtet wird.¹²⁶

Verfassungsfeindliche Bestrebungen scheinen aber heute nicht mehr, jedenfalls nicht mehr in nennenswertem Umfang und jedenfalls nicht bei den der Schura in Rheinland-Pfalz beigetretenen IGMG-Gemeinden zu bestehen. In dem Ortstermin am 22.3.2017 in Mainz betonten die Vertreter der Schura, von denen einer einer IGMG-Gemeinde angehört, die IGMG bekenne sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung und zur Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland. Es deutete nichts darauf hin, dass das floskelhaft oder in anderer Weise nicht ernsthaft geäußert worden sein könnte. Die IGMG stellt sich inzwischen als heterogener Verband dar, der jedenfalls in weiten Teilen verfassungsrechtlich unbedenklich erscheint. Darauf, dass jedenfalls zum heutigen, für die rechtliche Begutachtung maßgeblichen Zeitpunkt in Rheinland-Pfalz von der IGMG keine verfassungsfeindlichen Bestrebungen ausgehen, deutet auch der Um-

¹²⁵ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 39 f., zur Schura aus damaliger Sicht ferner S. 74 f.

¹²⁶ Dazu Bochsinger, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten, S. 51 ff.

stand hin, dass der Verfassungsschutz des Landes Rheinland-Pfalz die IGMG seit 2016 nicht mehr im Verfassungsschutzbericht aufführt.¹²⁷

Da die IGMG-Gemeinden innerhalb der Schura nicht als verfassungsfeindlich gelten dürften, bleibt es für die Schura Rheinland-Pfalz insgesamt bei der im Ausgangsgutachten vorgenommenen Einschätzung, dass sie die Grundlagen der staatlichen Rechtsordnung achtet.¹²⁸

Auch der Beitritt der Abu Bakr-Moscheegemeinde in Koblenz und die Mitgliedschaft des Islam Info Service Mainz e.V. sowie des Arab Nil-Vereins e.V. führt insoweit, wie dargelegt (oben bb), nicht zu einem anderen Ergebnis.

dd) Einflussnahme ausländischer Staaten auf den Schura Landesverband

Die Schura Rheinland-Pfalz könnte durch die Mitgliedschaft der ihr beigetretenen rheinland-pfälzischen IGMG-Gemeinden unter den Einfluss der türkischen Politik geraten sein. Zwar wirken sich etwaige ausländische Einflüsse auf die IGMG nicht zwingend auf die Schura aus, schon gar nicht in vollem Umfang. Die Heterogenität der Schura-Mitgliedsvereine dürfte die Schura in nicht unerheblichem Maße vor einer Vereinnahmung durch eine einzelne, wenn auch gewichtige mitgliedschaftliche Position schützen. Entscheidend ist aber, dass ein rechtlich relevanter, greifbarer Einfluss aus der türkischen Politik nicht nachweisbar ist.

¹²⁷ Rheinland-Pfalz. Ministerium des Innern und für Sport (Hrsg.), Verfassungsschutzberichte 2016 und 2017; näher *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 52, auch mit Blick auf den Verfassungsschutzbericht 2017 des Bundes.

¹²⁸ *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 77.

Die IGMG ist historisch und aktuell in der von dem Gutachter *Bochinger* detailliert und ausführlich dargestellten Weise mit politischen Bestrebungen und Organisationen verflochten.¹²⁹ Danach hat sich die IGMG im Laufe mehrerer Generationen von einer politischen zu einer religiösen Bewegung entwickelt. Der Gutachter *Bochinger* verweist auf die Selbstdarstellung der IGMG, in der sie sich sogar als unpolitisch vorstellt.¹³⁰ Die in dem Ergänzenden religionswissenschaftlichen Gutachten im Einzelnen dargelegten – historischen und aktuellen – Berührungspunkte der IGMG mit der türkischen Regierungspartei AKP¹³¹ sind, solange es keine greifbaren Ansatzpunkte für gegenwärtig bestehende Probleme gibt (z.B. Vorkommnisse im Inland oder Ausland, die auf konkrete Gefährdungen bestimmter rechtlicher Grundwertungen der hiesigen Rechtsordnung oder auch dauerhafte institutionalisierte Einflüsse aus der Türkei schließen lassen), rechtlich nicht fassbar.

Einzelne personelle Verflechtungen von Mitgliedern der in Deutschland bestehenden IGMG mit der aktuellen türkischen Politik bestehen, wie dies in der Person des früheren Generalsekretärs der IGMG Mustafa Yeneroglu deutlich wird, der für die AKP, die Partei von Staatspräsident Erdogan, im türkischen Parlament sitzt, führen nicht dazu, dass die IGMG als politische Vereinigung zu bewerten ist oder dass Einflüsse der türkischen Politik auf die IGMG in einer Weise bestehen, die ihre Selbstbestimmung in Deutschland beeinträchtigen würde. Allein hierauf kommt es juristisch an. Es muss sich um eine religiöse Vereinigung handeln, die zu einer selbstbestimmten Willensbildung in der Lage ist und sich dabei insbesondere nicht aus dem Ausland steuern lässt. Selbst wenn die IGMG inhaltlich der türkischen Regierungspolitik der letzten Jahre zustimmen sollte oder personell stärker mit

¹²⁹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 48 ff.

¹³⁰ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 50 f.

¹³¹ *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 49 ff., 83 f.

ihr verflochten wäre, als es in der Person des prominenten Abgeordneten Yeneroglu deutlich wird, kann nicht davon die Rede sein, dass ihre Selbstbestimmung eingeschränkt wäre. Ebenso wenig kann für die IGMG in ihrer seit einigen Jahren in Deutschland zu beobachtenden Form davon gesprochen werden, dass es sich nicht um eine religiöse, sondern vorrangig um eine politische Vereinigung handelt.

Insgesamt kann daher ungeachtet der von dem Gutachter *Bochinger* konstatierten Verbindungen zur türkischen Politik, die auf „ideeller und personeller Ebene“ bestehen können,¹³² nicht festgestellt werden, dass dies zu einer Beeinträchtigung der selbstbestimmten Willensbildung in der Schura führt, nachdem ihr einige IGMG-Gemeinden beigetreten sind. Die Schura Rheinland-Pfalz steht nach wie vor nicht unter rechtserheblichem Einfluss aus dem Ausland.¹³³

ee) Fazit zur Schura

Die der Schura beigetretenen (sechs) IGMG-Gemeinden, die satzungsrechtlich strukturiert sind wie die Gemeinde Ludwigshafen-West, führen dazu, dass die Schura potentiell unter einem derart starken Einfluss von außen steht, nämlich von Seiten des IGMG-Dachverbandes, dass ihre selbstbestimmte Möglichkeit, die Grundsätze für den Religionsunterricht i.S.v Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG zu formulieren, erheblich beeinträchtigt erscheinen kann. Dieses Problem kann und sollte idealerweise durch Änderungen der Satzungen beigetretener IGMG-Gemeinden in der Weise gelöst werden, dass die bisher dort vorgesehenen weitreichenden Einflüsse des IGMG-Dachverbandes auf den Vorstand der betreffenden Moscheegemeinden beseitigt werden. Ob das Land Rheinland-Pfalz ohne eine solche

¹³² *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 61.

¹³³ Vgl. *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 53 ; ferner das Ausgangsgutachten: *Muckel*, Rechtsgutachten 2014, S. 76.

Änderung der Satzungen betroffener IGMG-Gemeinden den Beteiligungen von vertretungsberechtigten Mitgliedern der Schura, diese werde unabhängig von Außeneinflüssen agieren, hinreichende Verlässlichkeit auch langfristig beizubehalten, ist eine politisch zu beantwortende Frage. Juristisch ist allein bedeutsam, dass keine bestimmenden Einflüsse von außen ausgeübt werden, die die Selbstbestimmung der Schura beeinträchtigen.

Die Kommission zur Erstellung der Grundsätze für den Religionsunterricht, die die Schura unlängst zu errichten angekündigt hat, mag das Problem im Hinblick auf den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG abschwächen. Allerdings kann es aus vergleichbaren Gründen, wie sie für den DITIB-Landesverband gelten,¹³⁴ der bereits eine solche Kommission aufweist, fraglich erscheinen, ob allein die Etablierung einer solchen Kommission eine hinreichende, von außen unbeeinflusste Selbstbestimmung der Schura bei der Erarbeitung der Grundsätze für den Religionsunterricht gem. Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, hinreichend ist. Um diese Frage abschließend beantworten zu können, kommt es – ebenfalls in ähnlicher Weise wie bei dem DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. – auf die Ausgestaltung und Zusammensetzung der Kommission im Einzelnen an, aber auch auf die Gesamtstruktur der Schura Rheinland-Pfalz e.V., wenn denn ihre Satzung in der Weise geändert sein wird, dass die Kommission eingerichtet werden kann.

Im Übrigen bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die rechtliche Qualität der Schura Rheinland-Pfalz als Religionsgemeinschaft und ihre Eignung, die Grundsätze für den Religionsunterricht in der von Art. 7 Abs. 3 GG vorausgesetzten Weise selbstbestimmt zu formulieren und den Religionsunterricht anschließend inhaltlich zu verantworten. Mit Blick auf ein uneingeschränkt positives Verhältnis

¹³⁴ Dazu o. B) II. 2. a) aa).

zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, das im Sinne der näheren Ausführungen im Ausgangsgutachten von Religionsgemeinschaft verlangt werden muss, die Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG an öffentlichen Schulen durchführen möchten, mag es dem Land Rheinland-Pfalz angebracht erscheinen, dass die Schura drei ihr angehörende muslimische Vereinigungen bittet, sie (zeitweilig) zu verlassen, bis die derzeit bestehenden Verdachtsmomente hinreichend aufgeklärt, ggf. ausgeräumt sind. Bei diesen drei Moscheevereinigungen handelt es sich um den Verein der Islamischen Kultur Koblenz e.V. Abu Bakr-Moschee, den Arab Nil-Rhein-Verein e.V. und den Islam Info Service Mainz e.V.

c) Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.

Im Hinblick auf den Verband der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) sind seit der Erstbegutachtung 2014 keine bedeutsamen Veränderungen zu verzeichnen. Insbesondere die Ereignisse nach dem gescheiterten Putschversuch im Sommer 2016 waren auf den VIKZ ohne erkennbare Einflüsse. Die in dem Ausgangsgutachten von 2014 herausgestellten Ergebnisse¹³⁵ gelten für den VIKZ unverändert. Der VIKZ ist eine islamische Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG, die auch geeignet ist, den Religionsunterricht inhaltlich auszuformen und durchzuführen.

¹³⁵ Muckel, Rechtsgutachten 2014, S. 78 ff.

d) Ahmadiyya Muslim Jamaat

Das gilt auch für die Gemeinschaft Ahmadiyya Muslim Jamaat e.V. (AMJ). Auch im Hinblick auf diesen Verband haben die – nach dem Gutachtenauftrag maßgeblichen – Ereignisse in der Türkei seit dem Sommer 2016 keinen relevanten Einfluss gehabt.¹³⁶

In einem Antrag im Landtag von Nordrhein-Westfalen wendet sich die AfD-Fraktion dagegen, dass der AMJ auch im Lande Nordrhein-Westfalen die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts verliehen werden.¹³⁷ Darin wird im Wesentlichen geltend gemacht, die AMJ strebe eine theokratische Ordnung an und wende sich gegen Grundlagen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Ob die in dem Antrag näher entfalteteten und mit Zitaten aus Schriften der AMJ belegten Vorwürfe zutreffen, kann hier nicht beurteilt werden. Die Frage übersteigt den Gutachtenauftrag. Sie bedürfte im Übrigen einer besonderen gutachterlichen Untersuchung, schon weil das Bundesverfassungsgericht in seiner grundlegenden Entscheidung zur sog. Zweitverleihung der Körperschaftsrechte zu sehr differenzierten und selbst innerhalb des entscheidenden Senats umstrittenen Anforderungen gelangt ist.¹³⁸ Dabei geht es um die näheren rechtlichen Elemente der Prüfung des Antrags einer Religionsgemeinschaft auf Verleihung der Körperschaftsrechte, nachdem sie bereits in (mindestens) einem anderen Land als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannt worden ist. Da die AMJ schon vor Jahren in Hessen die Körperschaftsrechte erhalten hat, sind ihre Anträge in weiteren Ländern nach diesen Regeln für das sog. Zweitverleihungsverfahren durchzu-

¹³⁶ Vgl. im Einzelnen auch *Bochinger*, Ergänzendes religionswissenschaftliches Gutachten 2018, S. 71 ff.

¹³⁷ Landtag NRW Drucks. 17/2392 v. 17.4.2018.

¹³⁸ BVerfG, Beschl.v. 30.6.2015 – 2 BvR 1282/11, NVwZ 2015, 1434 ff. mit Sondervotum von *Voßkuhle/Hermanns/Müller*, NVwZ 2015, 1442 ff. Näher dazu *Muckel*, Die Zweitverleihung der Körperschaftsrechte an Religionsgemeinschaften – immer noch umstritten, NVwZ 2015, 1426 ff.

führen. Überlegungen hierzu würden aber, wie gesagt, den Auftrag zu dem vorliegenden Gutachten übersteigen.

III. Gesamtergebnis

1. Wesentliche Veränderungen seit der Erstbegutachtung 2014

Die zu begutachtenden muslimischen Verbände in Rheinland-Pfalz haben seit der Zeit der Erstbegutachtung 2014 in unterschiedlichem Maße Veränderung erfahren. Die DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V. hat sich in rechtlich nicht bedeutsamer Weise verändert, insbesondere leicht vergrößert. Der Verband der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ) und die Ahmadiyya Muslim Jamaat (AMJ) haben ebenfalls keine relevanten strukturellen Änderungen erfahren. Nur die Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V. hat sich nicht nur in den leitenden Gremien personell, sondern vor allem aufgrund des Beitritts von neun Moscheevereinen, die dem Bundesverband der IGMG angehören, sowie der Abu Bakr-Moscheegemeinde in Koblenz, aber auch durch den Austritt von acht Moscheegemeinden in ihrer Gesamtstruktur verändert. Die leitenden Gremien sind vergrößert worden. Die beigetretenen IGMG-Gemeinden stellen im Vorstand der Schura nun die Mehrheit der Mitglieder. Der Vorsitzende der Schura ist ebenfalls Mitglied einer IGMG-Gemeinde, Herr Akif Ünal. Mitglieder der IGMG bilden nun 50 % der Mitglieder der Schura.

Vor allem im Hinblick auf den DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz, aber im Ansatz in gleicher Weise im Hinblick auf die anderen drei Verbände, stellte sich die Frage, ob die politischen Veränderungen in der Türkei seit dem Putschversuch vom Juli 2016 und den Auswirkungen des darauf reagierenden Regierungshandelns in der Türkei wie im

Ausland die rechtliche Qualifizierung als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG und die Eignung zur Durchführung von Religionsunterricht in einem anderen Licht erscheinen lassen.

2. Das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017

Am 9.11.2017 ist ein Urteil des Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) zur rechtlichen Eigenschaft muslimischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG ergangen. Die Entscheidung des OVG betrifft den Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V. und den Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland/Islamischer Weltkongress e.V. Das Urteil schließt für beide Verbände aus teilweise unterschiedlichen, teilweise gleichlautenden Gründen aus, dass es sich bei ihnen um Religionsgemeinschaften i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG handele.

Die von dem OVG zugrunde gelegten rechtlichen Kriterien führen als solche nicht zu einer geänderten rechtlichen Einschätzung der vier zu begutachtenden Verbände in Rheinland-Pfalz. Da das Urteil des OVG NRW vom 9.11.2017 noch nicht rechtskräftig ist, verfügt es nur über eine allenfalls eingeschränkte Aussagekraft zu den maßgeblichen rechtlichen Voraussetzungen für eine Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG.

3. DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz e.V.

a) Die Kommission für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen

Bei formaler Betrachtung lässt sich schon nach gegenwärtigem Satzungsrecht für den DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz ausschließen, dass die Formulierung der Grundsätze für den Religionsunter-

richt und ggf. die Durchführung islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen in Rheinland-Pfalz Einflüssen ausgesetzt ist, deren Quellen außerhalb des Landesverbandes, insbesondere im DITIB-Bundesverband und/oder der Diyanet in Ankara liegen. Denn der DITIB-Landesverband Rheinland-Pfalz verfügt nach § 21 Abs. 5 seiner Satzung für den Religionsunterricht über eine Kommission, die unabhängig arbeitet, insbesondere unabhängig von Einflüssen aus dem Religiösen Beirat des Landesverbandes, der im Übrigen über wesentliche theologische Fragen zu entscheiden hat.

In § 21 Abs. 5 der Satzung des DITIB-Landesverbandes heißt es schon jetzt, dass der Kommission „keine Amtsträger eines Staates“ angehören dürfen. Diese Formulierung könnte, um die Unabhängigkeit der Kommission von Außeneinflüssen noch deutlicher und exakter abzusichern als bisher, ergänzt werden. Sie könnte vorsehen, dass der Kommission „keine Amtsträger eines Staates oder Amtsträger, Mitglieder, Angestellte oder sonstige Vertreter des DITIB-Bundesverbandes“ angehören dürfen.

b) Weitergehende Möglichkeiten zur Sicherung der Selbstbestimmung des DITIB-Landesverbandes im Hinblick auf islamischen Religionsunterricht

Vorgänge nach dem Putschversuch in der Türkei im Sommer 2016, insbesondere eine sich abzeichnende Instrumentalisierung der Diyanet im Sinne der gegenwärtigen Regierungspolitik können Anlass zu der Befürchtung sein, dass die Unabhängigkeit der Kommission nach § 21 Abs. 5 der Landesverbandssatzung nicht ausreicht, um die nach Art. 7 Abs. 3 GG gebotene Selbstbestimmung der Religionsgemeinschaft bei der Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht und bei seiner späteren Durchführung sicherzustellen. Daher

liegt es nahe, die Frage nach der Unabhängigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz nicht mehr nur mit Blick auf die den Religionsunterricht und die für ihn formal zuständigen Gremien der DITIB zu untersuchen, sondern das Gesamtgefüge der Beziehungen zwischen DITIB-Landesverband, DITIB-Bundesverband und Diyanet in den Blick zu nehmen.

Dabei ist allerdings vorab zu betonen, dass der DITIB-Landesverband – wie im Ausgangsgutachten 2014 im Einzelnen dargelegt – die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV erfüllt und aufgrund des in dieser Vorschrift verbürgten Selbststimmungsrechts der Religionsgemeinschaften, aber auch aufgrund der grundrechtlichen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG das Recht hat, seine *religiösen* Grundüberzeugungen frei von staatlicher Beeinflussung zu bilden und zu pflegen. Daraus folgt vor allem, dass der DITIB-Landesverband von Verfassungs wegen berechtigt ist, sich in religiös-theologischer Hinsicht an den inhaltlichen Vorgaben der Diyanet zu orientieren.

Problematisch können demgegenüber *politische* Vorgaben oder politisch motivierte Anweisungen zu religiösen Inhalten aus dem Ausland (Diyanet) oder Inland (DITIB-Bundesverband) sein, weil sie die Selbstbestimmung des Landesverbandes bei der Formulierung der Grundsätze für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG beeinträchtigen können. Auf eine exakte Abgrenzung religiöser Überzeugungen von politischen Vorgaben (die verfassungsrechtlich im Übrigen schwierig wäre) kommt es im vorliegenden Zusammenhang allerdings nicht an. Denn im Rahmen des für Rheinland-Pfalz diskutierten Vertrags mit den muslimischen Verbänden haben die Vertragspartner weitreichende Spielräume für wechselseitige Zugeständnisse und Forderungen. Auf staatlicher Seite eröffnet sich damit die Mög-

lichkeit, auf dem Verhandlungswege gegenüber einem religiösen Verband mehr zu erreichen, als bei einem Vorgehen nur auf der Basis gesetzlicher Bestimmungen möglich wäre.

Folgende Möglichkeiten zu einer größeren Eigenständigkeit des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz können in Betracht gezogen werden:

- Es könnte darauf hingewirkt werden, dass die in den DITIB-Moscheen eingesetzten Imame („Religionsbeauftragte“) nicht mehr von der Diyanet beschäftigte Theologen sind, die aus der Türkei für einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren nach Deutschland geschickt werden, um danach wieder in ihre Heimat zurückzukehren. An die Stelle türkischer Imame sollten mit der Zeit islamische Theologen treten, die in Deutschland sozialisiert sind und idealerweise auch hier studiert haben. Da solche Geistliche dann von den DITIB-Gemeinden oder vom DITIB-Landesverband anzustellen und zu finanzieren wären, die Gemeinden und der Landesverband dazu aber zumindest vorübergehend nicht in der Lage sind, könnte sich für das Land die Frage nach einer finanziellen Unterstützung der Religionsgemeinschaft stellen, jedenfalls für eine Übergangszeit. Als kurzfristig mögliche Maßnahme könnte erwogen werden, die ausländischen Imame, die nur für wenige Jahre in Deutschland tätig sind, nicht länger als Mitglieder des Landesverbandes zu führen. Durch die Streichung der entsprechenden Regelung in § 8 Abs. 2 der Landesverbandssatzung könnte die Trennung des Religiösen von der Politik unterstützt werden, weil dann die staatlich, von der Diyanet beschäftigten Imame ausschließlich in den staatlichen Strukturen dieses Anstellungsverhältnisses verblieben.

- Darüber hinaus könnte darauf hingewirkt werden, dass in Zukunft Bedienstete der Diyanet im (derzeit fünfköpfigen) Religiösen Beirat des Landesverbandes nach § 20 der Satzung des DITIB-Landesverbandes Rheinland-Pfalz nicht die Mehrheit in diesem Gremium haben dürfen. Dadurch bliebe – in Gestalt der sodann in der Minderheit befindlichen Theologen der Diyanet im Religiösen Beirat - die religiös-theologische Orientierung an den Vorgaben der Diyanet im Religiösen Beirat vollständig erhalten. Aber die Möglichkeit, ausländische Vorgaben in diesem Gremium auch durchzusetzen, bestünde für die Theologen der Diyanet nicht mehr.

- Weiterhin könnte die Möglichkeit des DITIB-Bundesverbandes, die Wahl des Vorstands des DITIB-Landesverbandes maßgeblich zu beeinflussen, aufgehoben werden. Dazu kann in der Satzung des Landesverbandes die bisherige Regelung über die Erstellung von Kandidatenlisten durch den Vorstand des DITIB-Bundesverbandes, der als Aufsichtsrat des Landesverbandes fungiert, in der Weise geändert werden, dass diese Kandidatenliste nur empfehlenden Charakter hat. Zugleich könnte die Befugnis, Kandidaten für die Wahl zum Vorstand des Landesverbandes zu benennen, auch für andere Gremien, für die Gemeinden und/oder für jedes in der Mitgliederversammlung anwesende Mitglied des Landesverbandes in der Satzung ergänzt werden.

4. Schura Rheinland-Pfalz Landesverband der Muslime e.V.

Die Schura besteht zu einem erheblichen Teil aus Moscheevereinen, die auch dem IGMG-Bundesverband angehören. Diejenigen IGMG-Gemeinden (insgesamt sechs), die gleiche oder ähnliche satzungsrechtliche Strukturen wie die Moscheegemeinde Ludwigshafen-West aufweisen, stehen unter einem derart erheblichen Einfluss eines anderen religiösen Verbandes, nämlich des IGMG-Bundesverbandes,

dass die Selbstbestimmung der Schura im Hinblick auf die Formulierung und Umsetzung der Grundsätze für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG fraglich erscheint. Denn der IGMG-Bundesverband hat auf Moscheevereine, die so strukturiert sind wie die genannten sechs Vereine einen bestimmenden Einfluss, u.a. indem er über die Bestellung und Abberufung des Vorstands entscheidet. Diese Einflussmöglichkeit des IGMG-Bundesverbandes kann durch Änderung der Satzung in den betroffenen Moscheegemeinden aufgehoben werden.

Die Mitgliedschaft der möglicherweise dem islamistischen Spektrum zuzuordnende Abu Bakr-Moschee in Koblenz, des Arab Nil-Vereins e.V. und des Islam Info Service Mainz e.V. beeinflusst die Einschätzung der Schura als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG dagegen nicht substantiell. Ggf. können diese drei Vereinigungen nach dem Satzungsrecht der Schura Rheinland-Pfalz aus diesem Dachverband (vorübergehend) ausgeschlossen werden.

Das Verhältnis der Schura Rheinland-Pfalz zur staatlichen Rechtsordnung erscheint insgesamt nicht problematisch. Für diese Einschätzung ist auch bedeutsam, dass die IGMG im Verfassungsschutzbericht des Landes Rheinland-Pfalz seit 2016 nicht mehr aufgeführt wird.

Schließlich bestehen keine rechtlich bedeutsamen Einflüsse ausländischer staatlicher Stellen namentlich in der Türkei auf die Schura Rheinland-Pfalz.

5. Verband der Islamischen Kulturzentren e.V.

Der VIKZ stellt sich auch heute – wie bereits in der Begutachtung 2014 – als Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG dar, die geeignet ist, den Religionsunterricht inhaltlich auszuformen und durchzuführen.

6. Ahmadiyya Muslim Jamaat

Das gilt in gleicher Weise für die AMJ. Die nach dem Gutachtenauftrag relevanten Ereignisse in der Türkei seit dem Sommer 2016 haben auf die AMJ keinen erkennbaren Einfluss gehabt. Auch die AMJ ist Religionsgemeinschaft i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG.

Köln, den 13.8.2018

Prof. Dr. Stefan Muckel