

Islamischer Religionsunterricht
an öffentlichen Schulen
nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Köln

vorgelegt von

Karoline Schweizer

aus: Tübingen

Referent: Professor Dr. Stefan Muckel

Korreferent: Professor Dr. Daniela Winkler

Tag der mündlichen Prüfung: 07.06.2016

Meinen Eltern und Thomas

Vorwort

Diese Arbeit hat der Juristischen Fakultät der Universität zu Köln im Juni 2016 als Dissertation vorgelegen. Das Manuskript wurde im Januar 2016 abgeschlossen.

An dieser Stelle möchte ich mich bei allen bedanken, die mir Anregungen, Kritik, gute Ratschläge und Unterstützung zukommen ließen. Zu Dank verpflichtet bin ich Herrn Prof. Dr. Stefan Muckel, der die Dissertation betreut hat, und Frau Prof. Dr. Daniela Winkler für die rasche und freundliche Erstellung des Zweitgutachtens.

Mein besonderer Dank gilt Thomas Panayotopoulos, meiner Familie und allen Freunden, die mich auf diesem Weg begleitet und unterstützt haben.

Köln, im August 2016

Karoline Schweizer

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XII
Einführung	1
A. Der verfassungsrechtliche Rahmen für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland	9
I. Die Konzeption des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 2, 3 GG.....	10
II. Die Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts	12
1. Das Bestehen einer Religionsgemeinschaft als Voraussetzung für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG.....	12
2. Die Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG.....	13
3. Weitere Anforderungen an eine im Rahmen des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates fungierende Religionsgemeinschaft	17
III. Ergebnis	18
B. Bestandsaufnahme: Islam an öffentlichen Schulen in Deutschland	19
I. Islamischer Unterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland.....	19
1. Islamischer Unterricht im muttersprachlichen Ergänzungsunterricht	19
2. Deutschsprachiger islamischer Unterricht in staatlicher Verantwortung	20

3.	Bestrebungen islamischer Verbände zur Einrichtung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG.....	24
4.	Die Einführung erster bekenntnisgebundener Unterrichtsmodelle in Kooperation mit islamischen Verbänden als Religionsgemeinschaften	26
5.	Sonderfall: Der alevitische Religionsunterricht	29
6.	Ergebnis.....	31
II.	Hindernisse für einen islamischen Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG in Deutschland	32
1.	Politische Erwägungen.....	32
2.	Flexibilität und Dynamik des deutschen Staatkirchenrechts	34
3.	Organisatorisches Problem: Das Fehlen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG als Ansprech- und Kooperationspartner für den Staat	37
a)	Binnenpluralismus und Organisationsstruktur des Islam	38
b)	Die islamischen Gemeinschaften in Deutschland als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG	42
c)	Ergebnis	47
C.	Das Beiratsmodell nach § 132 a SchulG NRW	49
I.	Entwicklung des Beiratsmodells für den Bereich islamischer Hochschultheologie	49
II.	Islamischer Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen	51
1.	Rechtliche Grundlagen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell	51
2.	Umsetzung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell.....	54

D. Rechtliche Bewertung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen	57
I. Verstoß gegen Art. 7 Abs. 3 GG.....	57
1. Abweichung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG.....	58
a) Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG.....	58
b) Ordentliches Lehrfach	60
c) Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates	65
d) Ergebnis	74
2. Konsequenzen aus der Abweichung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG	75
3. Ergebnis.....	81
II. Verstoß gegen die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates	82
1. Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates.....	82
2. Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell	87
a) Staatliche Hilfe bei der Einführung eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts.....	87
b) Die Auswahl der am Beirat beteiligten islamischen Organisationen durch das Schulministerium	90
c) Die Bestimmung von Beiratsmitgliedern durch das Schulministerium	93

d)	Die Benennung eines Geschäftsführers für den Beirat durch das Schulministerium	100
e)	Einwirkung fremder Staaten auf am Beirat beteiligte Organisationen	102
3.	Ergebnis	107
III.	Verstoß gegen das Gebot der Trennung von Staat und Kirche	107
1.	Das Gebot der Trennung von Staat und Kirche, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV	108
2.	Möglicher Verstoß im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell	114
3.	Ergebnis	116
IV.	Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht schon bestehender oder etwaiger zukünftiger islamischer Religionsgemeinschaften	117
1.	Das Selbstbestimmungsrecht, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV	117
2.	Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell	124
a)	Die Präsenz verbandsunabhängiger Muslime im Beirat	124
aa)	Die Beteiligung verbandsunabhängiger Muslime an den Mitwirkungsrechten des Beirates	124
(1)	Schutzbereich	125
(2)	Eingriff	128
(a)	Vorliegen eines Eingriffs	128
(b)	Verzicht der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften auf ihr Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV	131

(3) Ergebnis	146
bb) Die Entscheidung des Gesetzgebers, der Beirat bedürfe externen theologischen Sachverständs	148
cc) Ergebnis	150
b) Die Einrichtung und Organisation des Beirats als religiösen Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat durch das Schulministerium	150
c) Das Festschreiben eines religionsgemeinschaftlichen Negativstatus in § 132 a Abs. 1 SchulG NRW	155
3. Ergebnis.....	156
V. Verstoß gegen den Grundsatz der Parität	156
1. Der Grundsatz der Parität.....	156
2. Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell	159
a) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht islamischer Verbände, die nicht am Beirat beteiligt sind	159
aa) Rechtliche Grundlage.....	160
bb) Ungleichbehandlung	160
cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung.....	161
(1) Rechtfertigungsmaßstab	161
(2) Verhältnismäßigkeit der Ungleichbehandlung.....	163
dd) Ergebnis	170
b) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht muslimischer Schüler, die einer im Beirat nicht vertretenen islamischen Organisation oder Glaubensrichtung anhängen.....	170
aa) Rechtliche Grundlage.....	171
bb) Ungleichbehandlung	171

cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	172
dd) Ergebnis	174
c) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht-muslimischer Schüler durch die Regelung der Teilnahme am islamischen Religionsunterricht in § 132 a Abs. 2 SchulG NRW	174
d) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht-islamischer religiöser Organisationen durch das Beiratsmodell als Sonderweg für den Islam.....	175
e) Ergebnis	179
VI. Verstoß gegen die Religionsfreiheit.....	179
1. Die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG	179
2. Mögliche Verstöße gegen die Religionsfreiheit im Rahmen des Beiratsmodells	185
a) Verstoß gegen die negative Bekenntnisfreiheit muslimischer Schüler durch die Erklärung über die Religionszugehörigkeit gemäß § 132 a Abs. 2 SchulG NRW	186
b) Verstoß gegen die negative Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit muslimischer Schüler durch die Ausgestaltung des islamischen Religionsunterrichts als bekenntnisgebundenes Lehrfach.....	188
c) Verstoß gegen die Religionsausübungsfreiheit nicht am Beirat beteiligter islamischen Zusammenschlüsse.....	189
d) Ergebnis	191
VII. Verstoß gegen das elterliche Erziehungsrecht	192
VIII. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen	194

E. Schlussbemerkung	199
Literaturverzeichnis	203
Anhang 1: Geschäftsordnung des Beirats für den islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW	264
Anhang 2: Ordnung für die „Lehrerlaubnis für den islamischen Religionsunterricht“ (Idschaza)	273

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
AABF	Alevitische Gemeinde Deutschland e.V.(Almanya Alevi Birlikleri Federasyonu)
Abs.	Absatz
AfkKR	Archiv für katholisches Kirchenrecht
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APr	Ausschussprotokoll
Art.	Artikel
BASS	Bereinigte Amtliche Sammlung der Schulvorschriften NRW
BauGB	Baugesetzbuch
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT-Drucksache	Bundestags-Drucksache
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
dass.	dasselbe
DDR	Deutsche Demokratische Republik
dems.	demselben
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DIK	Deutsche Islam Konferenz
Diss.	Dissertation
DITIB	Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V. (Diyabet İşleri Türk İslam Birliği)
Diyabet	Präsidium für Religionsangelegenheiten (Diyabet İşleri Başkanlığı)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsche Verwaltungsblätter
e.V.	eingetragener Verein
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
epd	Evangelischer Pressedienst
EU	Europäische Union
f.	folgende
FAQ	Frequently Asked Questions
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	Fortfolgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz

GV NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen
HdbStKirchR	Handbuch für Staatskirchenrecht
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
Hg.	Herausgeber
HGR	Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa
HK	Herder Korrespondenz
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
i.V.m.	in Verbindung mit
IFB	Islamische Föderation Berlin
IGMG	Islamische Gemeinschaft Milli Görüş e.V.
IGS	Islamische Gemeinschaft der schiitischen Gemeinden Deutschlands e.V.
IRH	Islamische Religionsgemeinschaft Hessen
IRU	Islamischer Religionsunterricht
IZA	Informationsdienst zur Ausländerarbeit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KirchE	Entscheidungen in Kirchensachen
KRM	Koordinationsrat der Muslime in Deutschland
KuR	Kirche und Recht. Zeitschrift für die kirchliche und staatliche Praxis
LER	Lebensgestaltung – Ethik – Religionskunde
lit.	litera (Buchstabe)
LVerf	Landesverfassung
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVB1.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
öarr	Österreichisches Archiv für Recht und Religion
OVG	Oberverwaltungsgericht
RdA	Recht der Arbeit. Zeitschrift für die Wissenschaft und Praxis des gesamten Arbeitsrechts
RdJB	Recht der Jugend und des Bildungswesens
Rn.	Randnummer
S.	Seite
	Satz
SchulG	Schulgesetz
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
u.a.	und andere
Univ.	Universität
v.	von/vom
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VIKZ	Verband der Islamischen Kulturzentren e. V.
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Weimarer Reichsverfassung
z.B.	zum Beispiel
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
ZEE	Zeitschrift für evangelische Ethik

ZevKR

zit.

ZMD

ZRP

ZThK

Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht

zitiert

Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V.

Zeitschrift für Rechtspolitik

Zeitschrift für Theologie und Kirche

Einführung

„Anders als bei anderen schulpolitischen Debatten beginnen wir heute ein Gesetzgebungsverfahren, das weit über die Grenzen Nordrhein-Westfalens hinaus bundesweit Beachtung finden wird. Ich bin dabei in Gedanken auch bei einem muslimischen Schüler, der mir berichtet hat, dass er mit anderen nichtchristlichen Kindern immer das Lehrergeschirr spülen muss, während die christlichen Kinder Religionsunterricht haben. Für diesen Jungen gibt es jetzt eine Hoffnung.“¹

Mit diesem Beispiel aus dem Alltag eines muslimischen Schülers in einer öffentlichen Schule in Nordrhein-Westfalen schloss der Abgeordnete *Arif Ünal* am 29.6.2011 seine Rede vor dem nordrhein-westfälischen Landtag in der parlamentarischen Debatte um das Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach in Nordrhein-Westfalen. Fälle wie der dieses muslimischen Schülers, der mit einer Schülergruppe eine Veranstaltung der Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen im nordrhein-westfälischen Landtag besucht hatte², veranschaulichen eine Schiefelage, die hinsichtlich der schulischen religiösen Erziehung in Nordrhein-Westfalen lange Zeit bestand. Evangelischen und katholischen, aber auch orthodoxen, syrisch-orthodoxen und jüdischen Schülern³ stand mit einem Religionsunterricht ihres Bekenntnisses offen, ihren Glauben auch in der Schule zu entfalten. Die 2011 rund 330.000 Schüler muslimischen Glaubens in Nordrhein-Westfalen⁴ erhielten – abgesehen von einem religionskundlich orientierten islamischen Unterricht, der an einzelnen Schulen im Schulversuch erprobt wurde und einen geringen Teil der muslimischen

¹ Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3545.

² Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5106.

³ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit darauf verzichtet, die männliche und weibliche Wortform nebeneinander zu verwenden.

⁴ *Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2011/12, S. 22.

Schüler erreichte⁵ – keine religiöse Unterweisung in Form eines ordentlichen Lehrfachs in der Schule. Islamisch-religiöse Erziehung fand primär im Privaten statt, war den Familien und den örtlichen Moscheegemeinden, insbesondere Koranschulen und -kursen vorbehalten⁶. Mehr als 12 % der Schüler in Nordrhein-Westfalen⁷ waren so von vornherein aus dem System des schulischen Religionsunterrichts ausgeschlossen. Der Wunsch, diese Situation zu ändern und den Bedarf muslimischer Schüler nach einem Religionsunterricht in der öffentlichen Schule zukünftig abzudecken, dürfte ein Motiv vieler Abgeordneten des 15. nordrhein-westfälischen Landtages gewesen sein, als sie das Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) schließlich in der Sitzung vom 21.12.2011 mit den Stimmen der Landtagsfraktionen von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen und mit einer Mehrheit von über 80 %⁸ beschlossen⁹. Durch dieses Gesetz wurde § 132 a in das Schulgesetz Nordrhein-Westfalen eingefügt. Dieser ermöglicht eine neue Form bekenntnisorientierten islamischen Unterrichts in den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen, die durch die Kooperation mit einem islamischen Beirat an Stelle einer islamischen Religionsgemeinschaft gekennzeichnet ist: den islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell, welcher den Gegenstand der vorliegenden Arbeit bildet. Mit dem Schuljahr 2012/2013 begann die schrittweise Einführung dieses Unterrichts. Anfang 2015 unterrichten in Nordrhein-Westfalen 64 Lehrer rund 6.500 Schüler an 92 Schulen

⁵ Der Schulversuch „Islamkunde in deutscher Sprache“, auf den an späterer Stelle ausführlicher eingegangen wird, wurde in Nordrhein-Westfalen seit 1999 an einzelnen Schulen durchgeführt. Im Schuljahr 2009/2010 erreichte er 10.541 muslimische Schüler, vgl. Information des Schulministeriums NRW, „Islamkunde (Islamische Unterweisung)“, abrufbar unter <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Herkunftssprachlicher-Unterricht/Islamkunde/index.html>. Dies entspricht knapp 3,3 % aller Schüler muslimischen Glaubens in Nordrhein-Westfalen in diesem Schuljahr, vgl. *Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2009/10, S. 20.

⁶ Vgl. *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 13, 17; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 2; *Füssel*, RdJB 1985, S. 74.

⁷ Gemäß *Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2011/12, S. 22, gab es zu diesem Zeitpunkt 333.274 muslimische Schüler bei einer Gesamtschülerzahl von 2.689.786.

⁸ Zur Sitzverteilung im 15. Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen vgl. Information des Landtages, abrufbar unter https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_II/II.1/OeA/Land_und_Landtag/wahl.jsp.

⁹ Gesetz v. 22.12.2011, GV NRW 2011, S. 728; Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5115.

im islamischen Glauben. Die nordrhein-westfälische Landesregierung sieht sich damit bundesweit als Vorreiterin im Bereich des islamischen Religionsunterrichts.¹⁰

Indem das Land Nordrhein-Westfalen die Weichen für einen bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterricht stellte, kam es dem Wunsch eines großen Teils der muslimischen Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen entgegen. So ergab die Studie „Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen“, dass 83 % der befragten Muslime in Nordrhein-Westfalen die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts in den öffentlichen Schulen befürworteten.¹¹ Die Notwendigkeit eines islamischen Religionsunterrichts gründet sich jedoch nicht allein auf den Wunsch der Muslime nach einer religiösen Erziehung in der Schule. Schulischer Religionsunterricht dient zunächst der Grundrechtsverwirklichung und ermöglicht Schülern und Eltern, ihre Religionsfreiheit bzw. ihr religiöses Erziehungsrecht in der Schule zu entfalten¹². Gleichzeitig ist Religionsunterricht ein wichtiger Baustein schulischer Bildung, an dem der Staat auch ein eigenes vitales Interesse hat¹³. Die religiöse Unterweisung in der Schule wird insofern als für das Gemeinwesen förderlich erachtet¹⁴, als sie ein Mittel zur Werteerziehung darstellt. Der bekenntnisorientierte, religiöse Werte und Anschauungen vermittelnde Religionsunterricht fördert und verfestigt die sittliche Bildung und Verantwortlichkeit der Bürger. Er dient der Entwicklung einer religiös motivierten Sozial- und Individualethik der Schüler.¹⁵ Damit bezweckt der Staat auch die Festigung seiner eigenen sittlichen Grundlagen und Verfassungsvoraussetzungen, die

¹⁰ Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3549; so auch die stellvertretende Ministerpräsidentin Nordrhein-Westfalens und Schulministerin *Löhrmann* bei der Jahresauftaktpressekonferenz 2015, vgl. *Löhrmann*, Pressefassung des Sprechzettels zur Jahresauftaktpressekonferenz 2015, S. 4.

¹¹ *Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen*, Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, S. 90; Drucksache 15/3582 des Landtages Nordrhein-Westfalen, S. 1.

¹² *M. Heckel*, JZ 1999, S. 746 (741); *Coumont*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (555); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 490; *Rux/Niehues*, Schulrecht, Rn. 28 f.; vgl. auch *Hollerbach*, in: Biesinger/Hänle, Gott – mehr als Ethik, S. 133 (144 f.).

¹³ *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 491; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (126).

¹⁴ *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates, S. 351; vgl. auch *Kästner*, in: Essener Gespräche 32 (1998), S. 61 (66).

¹⁵ *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 491; vgl. auch *Puza*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 407 (409 f.).

Sicherung seiner Wert- und Rechtsbasis.¹⁶ Denn der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt, um auf die bekannten Worte *Böckenfördes* zurückzugreifen, von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann¹⁷, solchen nämlich, die in Religion, Weltanschauung und Ethos, dem sittlichen Fundament des Einzelnen, begründet sind.¹⁸ Die sittliche Erziehung unterfüttert die normativen Grundlagen des Gemeinwesens¹⁹ und wird daher in der Schule auch von Staats wegen für unerlässlich gehalten²⁰.

Im Fall des islamischen Religionsunterrichts wird das staatliche Interesse an dessen Einführung noch dadurch verstärkt, dass diesem, mit Blick darauf, dass der überwiegende Teil der Muslime in Deutschland eine Zuwanderungsgeschichte hat, eine erhebliche integrative Wirkung zugeschrieben wird²¹. Zum Religionsunterricht gehört neben der Erfahrung und Gewissheit des eigenen Glaubens auch die Kenntnisnahme fremder Glaubensrichtungen. Entsprechend soll er die Dialogfähigkeit mit diesen fördern. Der Religionsunterricht verhilft jungen Muslimen idealerweise dazu, ihre religiösen Traditionen kennenzulernen, ein eigenes religiöses Selbstverständnis zu entwickeln und sich als Muslime in einer fremden Umgebung zu behaupten, dabei aber Andersgläubige zu verstehen und zu achten. Damit lernen sie auch, Vertrauen zum Staat zu fassen, der neben den religiösen Bedürfnissen der Mehrheit auch diejenigen der Minderheit respektiert und in seinem Handeln

¹⁶ *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 492; *Scheilke*, RdJB 1996, S. 340 (342); *Häußler*, ZAR 2000, S. 159.

¹⁷ *Böckenförde*, Recht, Staat, Freiheit, S. 112; vgl. hierzu *Palm*, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, 2013.

¹⁸ Vgl. *Hollerbach*, in: Biesinger/Hänle, Gott – mehr als Ethik, S. 133 (145 f.); *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates, S. 201, 351, Fn. 416; *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 492; *Link*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR II, S. 439 (508); *Puza*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 407 (410).

¹⁹ *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates, S. 351, Fn. 416.

²⁰ v. *Campenhausen*, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, S. 146; *ders./de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 214.

²¹ So z.B. *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 491; *dies.*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311 (325); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 3; *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Baldus*, in: Jekuhl u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Vorbemerkung, Anm. 4; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (125 f.); *Häußler*, ZAR 2000, S. 159; *Çavdar*, RdJB 1993, 265; *Heun*, in: Heinig/Walter, S. 339 (352 f.); *Huber-Rudolf*, HK 48 (1994), S. 580.

berücksichtigt.²² Entsprechend verspricht sich der Staat von einem islamischen Religionsunterricht, dass dieser dazu beiträgt, muslimischen Kindern und Jugendlichen zu helfen, die Wertnormen der deutschen Gesellschaft zu verstehen und zu akzeptieren und Spannungen zwischen unterschiedlichen Wertnormen auszuhalten²³. Der schulische islamische Religionsunterricht wird zudem als bewusster Gegenentwurf zu den privaten Koranschulen verstanden²⁴, die allgemein im Verdacht mangelnder Verfassungskompatibilität stehen²⁵ und als integrationshemmend betrachtet werden²⁶. Der islamisch-religiösen Erziehung wird ein Platz in der öffentlichen Schule eingeräumt, um dem sozial segregierenden Einfluss einer religiösen Erziehung entgegenzusteuern, die in den Koranschulen der Öffentlichkeit und der staatlichen Schulaufsicht entzogen stattfindet, und um der Entwicklung islamischer Parallelgesellschaften vorzubeugen.²⁷ Zuletzt stellt die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts für die in Deutschland lebenden Muslime ein Zeichen der Wertschätzung und Anerkennung dar. In diesem Sinne versteht auch die Ministerin für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen *Löhrmann* den islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW als „ein Stück gelebte Integration“.²⁸

Der islamische Religionsunterricht war bereits Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Arbeiten, die sich insbesondere mit den allgemeinen Anfor-

²² *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (746); *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 491.

²³ Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Kommissionsbericht „Möglichkeiten religiöser Erziehung muslimischer Schüler in der BRD“, 20.3.1984.

²⁴ *Schulten*, KuR 2014, S. 69 (76), die wesentlichen Ergebnisse der 49. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche wiedergebend, die sich im März 2014 mit dem Thema „Religionsunterricht in der religiös pluralen Gesellschaft“ befassten.

²⁵ *M. Heckel*, ZThK 2010, 374 (409); vgl. auch *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 3; *Schulten*, KuR 2011, S. 69 (76); *Korioth*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 33 (38); *Langenfeld*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311 (325).

²⁶ *Baldus*, in: Jekuhl u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 1 1.7.

²⁷ *Korioth*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 33 (38); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 3 f.; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (125); *Langenfeld*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311 (325); vgl. auch *Waldhoff*, Stellungnahme 15/802 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209, S. 4; *Classen*, Religionsrecht, Rn. 500.

²⁸ *Löhrmann*, Pressefassung des Sprechzettels zur Jahresauftaktpressekonferenz 2015, S. 5.

derungen an einen islamischen Religionsunterricht in organisatorischer sowie inhaltlicher Hinsicht beschäftigt²⁹. Den Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit bildet mit dem islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell, wie es in Nordrhein-Westfalen praktiziert wird, eine neue und spezielle Form der islamisch-religiösen Unterweisung in der Schule. Im Vordergrund stehen solche Rechtsfragen, die gerade durch das Unterrichtsmodell nach § 132 a SchulG NRW bzw. die nordrhein-westfälische Beiratslösung aufgeworfen werden: das Verhältnis des Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell zum regulären Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, seine Vereinbarkeit mit den Grundsätzen des Staatskirchenrechts, die Rechtsstellung der Betroffenen, insbesondere der islamischen Organisationen, Schüler und Eltern, im Rahmen dieses konkreten Modells. Entsprechend werden allgemeine Aspekte eines islamischen Religionsunterrichts weitgehend ausgeklammert. Hierzu gehören beispielsweise die konkrete rechtliche Einordnung islamischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften, die Vereinbarkeit islamischer Unterrichtsinhalte mit dem Grundgesetz sowie den in den Landesverfassungen vorgegebenen Erziehungszielen oder die über den eigentlichen Religionsunterricht hinausgehende Frage der Ausbildung islamischer Religionslehrer an staatlichen Hochschulen³⁰.

²⁹ z.B. *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, 2006; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, 2003; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, 2003; *Anger*, Islam in der Schule, 2003; *Bock*, Islamischer Religionsunterricht?, 2006; *Langenfeld/Lipp/Schneider*, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, 2005; *Stock*, Islamunterricht: Religionskunde, Bekenntnisunterricht oder was sonst?, 2003; *Eiselt*, DÖV 1981, 205 ff.; *Korioth*, NVwZ 1997, S. 1041 ff.; *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 ff.; *Muckel*, JZ 2001, S. 58 ff.; *Rohe*, ZRP 2000, S. 207 ff.; *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008; *Fechner*, NVwZ 1999, S. 735 ff.; *Häußler*, NVwZ 2002, S. 954 ff.; *ders.*, ZAR 2000, S. 159 ff.; *Bock*, RdJB 2001, 330 ff.; *Heimann*, NVwZ 2002, S. 935 ff.; *ders.*, DÖV 2003, S. 238 ff.; *Kreß*, ZRP 2010, S. 14 ff.; *Harks*, JA 2002, S. 875 ff.; *Jochum*, in: Haratsch u.a., Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 101 ff.; *Tillmanns*, RdJB 1999, S. 471 ff.; *Renck*, NWVBl 2001, S. 425 ff.; *Cavdar*, RdJB 1993, S. 265 ff.; *Füssel*, RdJB 1985, S. 74 ff.; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 ff.; zu der Thematik aus religionspädagogischer Sicht vgl. *Siegele*, Die Einführung eines islamischen Religionsunterrichtes an deutschen Schulen, 1995; *Kiefer/Gotwald/Ucar*, Auf dem Weg zum islamischen Religionsunterricht, 2008; *Reichmuth/Bodenstein/Kiefer/Väth*, Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, 2006; Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, 2011; *Gebauer*, RdJB 1989, S. 263 ff.

³⁰ Vgl. zu Letzterem insbesondere *Ott*, Ausbildung islamischer Religionslehrer und staatliches Recht, 2009; *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, 2005.

Hinführend auf den islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen und dessen rechtlicher Untersuchung befasst sich Kapitel A der vorliegenden Arbeit mit dem Religionsunterricht in Deutschland im Allgemeinen, insbesondere mit dessen verfassungsrechtlichen Rahmen. Dem folgt in Kapitel B eine Bestandsaufnahme des Islam an öffentlichen Schulen in Deutschland, die sich mit den Fragen beschäftigt, wie weit der Islam bislang an deutschen Schulen Eingang gefunden hat, welche Formen islamischer Unterweisung praktiziert werden und wo mögliche Schwierigkeiten oder Hindernisse bei der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts liegen. Indem Kapitel A und B die Ausgangslage für einen islamischen Religionsunterricht aufzeigen, bilden sie die Grundlage für die sich in Kapitel C anschließende nähere Erläuterung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen. Dabei werden die rechtlichen Grundlagen des nordrhein-westfälischen Unterrichtsmodells dargestellt und ein Überblick darüber gegeben, wie weit der islamische Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW bisher umgesetzt ist. Den Hauptteil der Arbeit bildet mit Kapitel D die rechtliche Bewertung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell im Nordrhein-Westfalen, im Rahmen derer zu untersuchen ist, ob und inwiefern verfassungsrechtliche Bedenken gegen das nordrhein-westfälische Unterrichtsmodell bestehen. Das Beiratsmodell wird dabei an verschiedenen grundgesetzlichen Vorgaben gemessen, namentlich der Gewährleistung des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG, dem Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, dem Gebot der Trennung von Staat und Kirche, dem Selbstbestimmungsrecht etwaiger islamischer Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, dem Grundsatz der Parität, der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1, 2 GG und zuletzt dem elterlichen Erziehungsrecht. Auf der Grundlage dieser Prüfung wird eine abschließende Beurteilung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen vorgenommen. Inwieweit die nordrhein-westfälische Landesregierung mit Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell tatsächlich die Position einer Vorreiterin im Bereich des islami-

schen Religionsunterrichts beanspruchen kann, wird insbesondere mit Blick auf die anderen deutschen Länder Gegenstand der Schlussbemerkung sein.

Im Hinblick auf die in der vorliegenden Arbeit verwendete Terminologie sei noch auf Folgendes hingewiesen. Der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell wird in Nordrhein-Westfalen als „Islamischer Religionsunterricht“ bezeichnet. Ob der Unterricht dem grundgesetzlichen Begriff des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG entspricht, wird erst die spätere rechtliche Überprüfung erweisen. Soweit der Terminus im Zusammenhang mit dem nordrhein-westfälischen Unterrichtsmodell gebraucht wird, ist er daher untechnisch zu verstehen.

A. Der verfassungsrechtliche Rahmen für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland

Als Ausgangspunkt für die Untersuchung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell soll zunächst der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland im Allgemeinen betrachtet werden. Hierbei sind insbesondere die verfassungsrechtlichen Vorgaben für den Religionsunterricht von Bedeutung, die sich in Art. 7 Abs. 2, 3 GG finden. Eine weitere im Zusammenhang mit dem Religionsunterricht stehende Verfassungsvorschrift bildet Art. 141 GG, mit dem die Länder vom Geltungsbereich des Art. 7 Abs. 2, 3 GG ausgenommen werden, in denen am 1.1.1949 eine von Art. 7 Abs. 2, 3 GG abweichende Regelung bestand. Für die vorliegende Arbeit ist diese Regelung jedoch ohne Relevanz. Die sogenannte „Bremer Klausel“ zielte ursprünglich auf die Bremer Landesverfassung ab³¹ und gilt darüber hinaus für Berlin³². Ihre Anwendung auf weitere Länder auf dem Gebiet der ehemaligen DDR, insbesondere Brandenburg, ist nach wie vor umstritten³³. In jedem Fall betrifft die Sondervorschrift aber nicht den an Art. 7 Abs. 2, 3 GG orientierten³⁴ Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen, das als Bundesland im Zentrum dieser Arbeit steht.

Der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland wird zusätzlich durch die Landesverfassungen abgesichert und, da das Schulwesen in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Länder fällt, durch die jeweiligen Schulgesetze weiter ausgestaltet. Die Vorgaben des Art. 7 Abs. 2, 3 GG stehen dabei aber aufgrund ihres Verfassungsranges nicht zur Disposition.³⁵ Um die grundsätzliche Konzeption des Religionsunterrichts in Deutschland

³¹ *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 45; *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 40.

³² BVerwGE 110, 326 (331).

³³ *Thiel*, in: Sachs, GG, Art. 141, Rn. 9 ff.; *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 7, Rn. 63; *Janz*, ZevKR 53 (2008), S. 41 (45).

³⁴ Vgl. *Stuttman*, in: Heusch/Schönenbroicher, LVerf NRW, Art. 14, Rn. 1; *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 65; *Mückl*, AöR 122 (1997), S. 513 (516).

³⁵ *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 90; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 23.

zu erfassen und dessen rechtlichen Rahmen abzustecken, genügt daher ein Blick auf Art. 7 Abs. 2, 3 GG.

I. Die Konzeption des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 2, 3 GG

Der Religionsunterricht ist im Grundgesetz als ordentliches Lehrfach an den öffentlichen Schulen angelegt, das – unbeschadet der staatlichen Aufsicht – in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften zu erteilen ist, Art. 7 Abs. 3 S. 1, 2 GG. Als ordentliches Lehrfach nach Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG ist der Religionsunterricht Pflichtfach. Die Möglichkeit zur Abmeldung vom Religionsunterricht, die sich für die Erziehungsberechtigten aus Art. 7 Abs. 2 GG ergibt und für die Schüler in deren negativer Religionsfreiheit wurzelt, macht den Religionsunterricht nicht zum Wahlfach.³⁶ Es handelt sich vielmehr um ein „Pflichtfach mit verfassungsverbürgter Befreiungsmöglichkeit“³⁷. Der Religionsunterricht ist allen anderen Pflichtfächern gleichzustellen und nicht anders als diese zu behandeln³⁸. Er ist beispielsweise fest in den Lehrplan einzubetten, ihm muss eine angemessene Wochenstundenzahl zugewiesen werden. Der Religionslehrer hat Sitz und Stimme in der Lehrerkonferenz, die Noten des Religionsunterrichts gehen in das Zeugnis ein.³⁹

Wegen des Pflichtfachcharakters ist die Einrichtung des Religionsunterrichts für den Staat obligatorisch⁴⁰, seine Erteilung ist staatliche Aufgabe und An-

³⁶ BVerfGE 74, 244 (251) m.w.N.; Müller/Pieroth, Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, S. 38 ff., 67; Frisch, ZevKR 49 (2004), S. 589 (600); Thiel, in: Sachs, GG, Art. 7, Rn. 46.

³⁷ Link, in: HdbStKirchR II, S. 439 (465).

³⁸ BVerfGE 74, 244 (251); Schmoeckel, Der Religionsunterricht, S. 62; Geis, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 7, Rn. 51; Oebbecke, DVBl. 1996, S. 336 (338).

³⁹ Vgl. hierzu ausführlich Link, in: HdbStKirchR II, S. 439 (461 ff.); Schmoeckel, Der Religionsunterricht, S. 62; Badura, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 75; Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 23 ff.; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 48 f.; v. Campenhausen, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, S. 143; zur ursprünglich umstrittenen Frage der Benotung im Religionsunterricht und der Versetzungserheblichkeit dieser Noten vgl. BVerwGE 42, 346 ff.; Müller/Pieroth, Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, 1974.

⁴⁰ Das Abhalten von Religionsunterricht kann gleichwohl aus schulorganisatorischen Gründen vom Erreichen einer Mindestschülerzahl abhängig gemacht werden, vgl. Link, in: HdbStKirchR II, S. 439 (484); Geis, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 7, Rn. 51; Thiel, in: Sachs, GG, Art. 7, Rn. 46; Robbers, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 7, Rn. 144; In Nordrhein-Westfalen liegt die Mindestschülerzahl bei 12 Schülern, § 31 Abs. 1 S. 3 SchulG NRW.

gelegenheit⁴¹. Dies macht den Staat zum Unternehmer des Religionsunterrichts⁴². Als solcher trägt er die Verantwortung für die sachlichen und persönlichen Voraussetzungen des Religionsunterrichts und übernimmt die Kosten⁴³. Der Religionsunterricht gehört damit zur Ordnung der öffentlichen Schule⁴⁴, wobei öffentliche Schulen im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG alle Schulen sind, die von einem mit Staatsgewalt ausgestatteten Hoheitsträger, also vom Staat, den Gemeinden oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften getragen werden. Davon ausgenommen sind in Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG die bekenntnisfreien Schulen.⁴⁵

Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG gibt vor, der Religionsunterricht habe in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften zu erfolgen. Daraus ergibt sich, dass der Religionsunterricht in „konfessioneller Positivität und Gebundenheit“⁴⁶ zu erteilen ist⁴⁷. Es handelt sich nicht um eine bekenntnisneutrale Religionskunde, die über eine oder mehrere Religionen informieren soll, ohne zu deren Richtigkeit Stellung zu beziehen⁴⁸. Gegenstand des Religionsunterrichts ist vielmehr der Bekenntnisinhalt, es sind die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft.⁴⁹ Er dient, wengleich er

⁴¹ BVerfGE 74, 244 (251); *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 66.

⁴² Vgl. *Schmoekel*, Der Religionsunterricht, S. 56; v. *Campenhausen*, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, S. 144; *M. Heckel*, Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, S. 2; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 47.

⁴³ *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 7, Rn. 75; *Geis*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 7, Rn. 50; *Robbers*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 7, Rn. 132, 133; *Link*, in: HdbStKirchR II, S. 439 (469); *Friesehahn*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 5 (1971), S. 67 (74); *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 24; *Winter*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 128.

⁴⁴ v. *Campenhausen*, Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, S. 143; *ders./de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 213; vgl. auch *Schmoekel*, Der Religionsunterricht, S. 61.

⁴⁵ Vgl. hierzu ausführlicher *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 73, 74; *Link*, in: HdbStKirchR II, S. 439 (465 ff.).

⁴⁶ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Art. 149, Anm. 4.

⁴⁷ BVerfGE 74, 244 (252); *Oebbecke*, DVBl. 1996, S. 336 (338); *Geis*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 7, Rn. 50; *Link/Pahlke*, in: Listl, Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 13 (17); *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 61; vgl. auch v. *Busse*, Gemeinsame Angelegenheiten von Staat und Kirche, S. 34.

⁴⁸ *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 70; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 50; *Janz*, ZevKR 53 (2008), S. 41 (43).

⁴⁹ BVerfGE 74, 244 (253); BVerwGE 42, 346 (350).

als ordentliches Lehrfach auf die Vermittlung von Wissen gerichtet ist⁵⁰, zumindest auch der Glaubensverkündigung⁵¹. Ziel des Religionsunterrichts ist es, die Glaubensinhalte und -sätze der jeweiligen Religion als bestehende Wahrheiten zu lehren⁵².

II. Die Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts

1. Das Bestehen einer Religionsgemeinschaft als Voraussetzung für den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG

Der Staat kann nicht alleine bewirken, dass der Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften übereinstimmt, denn in seiner religiös-weltanschaulichen Neutralität kann er nicht bestimmen, was in einer Religion als wahr und richtig betrachtet wird, die Inhalte des Religionsunterrichts nicht selbst festlegen⁵³. Als Veranstalter des Religionsunterrichts gibt er einen säkularen Rahmen vor, der inhaltlich von der Religionsgemeinschaft, deren Bekenntnis Gegenstand des Religionsunterrichts ist, gefüllt werden muss⁵⁴. Ein im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG bekenntnisgebundener Religionsunterricht erfordert folglich zwingend die Mitwirkung einer Religionsgemeinschaft⁵⁵. Sie gibt die bekenntnismäßigen Grundlagen des Unterrichts vor, bestimmt Ziel, Ablauf und pädagogi-

⁵⁰ Vgl. BVerfGE 74, 244 (253); BVerwGE 42, 346 (350); *Muckel*, JZ 2001, S. 58 (59); *Link*, HdbStKirchR II, S. 439 (454); hierbei dürfen durchaus auch andere Glaubensgemeinschaften und Religionen betrachtet werden, vgl. *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 26 m.w.N.; *Spiewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 50 m.w.N.

⁵¹ *Friesenhahn*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 5 (1971), S. 67 (68); *Muckel*, JZ 2001, S. 58 (59); *Spiewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 50.

⁵² BVerfGE 74, 244 (252); BVerwGE 123, 49 (53); *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 70; *Geis*, in: Fraiuh/Höfling, GG, Art. 7, Rn. 49; *Frisch*, ZevKR 49 (2004), S. 589 (594).

⁵³ Vgl. *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 118; *Oebbecke*, DVBl. 1996, S. 336 (340 f.); *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (717 f.); *ders./Tillmanns*, in: *Muckel*, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 (264) m.w.N.; *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 90; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 27; *Mückl*, AöR 122 (1997), S. 513 (552).

⁵⁴ Vgl. *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (744 f.); *Link*, in: HdbStKirchR II, S. 439 (507); *Frisch*, ZevKR 49 (2004), S. 589 (596 f.).

⁵⁵ *Muckel/Tillmanns*, in: *Muckel*, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 (264) m.w.N.; daher resultiert aus dem Übereinstimmungsgebot die Einordnung des Religionsunterrichts als „gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaft“, vgl. v. *Busse*, Gemeinsame Angelegenheiten von Staat und Kirche, S. 59 f.; *Link/Pahlke*, in: Listl, Der Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, S. 13 (17); *Winter*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 131.

sche Mittel desselben und erteilt den Lehrern die Erlaubnis, die religionsgemeinschaftliche Lehre in der Schule zu vermitteln⁵⁶. Dies alles ist allerdings nur denkbar, wenn auch eine entsprechende Religionsgemeinschaft existiert, die die Inhalte des Bekenntnisses, die Grundsätze für den Unterricht verbindlich festlegen kann. Aus dem Gebot, der Religionsunterricht habe mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften überein zu stimmen, lässt sich daher schlussfolgern, dass Voraussetzung für einen bekenntnisgebundenen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 1, 2 GG das Bestehen einer Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner für den Staat ist.⁵⁷

2. Die Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG

In den Verfassungsvorschriften, in denen das Bestehen einer Religionsgemeinschaft vorausgesetzt wird⁵⁸, kann unter „Religionsgemeinschaft“ Verschiedenes zu verstehen sein. Die Begründung hierfür fällt unterschiedlich aus, je nachdem, ob man den Begriff der Religionsgemeinschaft als einheitlichen Rechtsbegriff auffasst, der in seiner Bedeutung selbst immer gleich bleibt und nur aufgrund weiterer mit jeder Norm einhergehender Voraussetzungen je nach Kontext im Ergebnis variiert, oder aber als changierenden Begriff, der inhaltlich je nach Norm unterschiedlich zu definieren ist. Jedenfalls ist daraus zu folgern, dass der Begriff der Religionsgemeinschaft immer im Kontext der jeweiligen Norm zu sehen ist. Es reicht daher nicht aus, den Begriff der Religionsgemeinschaft im Allgemeinen zu definieren. Festzustellen ist, wann eine Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG vorliegt.⁵⁹

⁵⁶ *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 7, Rn. 82.

⁵⁷ *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 1; vgl. auch BVerwGE 123, 49 (54), wo der Anspruch auf Einrichtung von Religionsunterricht vom Bestehen einer Religionsgemeinschaft abhängig gemacht wird; *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 88; *Eiselt*, DÖV 1981, S. 205; *Mückl*, AöR 122 (1997), S. 513 (552).

⁵⁸ Namentlich neben Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG insbesondere in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 2-5, Art. 138 Abs. 1, 2 und Art. 141 WRV.

⁵⁹ Vgl. hierzu ausführlich und mit weiteren Nachweisen *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (722 ff.).

Die Diskussion darüber, was eine Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG im Einzelnen ausmacht, befindet sich im Fluss⁶⁰. Dennoch lassen sich Kernpunkte finden, über die im Wesentlichen Konsens besteht.⁶¹ Nach der klassischen⁶² Definition von *Gerhard Anschütz* ist eine Religionsgemeinschaft ein Verband, der die Angehörigen ein und desselben Glaubensbekenntnisses – oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse – zur allseitigen Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfasst⁶³. Eine entsprechende Gemeinschaft zeichnet sich im Wesentlichen durch drei Elemente aus. Es muss erstens ein religiöser Konsens gegeben sein, zweitens ein auf diesem Konsens gründender personeller Zusammenschluss und drittens muss dieser Konsens durch die Gemeinschaft umfassend – nicht nur in Teilbereichen – bezeugt werden⁶⁴. Die Definition nach *Anschütz* ist in Literatur und Rechtsprechung allgemein anerkannt⁶⁵ und in ihrem Wortlaut in späteren Definitionen – ganz oder teilweise – vielfach rezipiert worden⁶⁶.

Terminologisch anders umschreibt *Poscher* den Begriff der Religionsgemeinschaft durch vier zentrale Merkmale: Totalität – Homogenität – Zentralität – Konsistenz⁶⁷. Inhaltlich ist diese Definition aber in weiten Teilen der *Anschütz*schen Formel, auf die *Poscher* selbst Bezug nimmt⁶⁸, ähnlich⁶⁹. So

⁶⁰ *Robbers*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 7, Rn. 150.

⁶¹ *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 107.

⁶² Vgl. *Muckel*, DÖV 1995, S. 311 (312); *ders.*, DVBl. 1999, S. 558 (559); *Wieland*, Der Staat 25 (1986), S. 321 (342); *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (111).

⁶³ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Art. 137, Anm. 2.

⁶⁴ *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (111); *ders./Görisch*, JuS 2002, S. 937 (938); *Mehlhausen*, in: Theologische Realenzyklopädie XXVIII, S. 624 (625); *Tillmanns*, RdJB 1999, 471 (476); *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 48.

⁶⁵ BVerwGE 99, 1 (3); 123, 49 (54); *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (727); *ders./Tillmanns*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 (267) m.w.N.; *de Wall*, in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (26); *Coumont*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (557).

⁶⁶ *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 48 m.w.N.

⁶⁷ *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49; ähnlich: *Schlink*, in: Busch, Integration und Religion, S. 52 (55; 58 ff.), der die Begriffe Homogenität, Konsistenz und Zentralität nennt; *Böllhoff*, Die Partnerschaft zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Religionsunterricht, S. 24 ff., wählt die Begriffe Totalität, Zentralität und Homogenität.

⁶⁸ *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49 (58).

⁶⁹ *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (111 f.); *ders./Görisch*, JuS 2002, S. 937 (938); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 77.

entspricht das Merkmal „Totalität“ der Forderung einer umfassenden Glaubensbezeugung bei *Anschütz*⁷⁰. Beide Kriterien dienen der Abgrenzung vom religiösen Verein, der sich nur mit Teilausschnitten des religiösen Lebens befasst⁷¹. Homogenität des Bekenntnisses beschreibt nichts anderes als den Konsens hinsichtlich der religiösen Grundüberzeugungen, auf den sich eine Religionsgemeinschaft gründen muss⁷². Konsistenz und Zentralität bedeuten, dass das Religiöse im Zentrum stehen muss, und nicht nur Randerscheinung von wirtschaftlichem, politischem oder kulturellem Engagement oder gar Vorwand für entsprechende andere Zwecke ist⁷³.

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass eine Gemeinschaft als Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG ein Minimum an organisatorischer Struktur aufzuweisen hat⁷⁴. Sie bedarf keiner bestimmten Rechtsform⁷⁵, muss insbesondere nicht den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts haben⁷⁶. Von entscheidender Bedeutung ist aber, dass die Gemeinschaft fähig ist, ihre Grundsätze gegenüber dem Staat zu artikulieren, dass es also in der Gemeinschaft eine Instanz gibt, die nach außen legitimiert ist, verbindliche Erklärungen abzugeben und die Aufgaben für die

⁷⁰ *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (729); *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (114); *ders./Görisch*, JuS 2002, S. 937 (939); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 113.

⁷¹ Der religiöse Verein kann keine Religionsgemeinschaft sein; Für die Interpretation, auch ein religiöser Verein könne als „Religionsunterrichtsgemeinschaft“ einen geeigneten Ansprech- und Kooperationspartner für den Staat im Rahmen des Religionsunterrichts bilden, so *Heimann*, DÖV 2003, S. 238 (242), bleibt daher schon aufgrund des Wortlauts des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG, der eindeutig den Begriff der Religionsgemeinschaft vorgibt, kein Raum; vgl. hierzu auch *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (729 f.).

⁷² *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (728); *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (112); *ders./Görisch*, JuS 2002, S. 937 (938); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 110.

⁷³ *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49 (63 ff); *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (731); *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 (114); *ders./Görisch*, JuS 2002, S. 937 (939); *Böllhoff*, Die Partnerschaft zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Religionsunterricht, S. 26 f.

⁷⁴ Vg. Düsseldorf NWVBl. 2001, S. 110 (112); *Link*, ZevKR 46 (2001), S. 257 (280); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 91; *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 2; *Loschelder* in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 20 (1986), S. 149 (171); *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 226; *Tillmanns*, RdJB 1999, S. 471 (476).

⁷⁵ *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 226; *Oebbecke*, DVBl. 1996, S. 336 (339).

⁷⁶ BVerwGE 123, 49 (70); *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (724 f.), mit zahlreichen Nachweisen; *Robbers*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 7, Rn. 151; a.A. *Korioth*, NVwZ 1997, S. 1041 (1046 f.).

Gemeinschaft wahrzunehmen⁷⁷. Als Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG muss eine Gemeinschaft zudem klare Regelungen zur Mitgliedschaft haben, damit für die zuständigen staatlichen Stellen erkennbar ist, wer – vorbehaltlich der Abmeldung durch die Erziehungsberechtigten oder den religionsmündigen Schüler selbst – am Religionsunterricht als Pflichtfach teilzunehmen hat⁷⁸. Soweit eine Gemeinschaft eingetragener Verein ist, sind die Regeln des Vereinsrechts über die Mitgliedschaft als ausreichend zu betrachten. Nicht notwendig ist in diesem Fall, dass jedes den Unterricht besuchende Kind selbst förmliches Mitglied in dem entsprechenden eingetragenen Verein ist. Vielmehr reicht die Mitgliedschaft eines oder beider Elternteile aus, um die grundsätzliche Verpflichtung des Kindes zur Teilnahme am Religionsunterricht zu begründen.⁷⁹

Da die genannten Kriterien unmittelbar mit der Struktur der betreffenden Gemeinschaft zusammenhängen, sind sie als Bestandteile des Begriffs der Religionsgemeinschaft in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG zu betrachten, nicht dagegen als neben dem Begriff stehende weitere Voraussetzungen für die Einrichtung von Religionsunterricht⁸⁰. Jede Gemeinschaft, die die vorgenannten Kriterien erfüllt, ist damit Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG⁸¹.

⁷⁷ *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (735); *Oebbecke*, DVBl. 1996, S. 336 (339); *Loschelder* in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 20 (1986), S. 149 (171); *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 226; vgl. auch *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (753); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 134; *Heimann*, in: Haratsch u.a., Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 81 (84).

⁷⁸ *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (753); *Muckel*, JZ 2001, S. 58 (61); *ders./Tillmanns*, in: *Muckel*, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 (268); *de Wall*, in: *Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck*, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (28 f.); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 137; *Böllhoff*, Die Partnerschaft zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Religionsunterricht, S. 30.

⁷⁹ BVerwGE 123, 49 (71 f.) m.w.N.

⁸⁰ Vgl. *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (732 ff.).

⁸¹ Die Gewähr eines dauerhaften Bestandes sowie die Verfassungstreue der jeweiligen Gemeinschaft sind weitere Voraussetzungen für einen Anspruch auf Einrichtung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG, sie hängen nicht unmittelbar mit dem Begriff der Religionsgemeinschaft in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG zusammen, vgl. *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (734 ff.).

3. Weitere Anforderungen an eine im Rahmen des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates fungierende Religionsgemeinschaft

Ist eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG, so gibt Art. 7 Abs. 3 GG ihr grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf die Einrichtung eines ihrem Bekenntnis entsprechenden Religionsunterrichts⁸². Dieser wird allerdings insofern eingeschränkt, als eine Religionsgemeinschaft, um als Kooperations- und Ansprechpartner des Staates im Rahmen eines Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG in Betracht zu kommen, über ihre Eigenschaft als Religionsgemeinschaft hinausgehenden Anforderungen gerecht werden muss, die sich aus dem Regelungszusammenhang des Art. 7 Abs. 3 GG und aus dem Erfordernis eines funktionierenden Kooperationsverhältnisses zwischen Staat und Religionsgemeinschaft ergeben⁸³.

Eine Religionsgemeinschaft, die die Einführung eines Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG anstrebt, muss ebenso wie eine Religionsgemeinschaft, die als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannt werden will, die Gewähr dafür bieten, dass sie mit ihrem künftigen Verhalten die fundamentalen Verfassungsprinzipien, wie sie in Art. 79 Abs. 3 GG umschrieben sind, die vom Staat zu schützenden Grundrechte Dritter und die Grundprinzipien des Religions- und Staatskirchenrechts des Grundgesetzes – insbesondere die Trennung von Staat und Kirche, die Neutralität bzw. Säkularität des Staates und das Prinzip der Parität⁸⁴ – nicht gefährden wird⁸⁵. Da die Einführung des Religionsunterrichts in seiner Gestalt als ordentliches Lehrfach einen erheblichen Planungs- und Kostenaufwand für den Staat mit sich bringt, ist zudem erforderlich, dass die Religionsgemeinschaft nach ih-

⁸² BVerwGE 123, 49 (52 f.) m.w.N.

⁸³ Zu diesem Thema ausführlich *Diétrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 245 ff.; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 120 ff.; vgl. auch *Anger*, Islam in der Schule, S. 372 ff.; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 213 ff.; *Fechner*, NVwZ 1999, S. 735 (736 f.); a.A. *Jochum*, in: Haratsch u.a., Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 101 (115), die die weiteren Anforderungen noch zu den inhaltlichen Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG zählt.

⁸⁴ *de Wall*, in: FS Puza, S. 649 (657); *Muckel*, JZ 2001, S. 62 f.

⁸⁵ BVerwGE 123, 49 (72 f.) unter Verweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Zuerkennung des Körperschaftsstatus an die Zeugen Jehovas, BVerfGE 102, 370 (392).

rer Verfassung und Mitgliederzahl die Gewähr eines dauerhaften Bestands bietet⁸⁶. Auch hier findet sich eine Anleihe zu den materiellen Voraussetzungen des Körperschaftsstatus nach Art. 137 Abs. 5 WRV, ohne dass dadurch der Körperschaftsstatus selbst zur Voraussetzung für die Einrichtung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG wird⁸⁷.

III. Ergebnis

Festzuhalten bleibt zum grundgesetzlichen Modell des Religionsunterrichts in Deutschland: Der Religionsunterricht ist in Art. 7 Abs. 3 GG als ordentliches Lehrfach in bekenntnisgebundener Form vorgesehen. Daher kann er nur in Zusammenarbeit des Staates mit einem religiösen Ansprech- und Kooperationspartner stattfinden, der für die inhaltlichen Aspekte des Religionsunterrichts zuständig ist. Als solcher kann aber nicht jedweder religiöse Zusammenschluss dienen, es bedarf vielmehr einer den genannten Anforderungen entsprechenden Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG.

⁸⁶ BVerwGE 123, 49 (70); so im Ergebnis mit Verweis auf die notwendige Kooperationsfähigkeit einer Gemeinschaft auch *Muckel*, JZ 2001, S. 58 (61); *ders.*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (734) m.w.N. Dies bedeutet jedoch nicht, dass kleinere Religionsgemeinschaften aufgrund geringer absoluter Mitgliederzahlen nie die Gewähr eines dauerhaften Bestandes bieten können. Es kommt nicht darauf an, dass die jeweilige Gemeinschaft einen bestimmten größenmäßigen Richtwert im Verhältnis zur Landesbevölkerung erreicht, sondern vielmehr auf die innergemeinschaftliche Entwicklung der Mitgliederzahlen. Entscheidend kann bei kleineren Gemeinschaften sein, ob diese unter Mitgliederverlust leiden oder einen gleichbleibenden bzw. stetig wachsenden Mitgliederbestand aufweisen; vgl. BVerwG NVwZ 2013, S. 943 ff.

⁸⁷ BVerwGE 123, 49 (70).

B. Bestandsaufnahme: Islam an öffentlichen Schulen in Deutschland

Nachdem die grundsätzliche Konzeption des Religionsunterrichts in Deutschland erläutert wurde, soll nun hinführend auf den islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen festgehalten werden, inwieweit der Islam bislang an den öffentlichen Schulen in Deutschland und insbesondere in Nordrhein-Westfalen Eingang gefunden hat. Darauf aufbauend ist zu untersuchen, inwiefern die Einführung islamischen Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen möglicherweise Schwierigkeiten begegnet.

I. Islamischer Unterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland

Die Frage nach einem islamischen Unterricht in der öffentlichen Schule stellt sich in Deutschland seit den 1970er Jahren, als insbesondere aus der Türkei stammende Arbeitsmigranten ihre Familien nach Deutschland nachholten und so muslimische Schüler an deutsche öffentliche Schulen kamen⁸⁸. Ob und wie islamisch-religiöse Inhalte in das deutsche Schulsystem einzubinden sind, wurde seitdem diskutiert und in den letzten 40 Jahren unterschiedlich beantwortet⁸⁹. Dabei bildeten sich in den Bundesländern verschiedene Modelle islamischen Unterrichts heraus, deren Entwicklung im Folgenden näher beleuchtet wird.

1. Islamischer Unterricht im muttersprachlichen Ergänzungsunterricht

Davon ausgehend, dass die muslimischen „Gastarbeiter“ nach einer Zeit wieder in ihre Heimat zurückkehren würden, fand das Bedürfnis muslimischer Schüler nach einem islamischen Unterricht staatlicherseits zunächst keine große Beachtung. Es gab keine staatlich-schulischen, im Lehrplan festgeschriebenen Angebote für die muslimischen Schüler an den öffentli-

⁸⁸ *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 88; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 227.

⁸⁹ Vgl. *Häußler*, NVwZ 2002, 954; *ders.*, ZAR 2000, S. 159 (160); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 227.

chen Schulen. Die religiöse Erziehung muslimischer Schüler erfolgte im Wesentlichen im Rahmen des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts und war dort zu Beginn eher zufälliges Nebenprodukt als festgelegter Unterrichtsinhalt. Erst nachdem man angesichts der steigenden Zahl von Koranschulen und -kursen an den Moscheen einen gewissen Handlungsbedarf erkannt hatte⁹⁰, erhoben die betroffenen Bundesländer den islamischen Unterricht zum festen Bestandteil des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts, der zum Teil in voller Verantwortung des jeweiligen Bundeslandes, zum Teil als Konsulatsunterricht durch die jeweiligen diplomatischen Vertretungen durchgeführt wurde.⁹¹ In Nordrhein-Westfalen wurde ab 1986 in den Grundschulen eine religionskundliche islamische Unterweisung eingeführt, die durch das Kultusministerium verantwortet und zunächst in den türkischen, später aber auch albanischen, arabischen und bosnischen muttersprachlichen Unterricht eingegliedert wurde⁹².

2. Deutschsprachiger islamischer Unterricht in staatlicher Verantwortung

Seitdem fand in der Schulpolitik hinsichtlich der religiösen Erziehung muslimischer Schüler eine gewisse Umorientierung statt. Einige Bundesländer ergriffen Initiativen, um einen vom Herkunftsland unabhängigen islamischen Unterricht insbesondere in deutscher Sprache im öffentlichen Schulsystem zu verankern und so die schulische religiöse Bildung von Muslimen aufzuwerten⁹³. Im Zuge dessen wurden in den Ländern unterschiedliche Modelle

⁹⁰ Auch die Kultusministerkonferenz fasste sich 1983 mit der Problematik eines islamisch-religiösen Unterrichts und erkannte die Notwendigkeit eines islamischen Religionsunterrichts an, vgl. Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Kommissionsbericht „Möglichkeiten religiöser Erziehung muslimischer Schüler in der BRD“, 20.3.1984; *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (742).

⁹¹ Ausführlicher zur Entwicklung des islamischen Unterrichts *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 88 ff.; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 227 ff.; *M. Heckel*, JZ 1999, 741 (742 f.).

⁹² v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 88; *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 94 f.; *Pfaff*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 135 (138); Information des Schulministeriums NRW, „Islamkunde (Islamische Unterweisung)“, abrufbar unter <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Herkunftssprachlicher-Unterricht/Islamkunde/index.html>.

⁹³ Vgl. *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 94 mit Hinweis auf die integrationsfördernde Wirkung eines Unterrichts, der nicht herkunftslandorientiert erteilt wird; *Pfaff*, in: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Islamischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen in Deutschland, S. 13 (17).

islamischer Unterweisung entwickelt, die im Wege von Schulversuchen erprobt wurden und inzwischen teilweise in andere Unterrichtsmodelle übergegangen sind, teilweise noch erprobt werden. Dabei lassen sich zwei Grundtypen von Schulversuchen unterscheiden: Die einen verfolgen einen religionskundlichen Ansatz, die anderen haben einen bekenntnisorientierten islamisch-religiösen Unterricht zum Gegenstand.⁹⁴

In Nordrhein-Westfalen wurde bereits seit dem Schuljahr 1999/2000 im Rahmen eines Schulversuchs an etwa 150⁹⁵ Schulen aller Schulformen „Islamkunde in deutscher Sprache“ als eigenständiges Lehrfach bis zur zehnten Klasse erteilt⁹⁶. Die Lehrpläne für den Unterricht wurden durch eine mit Muslimen und Nicht-Muslimen besetzte Fachkommission erstellt, die am Landesinstitut für Schule angesiedelt war⁹⁷. Der Unterricht stand in alleiniger Verantwortung des Landes Nordrhein-Westfalen und war dementsprechend nicht als bekenntnisorientiertes Angebot, sondern als religionskundliches Modell angelegt. Er sollte sich darauf beschränken, religiöses Wissen zu vermitteln, ohne den Glauben zu verkünden.⁹⁸ Ob dies in der Praxis tatsächlich der Fall war, wurde zuweilen mit Verweis unter anderem darauf, dass der Unterricht nur von Muslimen erteilt werden durfte⁹⁹, dass zu den Unterrichtszielen die Heranbildung gläubiger Muslime gehörte¹⁰⁰ und dass

⁹⁴ Vgl. *Kiefer/Reichmuth*, in: Reichmuth/Bodenstein/Kiefer/Väth, Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 7 (10); Information der Deutschen Islam Konferenz, „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>.

⁹⁵ Zahl nach *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 60 (66).

⁹⁶ Information des Schulministeriums NRW, „Islamkunde (Islamische Unterweisung)“, abrufbar unter <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Herkunftssp-rachlicher-Unterricht/Islamkunde/index.html>; *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 60 (66); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 95 f.; *Dietrich*, in: Behr/Rohe/Schmid, „Den Koran zu lesen genügt nicht!“, S. 9 (10).

⁹⁷ *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 96.

⁹⁸ Abschnitt II Nr. 5 S. 1 i.V.m. Abschnitt I Nr. 1 S. 2 des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung v. 28. 5. 1999 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 5); *Gebauer*, in: Reichmuth/Bodenstein/Kiefer/Väth, Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 27; *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 95; Information der Deutschen Islam Konferenz, „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>.

⁹⁹ Vgl. Abschnitt II Nr. 5 i.V.m. Abschnitt I Nr. 10 des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung v. 28. 5. 1999 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 5).

¹⁰⁰ *Landesinstitut für Schule und Weiterbildung*, Religiöse Unterweisung für Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens – 24 Unterrichtseinheiten für die Grundschule, S. 25.

den Schülern durch den Unterricht islamische Tradition und Identität vermittelt werden sollte¹⁰¹, bezweifelt¹⁰². Inzwischen läuft der Schulversuch wegen der Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen aus.

Ein weiterer religionskundlich ausgerichteter Schulversuch wird bis heute in Schleswig-Holstein durchgeführt. In Niedersachsen wurde ein Unterrichtsangebot entwickelt, das zwischen Religionskunde und bekenntnisorientiertem Unterricht angesiedelt sein sollte¹⁰³ und nunmehr in einen bekenntnisorientierten Unterricht nach einer dem nordrhein-westfälischen Modell ähnlichen Beiratslösung übergeleitet wird¹⁰⁴. Bekenntnisorientierte Schulversuche finden sich nach wie vor in Bayern, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg.¹⁰⁵ In Bayern wird ein in Erlangen in Kooperation mit einem lokalen, islamischen Zusammenschluss entwickeltes Unterrichtskonzept landesweit in über 250 Schulen erprobt¹⁰⁶.

¹⁰¹ Vgl. Abschnitt II Nr. 5 S. 1 i.V.m. Abschnitt I Nr. 4 S. 2 des Runderlasses des Ministeriums für Schule und Weiterbildung, Wissenschaft und Forschung v. 28. 5. 1999 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 5); *Landesinstitut für Schule und Weiterbildung*, Religiöse Unterweisung für Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens – 24 Unterrichtseinheiten für die Jahrgangsstufen 7-10, S. 7, 9.

¹⁰² Vgl. *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*, S. 60 (64); v. *Campehausen*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, *Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht*, S. 1 (12 f.); *Emenet*, NWVBl. 2004, S. 214 (215).

¹⁰³ So *Waldhoff*: Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 104 m.w.N.; Für eine Einordnung als bekenntnisorientierter Unterricht dagegen *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*, S. 60 (68); Information der Deutschen Islam Konferenz „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>.

¹⁰⁴ Ausführlicher zum neuen niedersächsischen Unterrichtsmodell, Information der Deutschen Islamkonferenz „Islamischer Religionsunterricht in Niedersachsen“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Magazin/IslamBildung/Niedersachsen/niedersachsen-node.html>.

¹⁰⁵ Vgl. für eine ausführlichere Übersicht über die Schulversuche *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*, S. 60 (65 ff); *Waldhoff*, *Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität*, S. D 86 ff.; *Dietch*, in: Behr/Rohe/Schmid, „Den Koran zu lesen genügt nicht!“, S. 9 (10 ff.); Information der Deutschen Islam Konferenz „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>.

¹⁰⁶ *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*, S. 60 (67 f.); Information der Deutschen Islam Konferenz „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>; vgl. auch Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus vom 15. Januar 2010, Modellversuch „Islamischer Unterricht“; Pressemitteilung Nr. 125 des Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, 24.5.2012, am Ende.

So unterschiedlich die genannten islamischen Unterrichtsmodelle in den einzelnen Ländern ausgestaltet und ausgerichtet sind oder waren, zeichnen sie sich alle durch eines aus: Die Lehrinhalte liegen bzw. lagen bei diesen Modellen, unabhängig davon, ob diese religionskundlich oder bekenntnisorientiert ausgerichtet sind, in allen Ländern letztlich in der Verantwortung des Staates¹⁰⁷, denn sie wurden und werden teilweise noch immer von staatlicher Seite – sei es auch in Zusammenarbeit mit Muslimen wie am „Runden Tisch islamischer Religionsunterricht“ in Niedersachsen oder in der mit islamischen Verbandsvertretern besetzten ministeriellen Steuerungsgruppe „Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Baden-Württemberg“ – in ministeriell autorisierten Lehrplänen beschlossen, nicht jedoch durch islamische Religionsgemeinschaften vorgegeben¹⁰⁸. Festzustellen, inwieweit diese Praxis im Hinblick auf die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates insbesondere bei einem bekenntnisorientierten Unterricht zulässig ist, ist nicht die Aufgabe dieser Arbeit. Eines soll aber festgehalten werden. Keines der genannten islamisch-religiösen Angebote kann oder konnte als Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG begriffen werden, da der Staat und keine Religionsgemeinschaft für die Lehrinhalte verantwortlich zeichnet bzw. zeichnete.¹⁰⁹ Entsprechend wurden diese ersten Ansätze eines deutschsprachigen islamischen Unterrichts in der öffentlichen Schule von Seiten des Bundes, der Länder und der Deutschen Islam Konferenz von Beginn an als

¹⁰⁷ Waldhoff, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 93; Classen, Religionsrecht, Rn. 500.

¹⁰⁸ Vgl. Information der Deutschen Islam Konferenz „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>.

¹⁰⁹ v. Campenhausen, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1 (11); ders./de Wall, Staatskirchenrecht, S. 87; vgl. auch *Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder*, Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2013/2014, S. 21; Information der Deutschen Islam Konferenz „Islamischer Religionsunterricht im Schulversuch“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/DIK/5ReligionsunterrichtSchule/Schulversuche/schulversuche-inhalt.html>; Bade, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 37 (39); Für die religionskundlichen Modelle ergibt sich dies zudem daraus, dass sie aufgrund ihrer Bekenntnisneutralität nicht der bekenntnisgebundenen Konzeption des Art. 7 Abs. 3 GG entsprechen, vgl. Kap. A.I.

Übergangslösungen auf dem Weg zu einem islamischen Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG gekennzeichnet¹¹⁰.

3. Bestrebungen islamischer Verbände zur Einrichtung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG

Bestrebungen, islamisch-religiöse Angebote im öffentlichen Schulsystem zu verankern, kamen jedoch nicht nur von den jeweiligen Schulministerien, sie bestanden genauso auf Seiten der Muslime und zielten auf die Einführung eines regulären islamischen Religionsunterrichts ab. So stießen dort die Unterbringung des islamischen Unterrichts im muttersprachlichen Ergänzungsunterricht wie auch die in staatlicher Verantwortung stehenden Übergangsmodelle der einzelnen Länder nicht auf ungeteilte Akzeptanz. Aus der Sicht islamischer Interessenvertreter in Form islamischer Verbände stellte sich vielmehr die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG als überfällig dar¹¹¹. Seit den neunziger Jahren stellten daher islamische Verbände in einigen Bundesländern Anträge auf Einrichtung eines islamischen Religionsunterrichts gemäß Art. 7 Abs. 3 GG.

In Nordrhein-Westfalen beantragten der Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e.V. und der Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V. (ZMD) zwischen 1993 und 1996 die Einrichtung islamischen Religionsunterrichts und wurden 1996 durch das Schulministerium im Wesentlichen mit der Begründung, sie erfüllten nicht die Voraussetzungen, die an eine Religionsgemeinschaft im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG zu stellen seien, abgewiesen¹¹². Dieser Fall beschäftigte 2005 das Bundesverwaltungsgericht, das al-

¹¹⁰ *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 1 unter Verweis auf einen Beschluss der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 20.12.2001; vgl. auch BT-Drucksache 16/5033, S. 44; Drucksache 16/1484 des niedersächsischen Landtages, S. 13; Drucksache 15/4805 des Landtages Rheinland-Pfalz, S. 2 f.; *de Mai-zière*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 6 (14 f.); v. *Campenhausen*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1 (11 ff.).

¹¹¹ Hierzu ausführlicher *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 244 f. m.w.N.; *Pürli*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 106 (107 f.); *Elyas*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 64 ff.; *Köhler*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 31 ff.; *Özdogan*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 47 f.

¹¹² Vgl. OVG Münster KirchE 44, 307 (309).

lerdings auf Grundlage der durch das vorinstanzliche Gericht ermittelten Tatsachen nicht zu entscheiden in der Lage war¹¹³ und die Sache an das Oberverwaltungsgericht Münster zurück verwies¹¹⁴. Dort kam es nicht zu einer erneuten Entscheidung, da die beiden islamischen Verbände ihr Anliegen nicht weiter verfolgten, sondern das Verfahren in Übereinstimmung mit dem Land ruhen ließen¹¹⁵. Der Antrag des Islamrats und des Zentralrats der Muslime, einen islamischen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG in Nordrhein-Westfalen einzuführen, blieb daher bislang ohne Erfolg.

In weiteren Bundesländern lagen Anträge auf Einrichtung von islamischem Religionsunterricht vor, die im Ergebnis ebenfalls erfolglos waren. So einigten sich in Niedersachsen und Baden-Württemberg Land und Verbände darauf, die Anträge in Anbetracht der umgesetzten Modellprojekte ruhen zu lassen.¹¹⁶ Keinen Erfolg brachte auch der Antrag der Islamischen Religionsgemeinschaft Hessen e.V. (IRH), einen islamischen Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Hessen einzurichten. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof bestätigte 2005 die Entscheidung des Kultusministeriums, das den entsprechenden Antrag mit der Begründung abgelehnt hatte, bei der IRH handele es sich nicht um eine Religionsgemeinschaft, wie Art. 7 Abs. 3 GG sie verlange.¹¹⁷

In Berlin gelang es zwar einer islamischen Organisation, der Islamischen Föderation in Berlin e.V. (IFB), einen Anspruch auf die Erteilung eines islamischen, bekenntnisorientierten Unterrichts durchzusetzen¹¹⁸. Da Berlin aber durch Art. 141 GG vom Geltungsbereich des Art. 7 Abs. 3 GG ausgeschlossen ist¹¹⁹ und der Religionsunterricht dort nicht als *res mixta* von Staat

¹¹³ BVerwGE 123, 49 (52).

¹¹⁴ BVerwGE 123, 49 (51).

¹¹⁵ BT-Drucksache 16/5033, S. 47; vgl. auch Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 10.

¹¹⁶ BT-Drucksache 16/5033, S. 47 mit Verweis auf die Länder Baden-Württemberg und Niedersachsen.

¹¹⁷ Vgl. HessVGH KirchE 47, 334; *Spelten*, in: Kiefer/Gottwald/Ucar, Auf dem Weg zum islamischen Religionsunterricht, S. 21 (29).

¹¹⁸ So nach langem Rechtsstreit schließlich VG Berlin NVwZ 2001, S. 1011 ff.; *Häußler*, NVwZ 2002, S. 954; vgl. zum gesamten Verfahren *Bock*, in: ders., Islamischer Religionsunterricht?, S. 93 (99 ff.); *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 60 (69).

¹¹⁹ Siehe Kap. A.

und Religionsgemeinschaft, sondern als alleinige Angelegenheit der Religionsgemeinschaften in deren Verantwortung durchgeführt wird (§ 13 SchulG Berlin), handelt es sich bei dem dort eingeführten islamischen Unterricht gerade nicht um einen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG¹²⁰.

4. Die Einführung erster bekenntnisgebundener Unterrichtsmodelle in Kooperation mit islamischen Verbänden als Religionsgemeinschaften

Erschien die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts, der, wie Art. 7 Abs. 3 GG es verlangt, in Kooperation mit einer islamischen Religionsgemeinschaft stattfindet, angesichts der ablehnenden Haltung, die die verschiedenen Schulministerien im Hinblick auf die Anträge der muslimischen Verbände einnahmen, in weiter Ferne, ist die Entwicklung inzwischen zumindest in manchen Bundesländern weiter fortgeschritten.

Nachdem 2005 der Antrag der IRH auf Einführung eines islamischen Religionsunterrichts in Hessen noch erfolglos war, wurde dort zum Schuljahr 2013/2014 bekenntnisorientierter islamischer Religionsunterricht, der auf Grundlage von Art. 7 Abs. 3 GG als gemeinsame Angelegenheit des Staates mit jeweils einer islamischen Religionsgemeinschaft stattfindet, eingeführt. Die Unterrichtsangebote erfolgen in Kooperation mit dem zur Türkisch-Islamischen Union der Anstalt für Religion e.V. (DITIB) gehörenden DITIB Landesverband Hessen e.V. sowie der Ahmadiyya Muslim Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V., nachdem das Land Hessen rechts- und religionswissenschaftliche Gutachten eingeholt und die beiden Verbände im Anschluss als Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG an-

¹²⁰ Auch das Anerkenntnis der IFB als Religionsgemeinschaft ist insoweit nicht repräsentativ. Dass die IFB Religionsgemeinschaft im Sinne des Berliner Schulgesetzes ist, bedeutet nicht, dass sie auch Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG ist. Wegen Art. 141 GG sind dem Berliner Schulgesetz nämlich gerade nicht die Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG zugrundezulegen, vgl. BVerwGE 110, 326 (337 ff.); *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (723); *Langenfeld*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 17 (21).

erkannt hat.¹²¹ Im Schuljahr 2014/2015 wird islamischer Religionsunterricht an insgesamt 38 Grundschulen in Hessen angeboten¹²².

In Hamburg fand eine ähnliche Entwicklung wie in Hessen statt. Seitens der Freien und Hansestadt Hamburg wurden religions- und rechtswissenschaftliche Gutachten eingeholt, in denen drei islamische Verbände, der DITIB Landesverband Hamburg e. V., der SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e. V. und der Verband der Islamischen Kulturzentren e. V. (VIKZ) auf ihre Eigenschaft als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG untersucht wurden¹²³. Nachdem die Gutachten positiv für die Verbände ausfielen¹²⁴, schloss die Freie und Hansestadt Hamburg mit diesen im August 2012 einen Staatsvertrag ab. Nach diesem soll der Islam nunmehr im Hamburgischen Schulsystem etabliert werden, allerdings – wenngleich ein grundsätzlicher Anspruch hierauf anerkannt wird – nicht in Form eines rein islamischen bekenntnisgebundenen Unterrichts. Der Staatsvertrag sieht in Art. 6 vor, dass die islamischen Religionsgemeinschaften neben der evangelischen Kirche, der jüdischen Gemeinde sowie der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. an einem interreligiösen Religionsunterricht speziell Hamburger Prägung beteiligt werden. Dieser wurde als dialogischer „Religionsunterricht für alle“ bislang in evangelischer Verantwortung erteilt, steht aber Schülern aller Bekenntnisse offen. Die Verantwortungsstruktur für die Inhalte des Religionsunterrichts soll gemäß Art. 6 des Staatsvertrages so erweitert und weiterentwickelt werden, dass die muslimischen Religionsgemeinschaften diesen zukünftig gleichberechtigt mittragen. Hierfür ist eine fünfjährige Entwicklungsphase vorgesehen.¹²⁵ Der interreligiöse Religionsunterricht wird seit dem Schuljahr 2014/2015 an zunächst zwei

¹²¹ Pressemitteilung des Hessischen Kultusministeriums, 08.10.2014, „Islamischer Religionsunterricht in Hessen ist eine Erfolgsgeschichte“.

¹²² Anlage zu Drucksache 19/804 des Hessischen Landtages, S. 3.

¹²³ *Klinkhammer/de Wall*, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. VII f.

¹²⁴ Vgl. zu den Ergebnissen der Gutachten *de Wall*, in: *Klinkhammer/ders.*, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. 1 (55 ff.); *Klinkhammer*, in: *dies./de Wall*, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. 63 (144 ff.).

¹²⁵ Pressemitteilung des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, 14.8.2012, „Seit 2007 laufende Verhandlungen über Verträge mit islamischen Verbänden und Alevitischer Gemeinde erfolgreich abgeschlossen“.

Hamburger Schulen in den Jahrgangsstufen 5 und 6 erprobt und kann dabei von evangelischen, jüdischen, alevitischen und muslimischen Lehrkräften erteilt werden¹²⁶. Inwieweit ein so viele Religionen umspannender Unterricht tatsächlich noch als bekenntnisgebunden im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG aufgefasst werden kann oder ob der „Religionsunterricht für alle“ die Grenzen des Art. 7 Abs. 3 GG vielmehr überschreitet, erscheint fraglich¹²⁷. Diese Frage zu beantworten ist jedoch nicht Gegenstand dieser Arbeit. Festzuhalten ist nur Folgendes: In Hamburg wurden die Voraussetzungen geschaffen für einen Religionsunterricht, der zumindest in der Mitverantwortung islamischer Religionsgemeinschaften durchgeführt wird. Damit ist Hamburg möglicherweise nicht beim grundgesetzlichen Ideal eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG angekommen. Durch die Kooperation mit islamischen Verbänden, die als Religionsgemeinschaften im Sinne dieser Vorschrift anerkannt sind, ist Hamburg jedenfalls einen Schritt weiter als die Länder, in denen nach wie vor die staatlich verantworteten Schulversuche für den islamischen Unterricht durchgeführt werden.

Mit Blick auf die gesamte Bundesrepublik Deutschland stellen Hessen und Hamburg Ausnahmen dar¹²⁸. So gibt es derzeit keine weiteren Bundesländer, die einen bekenntnisgebundenen Religionsunterricht anbieten, der in Kooperation mit islamischen Verbänden als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG erfolgt. Zwar lassen Nordrhein-Westfalen und Niedersach-

¹²⁶ Vgl. Information der Behörde für Schule und Berufsbildung der Freien und Hansestadt Hamburg, „Evaluation – Weiterentwicklung Religionsunterricht für alle“, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/bsb/monitoring-evaluation-diagnoseverfahren/4402272/religionsunterricht-fuer-alle/>.

¹²⁷ Vgl. hierzu Pressemitteilung der FDP-Fraktion in der Hamburgischen Bürgerschaft, 23.6.2014, „Risiken für das erfolgreiche Hamburger Modell des Religionsunterrichts wachsen“; kritisch bereits bevor die Verantwortungsstruktur auf andere religiöse Organisationen erstreckt wurde, *Link*, *ZevKR* 47(2002), S. 449 (460).

¹²⁸ An dieser Stelle sei angemerkt, dass in Bremen ebenfalls ein Staatsvertrag mit islamischen Verbänden, konkret dem Schura – Islamische Religionsgemeinschaft Bremen e.V., der Islamischen Religionsgemeinschaft DITIB Niedersachsen und Bremen e.V. und dem Verband der Islamischen Kulturzentren e.V., geschlossen wurde, in dem diese gemäß Art. 1 Abs. 3 ausdrücklich als Religionsgemeinschaften im Sinne des Grundgesetzes anerkannt werden. Im Gegensatz zu Hessen und Hamburg diente diese Anerkennung aber nicht der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, da Bremen durch Art. 141 GG vom Geltungsbereich des Art. 7 Abs. 3 GG ausgenommen ist. Da es insofern auch nicht um die Anerkennung als Religionsgemeinschaften konkret im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG geht, wird Bremen im Folgenden außer Acht gelassen.

sen die islamischen Unterrichtsangebote im Schulversuch inzwischen auslaufen und führen, wie oben angedeutet, bekenntnisgebundenen islamischen Unterricht ein. Dies erfolgte anders als in Hessen und Hamburg jedoch nicht, indem die im Land vorhandenen islamischen Verbände als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG anerkannt wurden. Vielmehr haben beide Länder sich hinsichtlich des Kooperations- und Ansprechpartners auf religiöser Seite für eine Beiratslösung entschieden, die mit Fokus auf Nordrhein-Westfalen in den späteren Kapiteln näher beschrieben und untersucht wird.

5. Sonderfall: Der alevitische Religionsunterricht

Neben den im Allgemeinen als islamisch bezeichneten Unterrichtsangeboten der verschiedenen Länder besteht ein alevitischer Religionsunterricht in Deutschland. Dieser wird in Zusammenarbeit mit der als Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG anerkannten¹²⁹ Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. (AABF) an Grundschulen in inzwischen acht Bundesländern angeboten¹³⁰. In Nordrhein-Westfalen gibt es seit dem Schuljahr 2012/2013 erstmals auch einen alevitischen Religionsunterricht an weiterführenden Schulen¹³¹. Beim alevitischen Religionsunterricht handelt es sich mit Ausnahme des in Berlin angebotenen Unterrichts¹³² um ein ordentliches Lehrfach, das bekenntnisorientiert in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der AABF als kooperierender Religionsgemeinschaft erteilt wird. Der alevi-

¹²⁹ Vgl. Information der Deutschen Islam Konferenz „Gott, Muhammad und Ali: Alevitischer Religionsunterricht in Deutschland“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Magazin/IslamBildung/AlevitischerRU/alevitischer-unterricht-inhalt.html>.

¹³⁰ So die allgemeine Information der AABF zum alevitischen Religionsunterricht abrufbar unter http://alevi.com/de/?page_id=334.

¹³¹ Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen, 14.2.2012, „Ministerin Löhrmann: „Wichtiges Signal für mehr Integration und Teilhabe“/Alevitischer Religionsunterricht startet in weiterführenden Schulen“.

¹³² Wie der oben beschriebene islamische Religionsunterricht findet auch der alevitische Religionsunterricht in Berlin als alleinige Angelegenheit der Religionsgemeinschaft statt, vgl. BT-Drucksache 16/5033, S. 44.

tische Religionsunterricht ist daher ein Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG.¹³³

Der alevitische Religionsunterricht wird mit Grund nicht unter dem Titel „Islamischer Religionsunterricht“ geführt. Zwar wird das Alevitentum von den Aleviten selbst mehrheitlich als eine Richtung des Islam betrachtet¹³⁴. Die Vertreter anderer islamischer Strömungen erkennen ihre Zugehörigkeit zum Islam aber häufig nicht an¹³⁵. Grund dafür ist, dass die Aleviten sich in Lehre und religiöser Praxis sehr von Muslimen sunnitischer oder schiitischer Prägung unterscheiden. Die religiösen Pflichten wie das rituelle Gebet und das Freitagsgebet, die Wallfahrt nach Mekka und das Fasten im Ramadan spielen für sie keine Rolle. Aleviten dürfen Alkohol trinken und Schweinefleisch essen und lehnen das islamische Recht, die Scharia, ab – um nur einige Beispiele zu nennen, in denen die alevitische Lehre sich von der des orthodoxen Islam abhebt.¹³⁶ Die Unterschiede sind so groß, dass eine Gemeinschaft von Aleviten und Muslimen anderer Strömungen in einem Glaubenswahrheiten vermittelnden islamischen Religionsunterricht kaum denkbar ist – unabhängig davon, ob die Aleviten nun eine eigenständige Religion mit Bezügen

¹³³ Vgl. Information der Deutschen Islam Konferenz „Gott, Muhammad und Ali: Alevitischer Religionsunterricht in Deutschland“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Magazin/IslamBildung/AlevitischerRU/alevitischer-unterricht-inhalt.html>; *Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Lehrplan für die Grundschule in Nordrhein-Westfalen, Alevitischer Religionsunterricht, S. 8; *dass.*, Kernlehrplan für die Sekundarstufe I. Alevitische Religionslehre, S. 9; *Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung*, Lehrplan Alevitischer Religionsunterricht an bayerischen Grundschulen, S. 3; *Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg*, Bildungsstandards für Alevitische Religionslehre Grundschule, S. 5; Pressemitteilung des Hessischen Kultusministeriums, 5.10.2009, „Weg frei für Pilotversuch „Alevitischer Religionsunterricht““.

¹³⁴ Vgl. *Spuler-Stegemann*, Ist die Alevitische Gemeinde Deutschland e.V. eine Religionsgemeinschaft?, S. 21, 41; *Küçük/Özer*, in: Eißler, Aleviten in Deutschland, S. 119 (132 f.); Für die AABF *Kaplan*, IZA 1992, S. 56; *Öztürk/Kaplan*, Glaubenselemente im alevitischen und sunnitischen Selbstverständnis, S. 46.

¹³⁵ *Rohe*, Der Bürger im Staat 4/2001- Islam in Deutschland, S. 233 f.; *Lemmen*, Muslime in Deutschland, S. 48 m.w.N.; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 139; *Feindt-Riggers/Steinbach*, Islamische Organisationen in Deutschland, S. 28.

¹³⁶ *Şen/Aydın*, Islam in Deutschland, S. 20; *Spuler-Stegemann*, Muslime in Deutschland, S. 36 f.; *Kaplan*, IZA 1992, S. 56; *Lemmen*, Muslime in Deutschland, S. 48; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 12 f.; *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 25; Für eine ausführliche Darstellung der Unterschiede zwischen Alevitentum und orthodoxem Islam, vgl. *Spuler-Stegemann*, Ist die Alevitische Gemeinde Deutschland e.V. eine Religionsgemeinschaft?, S. 25 ff.

zum Islam oder aber eine Strömung innerhalb des Islam bilden¹³⁷. Alevitischer Religionsunterricht und „islamischer“ Religionsunterricht im Sinne des herkömmlichen sunnitisch und schiitisch geprägten Islam sind daher getrennt zu betrachten. Mit dem alevitischen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG wurde zwar ein aus Sicht der Aleviten „islamischer“ Religionsunterricht eingeführt, von der Einführung eines allgemeinen islamischen Religionsunterrichts, wie er Gegenstand dieser Arbeit ist, kann man mit Blick auf die großen Unterschiede zwischen dem Alevitentum und dem sonstigen Islam nicht sprechen. Der alevitische Religionsunterricht bildet daher einen Sonderfall im Spektrum des islamischen Religionsunterrichts.

6. Ergebnis

Festzuhalten bleibt, dass es in Deutschland seit vielen Jahren Bemühungen um islamisch-religiöse Angebote in der öffentlichen Schule sowohl von Seiten der Schulministerien als auch der islamischen Verbände gibt. Ein islamischer Religionsunterricht, der im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG in Kooperation mit einer islamischen Religionsgemeinschaft durchgeführt wird, bildet – abgesehen vom alevitischen Religionsunterricht – nach wie vor jedoch die Ausnahme und nicht die Regel¹³⁸. Insoweit sind Hessen und Hamburg Vorreiter. Andere Länder behalten, mit dem Argument, die Einführung eines Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG sei derzeit nicht ohne

¹³⁷ Zu diesem Ergebnis kommt auch *Spuler-Stegemann* in ihrem religionswissenschaftlichen Gutachten für das Ministerium für Schule, Jugend und Kinder des Landes Nordrhein-Westfalen, *Spuler-Stegemann*, Ist die Alevitische Gemeinde Deutschland e.V. eine Religionsgemeinschaft?, S. 23, 42; vgl. Information der Deutschen Islam Konferenz „Gott, Muhammad und Ali: Alevitischer Religionsunterricht in Deutschland“, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/DIK/DE/Magazin/IslamBildung/AlevitischerRU/alevitischer-unterricht-inhalt.html>; vgl. auch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Religionsunterricht für alevitische Schüler in der Türkei, EGMR, ARRÊT MANSUR YALÇIN ET AUTRES c. TURQUIE, Rn. 71, 75, in dem dieser ebenfalls zu dem Ergebnis kommt, dass die Unterschiede zwischen dem alevitischen Glauben und dem sunnitisch geprägten Islam so groß sind, dass alevitischen Schülern eine Teilnahme am überwiegend sunnitischen Religionsunterricht in der Türkei nicht zugemutet werden kann, da ein Konflikt zwischen der Schule und ihren eigenen religiösen Werten droht.

¹³⁸ Bis zum Schuljahr 2013/2014 hätte an dieser Stelle festgestellt werden können, dass – abgesehen vom alevitischen Religionsunterricht – tatsächlich in keinem Bundesland ein Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG besteht, vgl. zum damaligen Stand: BT-Drucksache 16/5033, S. 44; v. *Campanhausen*, in: *Langenfeld/Lipp/Schneider*, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1 (12); *ders./de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 87; *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 93; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 234; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 14.

Weiteres möglich¹³⁹, die in alleiniger Verantwortung des Staates und damit in einem grundsätzlichen Widerspruch zu Art. 7 Abs. 3 GG stehenden islamischen Unterrichtsmodelle im Schulversuch bei. Länder wie Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen greifen mit den islamischen Beiräten wiederum auf andere Kooperationsformen zurück.

II. Hindernisse für einen islamischen Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG in Deutschland

Dass ein islamischer Religionsunterricht im Sinne des eingangs erläuterten Art. 7 Abs. 3 GG in Deutschland nur sehr schleppend eingeführt wird, wirft die Frage nach den Ursachen hierfür auf. Im Folgenden soll daher aufgezeigt werden, wo die Schwierigkeiten bei der Etablierung eines islamischen Religionsunterrichts liegen.

1. Politische Erwägungen

Denkbar wäre zunächst, dass politische Erwägungen der Grund dafür sind, dass die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts, der in Kooperation mit einer islamischen Religionsgemeinschaft stattfindet, bisher nicht in mehr Bundesländern, so auch nicht in Nordrhein-Westfalen, erfolgt ist.

Ein Blick in die Programme der größeren deutschen Parteien rechtfertigt die Annahme, es würde am politischen Willen mangeln, jedoch nicht. So spricht sich die SPD-Bundestagsfraktion in ihrem Positionspapier zur Integration für die Einführung von Islamunterricht an Schulen mit an deutschen Hochschulen ausgebildeten Lehrkräften aus¹⁴⁰. In dem Beschluss „Im deutschen Interesse: Integration fördern und fordern, Islamismus bekämpfen!“ des 18. Bundesparteitages der CDU plädiert auch diese für einen deutschsprachigen islamischen Religionsunterricht¹⁴¹. Vergleichbare Positionen findet man

¹³⁹ Vgl. Drucksache 15/3228 des Landtages Baden-Württemberg, S. 5 f.

¹⁴⁰ *SPD-Bundestagsfraktion*, Positionspapier Integration, 10.1. 2011, S. 14.

¹⁴¹ Beschluss C 34 des 18. Parteitags der CDU Deutschlands „Im deutschen Interesse: Integration fördern und fordern, Islamismus bekämpfen!“, S. 2.

ebenso in den integrationspolitischen Aussagen von FDP¹⁴² und Bündnis 90/Die Grünen¹⁴³. Nur die Partei Die Linke spricht sich nicht für einen islamischen Religionsunterricht aus. Dies wird allerdings der Tatsache geschuldet sein, dass diese das Konzept des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts als Pflichtfach grundsätzlich ablehnt¹⁴⁴.

Dass über die Notwendigkeit von islamischem Religionsunterricht an öffentlichen Schulen weitgehend Einigkeit zwischen den größeren Parteien in Deutschland herrscht, zeigt sich auch am Beispiel Nordrhein-Westfalens: Die Landtagsfraktionen von CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen brachten im Juni 2011 den Entwurf des Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) gemeinsam in den nordrhein-westfälischen Landtag ein, nachdem sie zuvor zusammen in der Parlamentarischen Arbeitsgruppe „Islam-Dialog“ an diesem Ziel gearbeitet hatten¹⁴⁵. Dass die FDP-Fraktion, die an dieser Arbeitsgruppe mitgewirkt hatte, bei dem Gesetzentwurf nicht mehr beteiligt war, hängt nicht mit einer grundsätzlichen ablehnenden Haltung gegenüber einem bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterricht zusammen. Vielmehr hatte die Landtagsfraktion der FDP rechtliche Bedenken hinsichtlich der konkreten Vorschläge des Gesetzentwurfes.¹⁴⁶

Deutsche Bildungspolitiker wie auch die vom Bundesinnenministerium ins Leben gerufene Deutsche Islam Konferenz betonen immer wieder die religions- und integrationspolitische Wichtigkeit islamischen Religionsunterrichts und bekunden die Absicht, diesen möglichst schnell und flächendeckend ein-

¹⁴² Beschluss des Bundesvorstandes der FDP, 17.9.2007, „Eine zukunftsorientierte Integration von Migranten macht Deutschland erfolgreich!“, S. 5.

¹⁴³ Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Drin ist drin, Die grüne Integrationspolitik, 16/-68, S. 11.

¹⁴⁴ Programm der Partei Die Linke vom 23.10.2011, S. 57; Partei Die Linke, Themen A-Z, Religionsfreiheit, abrufbar unter <http://www.die-linke.de/index.php?id=5083>; vgl. auch die Aussagen der Abgeordneten der Linken Böth, Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3546.

¹⁴⁵ Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3540.

¹⁴⁶ Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5106.

führen zu wollen¹⁴⁷. Selbst wenn dies bislang nicht deutschlandweit erfolgt ist, liegt es wohl nicht daran, dass die politischen Akteure in Deutschland der Idee islamischen Religionsunterrichts grundsätzlich ablehnend gegenüber ständen.

2. Flexibilität und Dynamik des deutschen Staatskirchenrechts

Ein Hindernis bei der Einführung islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG in Deutschland könnte darin liegen, dass das deutsche Staatskirchenrecht nicht flexibel oder dynamisch genug ist, sich auf Religionen einzulassen, die traditionell nicht in Deutschland beheimatet sind und deren Strukturen anders sind als die der beiden christlichen Großkirchen.

Das Staatskirchenrecht in Deutschland ist ein historisch gewachsenes Rechtsgebiet¹⁴⁸. Es hat sich am Verhältnis zu den beiden großen christlichen Kirchen und in der Auseinandersetzung mit diesen entwickelt¹⁴⁹ und war über Jahrhunderte mit kaum einer anderen religiösen Strömung konfrontiert¹⁵⁰. Dies hat sich im 20. Jahrhundert gewandelt. Die religiöse Landschaft in Deutschland ist nicht mehr so homogen wie früher, die Bindung an die christlichen Kirchen nicht mehr so stark, wie sie es bei Schaffung des staatskirchenrechtlichen Systems war. Dies zeigt sich beispielhaft an den rückläufigen Mitgliedszahlen der katholischen und evangelischen Kirche. Während 1961 94,6 % der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland einer der beiden christlichen Großkirchen angehörten¹⁵¹, waren es 2012 nur noch 59,2 %¹⁵², was sich einem allgemeinen Säkularisierungsprozess zuschreiben

¹⁴⁷ *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238 (246 f.) mit zahlreichen Nachweisen; *de Mazière*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 6 (14); *Löhrmann*, Rede zum Islamischen Religionsunterricht an Schulen in NRW in der Bilal Moschee Aachen, 7.12.2011, S. 5; Pressemitteilung des Landes Hessen, 20. 08. 2009 „Wir kommen ins Gespräch – 1. Runder Tisch zur Einführung islamischen Religionsunterrichts“.

¹⁴⁸ *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 (70).

¹⁴⁹ *Hollerbach*, in: FS Schmitz, S. 869 (886); v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 12; *Waldhoff*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 42 (2008), S. 55 (65); *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49; *Ott*, Ausbildung islamischer Religionslehrer und staatliches Recht, S. 21.

¹⁵⁰ *Muckel*, in: Kreß, Religionsfreiheit als Leitbild, S. 119 (139).

¹⁵¹ *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 2.

¹⁵² *Statistisches Bundesamt*, Statistisches Jahrbuch Deutschland und Internationales 2014, S. 64.

lässt, der durch die deutsche Wiedervereinigung noch verstärkt wurde¹⁵³. Auch wenn immer noch mehr als die Hälfte der deutschen Bevölkerung der katholischen oder evangelischen Kirche angehört, ist deren Prägekraft doch zurückgegangen. Die Großkirchen in Deutschland haben einen gewissen Bedeutungschwund erlitten.¹⁵⁴ Daneben haben sich neue religiöse Kräfte etabliert: Die religiöse Pluralität in Deutschland ist durch seit Beginn der siebziger Jahre entstandene Sekten und sogenannten Jugendreligionen gewachsen¹⁵⁵ und auch die christlichen Freikirchen haben mehr Zulauf erhalten¹⁵⁶. Insbesondere ist an dieser Stelle aber das zuwanderungsbedingte Vordringen des Islam in Deutschland zu nennen¹⁵⁷, der – bis in die sechziger Jahre in Deutschland kaum existent¹⁵⁸ – mit circa 4 Millionen Gläubigen¹⁵⁹ inzwischen nach den christlichen Großkirchen die drittgrößte Glaubensgemeinschaft darstellt¹⁶⁰.

Angesichts dieser gesellschaftlichen Umwälzungen steht das staatskirchenrechtliche System Deutschlands vor einer großen Herausforderung¹⁶¹. Es stellt sich die Frage, ob das in der Zeit der christlichen Dominanz entwickelte Staatskirchenrecht auch auf neue religiöse Gruppierungen angemessen

¹⁵³ Zur Zahlenentwicklung ausführlicher *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 1 f.; *Ipsen*, Der Staat der Mitte, S. 196 f.; vgl. auch *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 10.

¹⁵⁴ *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 (79 f); *M. Heckel*, AöR 134 (2009), S. 309 (313); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 16; *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49 f.

¹⁵⁵ *Muckel*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 239 m.w.N.; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 3; *Waldhoff*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 42 (2008), S. 55 (65) m.w.N.; vgl. auch *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 (84).

¹⁵⁶ *M. Heckel*, AöR 134 (2009), S. 309 (313); *Walter*, DVBl. 2010, S. 993.

¹⁵⁷ *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49 (50); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 1.

¹⁵⁸ *Muckel*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 239; Nach dem *Statistischen Bundesamt*, Statistisches Jahrbuch 1965 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 45, waren zu diesem Zeitpunkt weniger als 0,1 % der deutschen Bevölkerung muslimischen Glaubens; *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 35 m.w.N.

¹⁵⁹ Die im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz erstellte Studie „Muslimisches Leben in Deutschland“ geht von einer Zahl zwischen 3,8 und 4,3 Millionen Muslimen in Deutschland aus, vgl. *Haug/Müssig/Stichs*, Muslimisches Leben in Deutschland, S. 80.

¹⁶⁰ *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 16, D 35; *Koriath*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 33.

¹⁶¹ *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 (86); *Ipsen*, Der Staat der Mitte, S. 197; *Heun*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 339; *Kloepfer*, DÖV 2006, S. 45; *Uhle*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 299 (300); *ders.*, Staat – Kirche – Kultur, S. 155; v. *Campehausen*, ZevKR 25 (1980), S. 135.

Anwendung finden kann, oder ob insbesondere die institutionellen Verbürgungen – wie zum Beispiel die Gewährleistung konfessionellen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG – auf diese möglicherweise nicht passen, da sie auf die christlichen Kirchen und deren Struktur zugeschnitten sind¹⁶². Das Argument des Zuschnitts der staatskirchenrechtlichen Institutionen auf die christlichen Kirchen greift aber nicht ganz. Zwar trifft es historisch zu und beschreibt die Entwicklung des heutigen Systems richtig, nicht aber die Gesetzeslage. Die über Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierten Artikel der Weimarer Reichsverfassung wie auch der den Religionsunterricht betreffende Art. 7 Abs. 3 GG verwenden nicht den Terminus „Kirchen“. Stattdessen wurde der Begriff der Religionsgesellschaften bzw. -gemeinschaften¹⁶³ gewählt und damit das deutsche Staatskirchenrecht in Richtung einer stärkeren religiösen Pluralität und religiöser Strömungen jenseits der christlichen Großkirchen geöffnet.¹⁶⁴ Die Vorschriften mögen anhand der Strukturen der christlichen Großkirchen konzipiert worden sein, auch mag man neben den christlichen Kirchen allenfalls noch jüdische Gemeinden bei Schaffung der Normen im Blick gehabt haben, in ihrem Wortlaut sind die Vorschriften aber bekenntnisneutral¹⁶⁵. Jede Religionsgemeinschaft – gleich ob sie kirchenähnliche Strukturen hat oder nicht – kann sich also auf die institutionellen Verbürgungen des Staatskirchenrechts berufen. Wenn eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes ist, kann ihr dies nicht mit

¹⁶² So *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 (80) („Die prototypischen Destinatäre sind die beiden großen Kirchen. Auf ihre Fassung sind die Garantien zugeschnitten“); *ders.*, Diskussionsbeitrag, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 34 (2000), S. 146 f.; *ders.*, öarr 2006, S. 21 (62); *Hillgruber*, JZ 1999, S. 538 (546); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 10; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 28; *Langenfeld*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311 (331); vgl. auch *de Mazière*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, 2011, S. 6 (10).

¹⁶³ Die Begriffe „Religionsgesellschaft“, wie er in den Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung auftaucht, und „Religionsgemeinschaft“ im Grundgesetz (Art. 7 Abs. 3 GG) sind synonym zu verstehen, vgl. *Mehlhausen*, in: Theologische Realenzyklopädie XXVIII, S. 624 (625); *Korioth*, NVwZ 1997, S. 1041 (1046 f.).

¹⁶⁴ *M. Heckel*, AöR 134 (2009), S. 309 (347f.); vgl. auch *ders.*, ZevKR 55 (2010), S. 117 (220, Fn. 188); *Frisch*, ZevKR 49 (2004), S. 589 (592).

¹⁶⁵ *Mückel*, AöR 122 (1997), S. 513 (550); *Böllhoff*, Die Partnerschaft zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Religionsunterricht, S. 22; vgl. auch *Muckel*, Der Islam unter dem Grundgesetz, S. 14.

dem Argument verwehrt werden, dass deutsche Staatskirchenrecht sei nur auf die christlichen Kirchen zugeschnitten.¹⁶⁶

Ob und inwieweit diese Vorschriften passen, liegt dann unter anderem im Machtbereich des Norminterpreten und am guten Willen der Beteiligten auf allen Seiten¹⁶⁷. Dadurch, dass die Normen offen formuliert sind, bildet das staatskirchenrechtliche System Deutschlands eine ausfüllungsbedürftige Rahmenordnung. Deren genauer Inhalt ergibt sich erst durch die Einbeziehung der religiösen Wirklichkeit.¹⁶⁸ So entstehen gewisse Spielräume¹⁶⁹ und damit gerade die Chance, das Recht neuen gesellschaftlichen Gegebenheiten und einem anderen religiösen Selbstverständnis entsprechend auszulegen und gegebenenfalls auch fortzubilden. Selbst wenn die Integration fremder Glaubensgemeinschaften dem traditionell anders gewachsenen deutschen Staatskirchenrecht nicht unbedingt leicht fällt, dem System fehlt nicht die Anpassungsfähigkeit. Eine mangelnde Flexibilität oder Dynamik dieses Systems kann daher auch nicht als Hindernis für die Einführung islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG angesehen werden.

3. Organisatorisches Problem: Das Fehlen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG als Ansprech- und Kooperationspartner für den Staat

Häufig wird die Organisationsstruktur der muslimischen Gemeinschaften als größte Schwierigkeit bei der Einrichtung eines den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG entsprechenden islamischen Religionsunterrichts genannt. So wird – unbeschadet der Entwicklungen in Hessen und Hamburg – vielfach geäußert, es gebe auf muslimischer Seite keinen den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG entsprechenden Ansprechpartner, also keine als islamische Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG anerkannte Vereinigung,

¹⁶⁶ Vgl. hierzu auch *Heimann*, NVwZ 2002, S. 935 (942).

¹⁶⁷ Vgl. *Muckel*, in: *Kreß*, Religionsfreiheit als Leitbild, S. 119 (139).

¹⁶⁸ v. *Campehausen*, in: *HdbStKirchR* I, S. 47 (49f.); vgl. auch *ders.*, in: *Langenfeld/Lipp/Schneider*, Islamischer Religionsunterricht und Islamische Religionsgemeinschaften, S. 1 (5); *M. Heckel*, in: *FS Isensee*, S. 1003 (1021 f.).

¹⁶⁹ Vgl. *Muckel*, in: *Kreß*, Religionsfreiheit als Leitbild, S. 119 (139).

mit der der Staat bei der Organisation, Durchführung und vor allem inhaltlichen Gestaltung eines allgemein-islamischen Religionsunterrichts im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG verbindlich zusammenarbeiten könne.¹⁷⁰ Dies ist im Folgenden zu prüfen. Dabei sollen zunächst einige strukturelle Merkmale des Islam festgehalten werden, die die Selbstorganisation der Muslime prägen, um danach zu der Frage zu kommen, ob und inwiefern die in Deutschland bestehenden islamischen Vereinigungen Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG bilden.

a) Binnenpluralismus und Organisationsstruktur des Islam

Der Islam ist keine homogene Religion. Wenn auch alle Muslime die gleiche Glaubensgrundlage haben und gleich welcher Herkunft und religiösen Ausrichtung der „Umma Muhammadiyya“, der Gemeinde Muhammads, angehören¹⁷¹, ist er vielmehr durch eine große innere Vielfalt und Zersplitterung in unterschiedliche Strömungen und Rechtsschulen gekennzeichnet.¹⁷² Die Sunniten sind als eine der beiden Hauptströmungen des Islam sowohl weltweit¹⁷³ als auch in Deutschland mit ca. 74 %¹⁷⁴ zahlenmäßig am stärksten vertreten. Der Schia, der zweiten großen Denomination des Islam in der Welt¹⁷⁵, gehören in Deutschland 7 % der Muslime an. Die meisten Schiiten finden sich unter den iranischen Zuwanderern¹⁷⁶. Die in Deutschland zweit-

¹⁷⁰ BT-Drucksache 16/5033, S. 50 f.; Drucksache 15/3228 des Landtages Baden-Württemberg, S. 5; *Muckel/Tillmanns*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 (266); v. *Campenhausen*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamischer Religionsunterricht und Islamische Religionsgemeinschaften, S. 1 (11); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 94, D 97; *Oebbecke*, in: Khoury/Heine/ders., Handbuch Recht und Kultur des Islams, S. 287 (320 f.); *Rohe*, ZRP 2000, S. 207 (209 f.); *Mücll*, AöR 122 (1997), S. 513 (552); *Coumont*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (563, 565); *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 138 ff.; *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 36 f.

¹⁷¹ *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon II, S. 291 f.; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 9 ff.

¹⁷² *Lemmen*, Muslime in Deutschland, S. 42 ff.; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 138; vgl. *Şen/Aydin*, Islam in Deutschland, S. 17; *Chbib*, in: Hero/Krech/Zander, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 125 f.

¹⁷³ Etwa 85-90 % der Muslime weltweit zählen sich zu den Sunniten; *Şen/Aydin*, Islam in Deutschland, S. 17; *Spuler-Stegemann*, Muslime in Deutschland, S. 27; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 11.

¹⁷⁴ Die folgenden Zahlen alle nach *Haug/Müssig/Stichs*, Muslimisches Leben in Deutschland, S. 13, S. 97 ff.

¹⁷⁵ *Spuler-Stegemann*, Muslime in Deutschland, S. 31.

¹⁷⁶ *Şen/Aydin*, Islam in Deutschland, S. 19; *Lemmen*, Muslime in Deutschland, S. 47; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 138.

größte Strömung bilden mit 13 % die bereits eingehender betrachteten Aleviten¹⁷⁷. Als weitere Richtung ist die Ahmadiyya-Bewegung zu nennen, der in Deutschland knapp 2 % der Muslime angehören. Wie die Aleviten verstehen sich auch die Ahmadis als Muslime, werden von anderen Glaubensrichtungen aber als Häretiker eingestuft, da sie auch ihren Gründer Mirzâ Ghulâm Ahmad als Propheten verehren und damit die Finalität des Propheten Muhammad in Frage stellen.¹⁷⁸ Zu diesen vier in Deutschland am stärksten verbreiteten Richtungen des Islam kommen noch kleinere Gruppen hinzu, so zum Beispiel die Ibaditen, die Zaiditen oder etwa die Sufis, die Anhänger des mystischen Islam¹⁷⁹.

Schon diese kurze Zusammenstellung gibt einen Einblick in die große Vielfalt, die im Islam herrscht. Die Tatsache, dass einige Gemeinschaften die Islamzugehörigkeit anderer Gruppen nicht anerkennen, zeugt von einer gewissen inneren Zerrissenheit. Die Heterogenität des Islam in Deutschland wird zudem dadurch verstärkt, dass die Gläubigen neben den vielfältigen Glaubensströmungen unterschiedlichen ethnischen Gruppen angehören, aus unterschiedlichen Ländern und Regionen stammen¹⁸⁰. Dies erschwert die Suche nach einem verbindlichen Ansprech- und Kooperationspartner für einen einheitlichen islamischen Religionsunterricht in der Schule, der für alle der Umma angehörenden Gläubigen gelten soll¹⁸¹.

Aber nicht nur die innere Vielfalt des Islam birgt Schwierigkeiten, sondern auch seine Struktur bzw. seine mangelnde Strukturiertheit¹⁸². Der Islam wird

¹⁷⁷ Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 138.

¹⁷⁸ Şen/Aydin, Islam in Deutschland, S. 26; Lemmen, Muslime in Deutschland, S. 49 f.; Hennig, Muslimische Gruppierungen im Religionsverfassungsrecht, S. 26; Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 139; vgl. auch Rohe, Der Bürger im Staat 4/2001- Islam in Deutschland, S. 233 f.

¹⁷⁹ Haug/Müssig/Stichs, Muslimisches Leben in Deutschland, S. 98; BT-Drucksache 16/5033, S. 4.

¹⁸⁰ Chbib, in: Hero/Krech/Zander, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 125 (127).

¹⁸¹ M. Heckel, JZ 1999, S. 741 (753); de Wall, in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (33).

¹⁸² Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 138; vgl. auch Siegele, Die Einführung eines islamischen Religionsunterrichtes an deutschen Schulen, S. 23 f.

häufig als „Religion ohne Kirche“ bezeichnet¹⁸³, der keine Verfasstheit wie die christlichen Kirchen und keine abgrenzbare Gemeinschaft kennt¹⁸⁴. Die Umma ist eine ideelle Größe, keine organisierte Gemeinschaft mit festen Regelungen zur Mitgliedschaft. Man wird Muslim, weil man als Kind muslimischer Eltern geboren wird oder weil man für sich beschließt, Muslim zu werden, nicht aber durch einen Aufnahmeakt wie die Taufe bei den christlichen Kirchen.¹⁸⁵ Auch bedarf der gläubige Muslim keiner vermittelnden Instanz, um mit Gott in Verbindung zu treten, und keines Priesters, um den Koran auszulegen¹⁸⁶. Zwar gibt es im Islam Religionsgelehrte, an die man sich bei religiösen Fragen wenden kann¹⁸⁷, deren Antworten (fatwas) haben allerdings keine Allgemeingültigkeit. Ihre Handlungsanweisungen binden allenfalls diejenigen, die die persönliche Autorität des Gelehrten anerkennen.¹⁸⁸ Es besteht also kein – dem päpstlichen vergleichbares – religiöses Lehramt im Islam und damit keine verbindliche Vertretung in Glaubensfragen¹⁸⁹.

Diese strukturellen Merkmale des Islam werfen im Zusammenhang mit der Einführung islamischen Religionsunterrichts Probleme auf. Da es in der islamischen Tradition keine Lehrmeinung gibt und keine zur Vertretung beru-

¹⁸³ Steinbach, der diesen Begriff geprägt hat, in: Abromeit/Wewer, Die Kirchen und die Politik, S. 109; v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 89; Muckel, Der Islam unter dem Grundgesetz, S. 6; ders., JZ 2001, S. 58 (60); Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 28.

¹⁸⁴ Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 139 f.; vgl. auch Waldhoff, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 10.

¹⁸⁵ Rohe, ZRP 2000, S. 207 (210); Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 139; Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 169 f.; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 28.

¹⁸⁶ Muckel, Der Islam unter dem Grundgesetz, S. 6; ders., JZ 2001 S. 58 (60); Gebauer, RdJB 1989, S. 263 (268); Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 169 f.; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 28.

¹⁸⁷ Vgl. hierzu ausführlich Kandil, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 15 (17 ff.).

¹⁸⁸ Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 139 f.; vgl. auch Heine, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon I, S. 247 f.; Bertelsmann Stiftung, Religionsmonitor 2008 – Muslimische Religiosität in Deutschland, S. 85, zum Begriff des Muftis.

¹⁸⁹ Rohe, ZRP 2000, S. 207 (210); Gebauer, RdJB 1989, S. 263 (267f.); Kandil, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 15 (17); Elyas, in: Petermann, Islam – Erbe und Herausforderung, S. 165 (172 f.); Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 28 f.; Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 171 f.

fene Autorität, existiert auch keine Stelle, die die inhaltlichen Richtlinien für den Religionsunterricht festlegen könnte. Da es im Islam grundsätzlich keine festen Regelungen zur Mitgliedschaft in einer islamischen Glaubensgemeinschaft gibt, lässt sich zudem nur schwer feststellen, wer zur Teilnahme am Religionsunterricht verpflichtet ist. Der Islam kennt damit traditionellerweise genau die Strukturen nicht, die von einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG verlangt werden¹⁹⁰, was die Suche nach einem Ansprech- und Kooperationspartner des Staates im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG nicht begünstigt. Es sei allerdings angemerkt, dass die Tatsache, dass dem Islam institutionalisierte Glaubensinstanzen grundsätzlich fremd sind, nicht zugleich bedeutet, dass diese mit islamischen Glaubenslehren unvereinbar sind – was zur Folge hätte, dass ein Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat von muslimischer Seite nicht gebildet werden dürfte. Es gibt sowohl historische Beispiele für institutionalisierte Glaubensinstanzen im Islam wie den şeyhülislâm¹⁹¹, der als Großmufti von Konstantinopel die höchste religiöse Autorität des Osmanischen Reiches bildete¹⁹², oder den sadr, einen mit der Förderung des islamischen Glaubens und der Durchsetzung des Religionsgesetzes betrauten Amtsträger im safawidisch-schiitischen Islam¹⁹³, als auch zeitgenössische wie den Rektor der Al-Azhar-Universität in Kairo und die nationalen Großmuftis¹⁹⁴. Darüber hinaus kann auf das im Islam anerkannte Rechtsprinzip der Notwendigkeit (*darura*)¹⁹⁵ verwiesen werden. Da die Einführung eines bekenntnisorientierten Islamunterrichts im Sinne des Islam ist, können alle hierzu erforderlichen Maßnahmen mit dem Argument der Notwendigkeit gerechtfertigt werden. Der Staat bedarf zur Einführung eines bekenntnisorientierten islamischen Religionsun-

¹⁹⁰ Siehe Kap. A.II.2; vgl. *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 138; *Muckel*, JZ 2001, S. 58 (60).

¹⁹¹ Auch Shaykh al-Islam, vgl. *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon III, S. 674, Shaikh al-Islâm, vgl. *Kramers*, in: Wensinck/ders., Handwörterbuch des Islam, S. 667, oder Scheichülislam, vgl. *Spuler-Stegemann*, Muslime in Deutschland, S. 233.

¹⁹² Vgl. *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon III, S. 674 ff.; *Kramers*, in: Wensinck/ders., Handwörterbuch des Islam, S. 667 (668 f.); der şeyhülislâm besaß eine der päpstlichen vergleichbare Macht, so *Spuler-Stegemann*, Muslime in Deutschland, S. 233.

¹⁹³ *Herrmann*, in: FS Roemer, S. 278 f.; *Amineh*, Die globale kapitalistische Expansion und Iran, S. 61.

¹⁹⁴ Vgl. *Hidalgo*, Die Antinomien der Demokratie, S. 446, Fn. 59, der die Al-Azhar-Universität als die faktisch höchste religiöse Autorität im Islam bezeichnet; siehe auch *Croitouru*, Sunnitische Weltstimme in ägyptischer Mission, FAZ v. 18.2.2015.

¹⁹⁵ Hierzu ausführlicher *Linant de Bellefonds*, in: Encyclopédie de l' Islam II, S. 168 f.

terrichts zwingend eines verfestigten Kooperations- und Ansprechpartners auf islamischer Seite. Daher ist die hierzu notwendige Institutionalisierung als legitim anzusehen.¹⁹⁶ Organisierte Strukturen sind dem Islam zwar traditionell fremd, sie sind jedoch nicht unzulässig und damit nicht undenkbar.

b) Die islamischen Gemeinschaften in Deutschland als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG

In Deutschland ist die Selbstorganisation der Muslime in den letzten Jahrzehnten vorangeschritten. Mit der Gründung islamischer Organisationen haben sich die Muslime in Deutschland bemüht, Strukturen zu schaffen und sich den Anforderungen des deutschen Staatskirchenrechts anzupassen¹⁹⁷. Fraglich bleibt aber, ob und inwiefern die in Deutschland vorhandenen islamischen Organisationen tatsächlich den Anforderungen genügen, die an Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG gestellt werden. Denn während Hamburg und Hessen islamische Religionsgemeinschaften in diesem Sinne anerkannt haben¹⁹⁸, vertritt insbesondere das Land Nordrhein-Westfalen den Standpunkt, solche bestünden in Nordrhein-Westfalen zum jetzigen Zeitpunkt nicht¹⁹⁹.

Dabei ist zunächst zwischen den unterschiedlichen Organisationsstufen des Islam in Deutschland zu unterscheiden. Die kleinste Organisationseinheit bilden die lokalen Moscheegemeinden²⁰⁰. Die meisten von ihnen sind zwar grundsätzlich herkunftsgemischt, werden häufig aber von Angehörigen derselben Nationalität – mehr als 60 % davon von türkischstämmigen Muslimen

¹⁹⁶ Rohe, ZRP 2010, S. 207 (210); Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 29; Janke, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 39 f.

¹⁹⁷ Vgl. Muckel, DÖV 1995, S. 311 (314); ders., Der Islam unter dem Grundgesetz, S. 6; Spuler-Stegemann, Muslime in Deutschland, S. 92.

¹⁹⁸ Siehe Kap. B.I.4.

¹⁹⁹ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5; Information des Schulministeriums auf dessen Webseite zu den rechtlichen Bedingungen des islamischen Unterrichts, Frage 8, abrufbar unter <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>.

²⁰⁰ BT-Drucksache 16/5033, S. 4; Mirbach, in: Bertelsmann Stiftung, Religionsmonitor 2008 – Muslimische Religiosität in Deutschland, S. 76 (77).

– dominiert²⁰¹. Dass diese Moscheegemeinden, in denen das tägliche religiöse Leben und damit eine umfassende Pflege des Bekenntnisses stattfindet, Religionsgemeinschaften im Sinne der Anschützschen Formel²⁰² darstellen, ist im Allgemeinen anzunehmen²⁰³. Dadurch, dass die Moscheegemeinden in der Regel als eingetragene Vereine organisiert sind²⁰⁴, weisen sie die im Rahmen von Art. 7 Abs. 3 GG geforderten hinreichend klaren Regeln zur Mitgliedschaft auf²⁰⁵. Da Vereine gemäß § 26 BGB immer einen Vorstand haben, gibt es in den Moscheevereinen auch eine Instanz, die legitimiert ist, sie nach außen zu vertreten, die also gegenüber dem Staat verbindlich die Grundsätze der Gemeinschaft erklären könnte²⁰⁶. Die als eingetragene Vereine organisierten Moscheegemeinden erfüllen damit die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG.

Aus den lokalen Gemeinschaften haben sich in den letzten Jahrzehnten überregionale Dach- und Spitzenverbände gebildet. Die vier größten, ebenfalls als eingetragene Vereine organisierten Verbände sind der Dachverband Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V. (DITIB), der Verband der Islamischen Kulturzentren e.V. (VIKZ), der Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e.V., der die auch relativ große Islamische Gemeinschaft Millî Görüş e.V. (IGMG) zum Mitglied hat²⁰⁷, und der Zentralrat der Muslime e.V. (ZMD)²⁰⁸. Die DITIB verfügt zudem über Regionalverbände auf Ebene der Länder. Die Verbände DITIB, VIKZ, Islamrat und ZMD haben sich 2007 als Reaktion auf die Forderung nach einem einheitlichen muslimischen Ansprechpartner²⁰⁹ auf einer weiteren Ebene zum Koordinationsrat der

²⁰¹ *Halm/Sauer/Schmidt/Stichs*, Islamisches Gemeindeleben in Deutschland, S. 59.

²⁰² Siehe Kap. A.II.2.

²⁰³ *de Wall*, in: *Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck*, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (S. 35); *ders.*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 90 (93); *Heinig*, *ZevKR* 56 (2011), S. 138 (255); *Walter*, Die Zählung der Religion, *FAZ* v. 2.12.2010, S. 8; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 207; *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 100 f.

²⁰⁴ BT-Drucksache 16/5033, S. 4; *Mirbach*, in: Bertelsmann Stiftung, Religionsmonitor 2008 – Muslimische Religiosität in Deutschland, S. 76 (77).

²⁰⁵ Siehe hierzu Kap. A.II.2 mit Verweis auf BVerwGE 123, 49 (71 f.).

²⁰⁶ Siehe auch zu diesem Erfordernis Kap. A.II.2.

²⁰⁷ *Halm/Sauer/Schmidt/Stichs*, Islamisches Gemeindeleben in Deutschland, S. 36 f.

²⁰⁸ BT-Drucksache 16/5033, S. 4 f.; *Blätte*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 22.

²⁰⁹ *Halm/Sauer/Schmidt/Stichs*, Islamisches Gemeindeleben in Deutschland, S. 37.

Muslime (KRM) zusammengeschlossen, der so repräsentativ für einen großen Teil zumindest des organisierten Islam in Deutschland, also der sunnitischen, wie auch der schiitischen Moscheegemeinden in Deutschland steht²¹⁰.

Fraglich ist, inwiefern diese Dachverbände die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft erfüllen. Selbst wenn die bestehenden Dachverbände sich als islamische Religionsgemeinschaften verstehen mögen²¹¹, sagt dies noch nichts darüber aus, ob sie tatsächlich Religionsgemeinschaften sind. Die Frage, ob ein Zusammenschluss eine Religionsgemeinschaft im Sinne des Grundgesetzes bildet, hängt weit weniger vom Selbstverständnis der Gläubigen ab als die Entscheidung darüber, was inhaltlich Teil des Bekenntnisses ist und ob etwas „Religion“ ist²¹². Was den Inhalt des Bekenntnisses angeht, muss der Staat als religiös-weltanschaulich neutrale Instanz stärker auf das Vorbringen der Gläubigen abstellen, soweit dieses plausibel vorgetragen wird²¹³. Den Status einer Religionsgemeinschaft erlangt eine Vereinigung dagegen nicht durch ein entsprechendes Selbstverständnis und die Behauptung, sie betrachte sich als eine solche²¹⁴. Sie muss als dem Staat gegenüberstehender Kooperationspartner bestimmte objektivierbare Mindestanforderungen²¹⁵ erfüllen, sie muss für den Staat erkennbar und auch definierbar sein. So ist es also durchaus möglich, dass eine Gemeinschaft sich selbst als Religionsgemeinschaft ansieht, der Staat ihr diesen Status aber nicht zuerkennt, weil sie den inhaltlichen und organisatorischen Kriterien einer Religionsgemeinschaft nicht entspricht.²¹⁶

²¹⁰ Alder, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 34; *Chbib*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 28 (32); *dies.*, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 87 (106).

²¹¹ Vgl. § 1 Nr. 4 der Satzung des VIKZ; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 14; *Pürli*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 106 f.

²¹² *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (727).

²¹³ BVerfGE 24, 236 (247); 108, 282 (297); *M. Heckel*, in: FS 50 Jahre Bundesverfassungsgericht II, S. 379 (401 ff.); *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, Art. 4, Rn. 13.

²¹⁴ Vgl. BVerfGE 83, 341 (353); *de Wall*, in: Klinkhammer/ders., Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. 1 (7 f.).

²¹⁵ *Waldhoff*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 13 (15).

²¹⁶ *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (726 f.); *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49 (55 f.); vgl. auch *Jurina*, in: HdbStKirchR I, S. 689 (695).

Zu den Merkmalen einer Religionsgemeinschaft gehört auch, dass sie auf dem Zusammenschluss natürlicher Personen gründen bzw. ein „gewisses persönliches Substrat“²¹⁷ haben muss²¹⁸. Bei Dachverbänden, die klassischerweise Zusammenschlüsse juristischer Personen sind, könnte dieses personelle Substrat problematisch sein. Aus diesem Grund wurde lange Zeit diskutiert, ob islamische Dachverbände überhaupt als Religionsgemeinschaften angesehen werden können²¹⁹. Dies erklärt, warum die ersten Anträge muslimischer Verbände auf die Einrichtung islamischen Religionsunterrichts keinen Erfolg hatten und mit dem Argument, bei den Verbänden handle es sich nicht um Religionsgemeinschaften, abgelehnt wurden. Mittlerweile dürfte diese grundsätzliche Frage allerdings als geklärt angesehen werden können. So hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zum Anspruch des ZMD und des Islamrats auf die Einführung islamischen Religionsunterrichts anerkannt, dass Dachverbände grundsätzlich Religionsgemeinschaften sein können. Nach Ansicht des Gerichts ist hierfür nicht notwendig, dass die einzelnen Gläubigen als natürliche Personen selbst Mitglieder des Dachverbandes sind. Vielmehr soll es ausreichen, dass die lokale Gemeinde der nächsthöheren Untergliederung beiträgt, welche dann Teil des Dachverbandes wird. Eine hinreichende personale Grundlage sieht das Bundesverwaltungsgericht in der Mitgliedschaft natürlicher Personen in der mit dem Dachverband durch ein organisatorisches Band verbundenen lokalen Gemeinde.²²⁰ In der Literatur wird stellenweise erwogen, dass auf der Ebene des Dachverbandes zumindest ansatzweise ein Stück religiöses Leben, gelebte Gemeinschaft natürlicher Personen stattfinden müsse²²¹. Das Bundesverwaltungsgericht verneint dies dagegen. Es bedürfe auf der Ebene des

²¹⁷ Weber, ZevKR 34 (1989), S. 337 (347).

²¹⁸ Jurina, in: HdbStKirchR I, S. 689 (690); Muckel, DVBl. 1999, S. 558 (559); ders., DÖV 1995, 311 (312); ders., in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (736); Pieroth/Görisch, JuS 2002, S. 937 (941); de Wall, in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (26); Tillmanns, RdJB 1999, 471 (476 f.); Coumont, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (560 f.).

²¹⁹ Zum damaligen Meinungsstand vgl. Muckel, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (736 ff.) m.w.N.

²²⁰ BVerwGE 123, 49 (57 f.).

²²¹ Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 11 f.; Früher deutlicher vgl. ders., JZ 2001, 58 (60); ders., in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (740 f.); Coumont, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (561 f.) m.w.N.; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 108 f.

Dachverbandes keiner gelebten Gemeinschaft natürlicher Personen²²². Entscheidend sei in erster Linie, dass für die Identität der Religionsgemeinschaft wesentliche Aufgaben auch auf der Ebene des Dachverbandes erfüllt würden²²³ und dass die dem Dachverband angehörenden Mitgliedsvereine sich der umfassenden, nicht nur partiellen Glaubenspflege widmeten²²⁴. Ob die beiden klagenden Dachverbände ZMD und Islamrat den genannten Bedingungen entsprechen, hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil nicht feststellen können. Das Urteil hat jedoch deutlich gemacht, dass Dachverbände als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG nicht grundsätzlich ausscheiden und damit den Weg bereitet für eine Anerkennung der islamischen Verbände.

Hamburg und Hessen haben diese Rechtsprechung aufgegriffen. Auf Grundlage der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ließen sie in Gutachten überprüfen und bestätigen, dass die dort in Betracht kommenden islamischen Dachverbände die vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG erfüllen. Zumindest für die DITIB Landesverbände Hessen und Hamburg, den SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e. V., den VIKZ sowie den Ahmadiyya Muslim Jamaat in der Bundesrepublik Deutschland e.V. steht damit in diesen Ländern fest, dass sie Religionsgemeinschaften bilden. Vor diesem Hintergrund ist die Annahme, es fehle in Deutschland generell an tauglichen muslimischen Kooperations- und Ansprechpartnern im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr haltbar. Dennoch ist nicht zu vergessen, dass eine Anerkennung bislang nur in zwei Bundesländern und nur für einen Ausschnitt der in Deutschland vorhandenen Verbände stattgefunden hat. Insbesondere für die in Nordrhein-Westfalen größten und im KRM zusammengeschlossenen Verbände DITIB²²⁵, Islamrat und ZMD steht noch nicht fest, ob sie tatsächlich

²²² BVerwGE 123, 49 (58).

²²³ BVerwGE 123, 49 (59); *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 232.

²²⁴ BVerwGE 123, 49 (60); *Sachs*, JuS 2005, S. 940 (941).

²²⁵ Eine Anerkennung als Religionsgemeinschaft erfolgte in Hamburg und Hessen nur jeweils für die Landesverbände der DITIB. Der DITIB-Bundesverband, der Mitglied im KRM ist, wurde dagegen nicht untersucht.

als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG eingestuft werden können, ob sie das vom Bundesverwaltungsgericht geforderte organisatorische Band aufweisen, das sie mit den lokalen Moscheegemeinden verbindet, und auch der VIKZ gilt zumindest in Nordrhein-Westfalen noch nicht als Religionsgemeinschaft.

c) Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Suche nach einem tauglichen islamischen Kooperations- und Ansprechpartner für die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG tatsächlich nicht unproblematisch und in Nordrhein-Westfalen jedenfalls noch nicht erfolgreich abgeschlossen ist. Die lokalen Moscheegemeinden bilden zwar Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, womit ihnen dem Grunde nach aus Art. 7 Abs. 3 GG auch ein Rechtsanspruch auf die Einrichtung eines ihrem Bekenntnis entsprechenden Religionsunterrichts zusteht²²⁶. Zur Einführung eines islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach nach Art. 7 Abs. 3 GG in Kooperation mit einer einzelnen Moscheegemeinde wird es in der Praxis dennoch nur schwer kommen, da eine einzelne Moscheegemeinde kaum in der Lage sein wird, die in den Ländern zulässigerweise geltenden Mindestschülerzahlen aufzubringen²²⁷. Praktisch kommen als taugliche Kooperations- und Ansprechpartner des Staates im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG daher nur die islamischen Dachverbände in Betracht. Deren rechtliche Einordnung steht in Nordrhein-Westfalen noch nicht fest, weshalb sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG gelten können. Insofern besteht in gewissem Maße ein Hindernis für die Einführung eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG. Mit Blick auf das

²²⁶ Vgl. BVerwGE 123, 49 (52 ff.) m.w.N.

²²⁷ Siehe hierzu Fn. 40; vgl. *de Wall*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 90 (93); *Oebbecke*, Stellungnahme 15/804 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2; *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 (742); auch nach *Rohe*, Der Bürger im Staat 4/2001- Islam in Deutschland, S. 233 (238 f.), käme ein islamischer Religionsunterricht für zahlenmäßig kleinere Gruppen nur bei einem örtlichen Mindestbedarf in Betracht.

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Frage islamischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften sowie auf die Entwicklungen in Hamburg und Hessen dürfte die Prognose für die Anerkennung weiterer islamischer Verbände als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG jedoch positiv ausfallen. Das Hindernis ist folglich weniger sachlicher, als rein zeitlicher Natur. Es hätte dadurch beseitigt werden können, dass Nordrhein-Westfalen – wie Hamburg und Hessen – wissenschaftliche Gutachten einholt, die die rechtliche Qualifizierung der in Betracht kommenden Verbände untersuchen. Diesen Weg ist Nordrhein-Westfalen nicht gegangen. Um dem Bedürfnis der muslimischen Schüler in Nordrhein-Westfalen nach einem islamischen Religionsunterricht abzuhelpen, ging man vielmehr auf die Suche nach einer alternativen Lösung, mit der die Einführung eines bekenntnisgebundenen Unterrichts zeitnah erreicht werden sollte, bevor die rechtliche Einordnung der islamischen Dachverbände in Nordrhein-Westfalen abschließend feststeht. Diese Lösung fand man im islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell.

C. Das Beiratsmodell nach § 132 a SchulG NRW

Mit § 132 a SchulG NRW wurde zum 1. August 2012 der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen eingeführt, bei dem ein muslimisches Gremium die Rolle übernehmen soll, die im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG den Religionsgemeinschaften zugeordnet ist²²⁸.

I. Entwicklung des Beiratsmodells für den Bereich islamischer Hochschultheologie

Ursprünglich wurde das Beiratsmodell nicht für den Bereich des schulischen Religionsunterrichts entwickelt, sondern für den der islamischen Hochschultheologie. So stellte der Wissenschaftsrat im Januar 2010 seine „Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen“ vor, in denen er insbesondere anregte, neben den christlichen Theologien auch ein islamisch-theologisches Fach an einzelnen staatlichen Hochschulen in Deutschland einzuführen. Um das im Bereich islamischer Theologie genauso wie beim islamischen Religionsunterricht bestehende Problem der Suche nach einem tauglichen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates auf muslimischer Seite zu lösen, schlug der Wissenschaftsrat in seinen Empfehlungen die Bildung theologisch kompetenter Beiräte an den Universitäten vor, die ein islamisch-theologisches Fach einführen wollen²²⁹. Diese Idee ist nicht unbedingt neu²³⁰. Der Wissenschaftsrat hat sie als wichtige politische Beratungsinstanz²³¹ lediglich in sei-

²²⁸ Vgl. *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Vorbemerkung, Anm. 6, nach dem der Beirat de facto übergangsweise und partiell in die Funktion einer Religionsgemeinschaft einrückt.

²²⁹ *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 78 f.

²³⁰ *Walter*, in: Deutsche Islam Konferenz, Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz 2006-2009, S. 264 (269); *Ott*, Ausbildung islamischer Religionslehrer und staatliches Recht, S. 162 f.; vgl. auch *Langenfeld*, AöR 123 (1998), S. 375 (403), die von einem „institutionalisierten Diskurs“ für den schulischen Bereich spricht; auch in der Deutschen Islam Konferenz wurde die Möglichkeit eines Übergangsgremiums im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts bereits diskutiert, *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S.8.

²³¹ Vgl. *Bartz*, Der Wissenschaftsrat, S. 275.

nen Empfehlungen aufgegriffen, ausgearbeitet und ihr dadurch zu mehr Nachdruck verholfen.

Nach dem Konzept des Wissenschaftsrates ist ein islamischer Beirat, wenn gleich er rechtlich-organisatorisch an eine Universität angegliedert sein kann, ein inhaltlich unabhängiges, von staatlicher Einflussnahme freies Gremium²³², das mit ähnlichen Rechten und Pflichten versehen ist wie die christlichen Kirchen im Rahmen der christlich-theologischen Studiengänge. Er soll an der jeweiligen Hochschule die Mitwirkungsrechte ausüben, die ansonsten im Rahmen universitärer Theologie von einer Religionsgemeinschaft wahrgenommen werden.²³³ Der Beirat wird bei der Errichtung sowie auch bei der Änderung und Aufhebung islamisch-theologischer Einrichtungen an der Hochschule beteiligt, ist der Ansprechpartner für die inhaltliche Ausarbeitung eines theologischen Studienganges. Ferner soll der Beirat auch in das Berufungsverfahren bzw. die Einstellung des wissenschaftlichen Personals einbezogen werden. Sein Einverständnis darf er dabei nicht aus fachwissenschaftlichen, sondern nur aus religiösen Gründen versagen.²³⁴

Bei der Zusammensetzung des Beirats will der Wissenschaftsrat das islamische Selbstverständnis berücksichtigt wissen, der Beirat soll den Islam in seiner Gesamtheit und Pluralität abbilden. Vorgeschlagen wird daher eine Zusammensetzung aus Vertretern des organisierten Islam, wobei der Wissenschaftsrat hier die Zusammenarbeit mit dem Koordinationsrat der Muslime empfiehlt, aus muslimischen Religionsgelehrten, um das theologische Fundament des Beirats zu sichern, und aus muslimischen Personen des öffentlichen Lebens. Die Beteiligung von Vertretern des nicht-organisierten

²³² *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 80.

²³³ Vgl. *Walter/Oebbecke*, in: *Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck*, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 71 (77); *Heinig*, epd-Dokumentation 13-14/2010, S. 12 (16).

²³⁴ *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 79 f.

Islam soll der Tatsache Rechnung tragen, dass im Islam typischerweise nur ein Teil der Gläubigen überhaupt organisiert ist.²³⁵

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat die Empfehlungen des Wissenschaftsrates aufgegriffen und fördert seit 2011 den Aufbau von Zentren für Islamische Theologie zunächst an den vier Standorten Tübingen, Frankfurt/Gießen, Münster/Osnabrück und Erlangen-Nürnberg. Ziel ist insbesondere die Ausbildung von Religionslehrern für den bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterricht in der öffentlichen Schule.²³⁶

II. Islamischer Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen hat man die Idee islamischer Beiräte auf den Bereich der Schule übertragen und ein neues Modell islamischen Unterrichts entwickelt. Diese Form des islamischen Religionsunterrichts ist im Folgenden näher zu erläutern.

1. Rechtliche Grundlagen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

Seine rechtliche Grundlage findet der islamische Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen in § 132 a SchulG NRW, der mit dem am 22.12.2011 beschlossenen Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) geschaffen wurde. Dieser eröffnet dem Land in Absatz 1 Satz 1 die Möglichkeit, bei entsprechendem Bedarf²³⁷ einen islamischen Religionsunterricht im Sinne des § 31 SchulG NRW, also einen gemäß § 31 Abs. 1 S. 1, 2 SchulG NRW bekennt-

²³⁵ *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, S. 80 f.; vgl. hierzu auch Kap. B.II.3.a.

²³⁶ Siehe Information des Bundesministeriums für Bildung und Forschung „Islamische Theologie“, abrufbar unter <https://www.bmbf.de/de/islamische-theologie-367.html>.

²³⁷ Auch hier gilt § 31 Abs. 1 S. 3 SchulG NRW, wonach der Unterricht an einer Schule nur einzurichten ist, wenn mindestens zwölf Schüler daran teilnehmen, wobei der Unterricht auch jahrgangsübergreifend stattfinden kann; vgl. Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 19.9.2012, „Islamischer Religionsunterricht in NRW“; Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 17. 2. 2012 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 8).

nisgebundenen islamischen²³⁸ Unterricht als ordentliches Lehrfach einzurichten und dabei, solange keine islamische Religionsgemeinschaft im Sinne der Art. 14, 19 LVerf NRW und des Art. 7 Abs. 3 GG besteht, übergangsweise mit einer oder mehreren Organisationen, die für die religiöse Identität ihrer Mitglieder und Unterorganisationen wesentliche Aufgaben wahrnehmen oder von diesen zur Durchführung von Religionsunterricht bestimmt worden sind und weitere in § 132 a Abs. 1 S. 2 SchulG NRW genannte Voraussetzungen erfüllen, oder mit einem Zusammenschluss derselben zusammenzuarbeiten. Da der Gesetzgeber sich mit der Forderung, dass die Organisationen für die religiöse Identität ihrer Mitglieder wesentliche Aufgaben wahrzunehmen haben, an einer Voraussetzung orientiert, die das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zum islamischen Religionsunterricht für die Einstufung eines Dachverbandes als Religionsgemeinschaft aufgestellt hat²³⁹, ist davon auszugehen, dass mit Organisationen im Sinne der Vorschrift die islamischen Dachverbände gemeint sind. Zum Zwecke der Zusammenarbeit mit diesen bildet das Ministerium für Schule und Weiterbildung nach § 132 a Abs. 4 S. 1 SchulG NRW einen Beirat, der die Anliegen und Interessen der entsprechenden islamischen Organisationen bei der Einführung und der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach Absatz 1 vertritt.

Gemäß § 132 a Abs. 4 S. 2 SchulG NRW, der auf das Übereinstimmungsgebot in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG verweist, ist es Aufgabe des Beirates, festzustellen, ob der Religionsunterricht mit den islamischen Grundsätzen übereinstimmt. Darüber hinaus wirkt er nach § 132 a Abs. 4 S. 3 SchulG NRW an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben sowie an der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung von Lehrerinnen und Lehrern

²³⁸ Es handelt sich dabei nicht um einen rein sunnitischen oder rein schiitischen Unterricht, sondern um einen übergreifenden, beide Denominationen erfassenden islamischen Unterricht, vgl. Information des Schulministeriums auf dessen Webseite zu den rechtlichen Bedingungen des islamischen Unterrichts, Frage 15, abrufbar unter <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>.

²³⁹ Vgl. BVerwGE 123, 49 (59 f.); In der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung, Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 10 sowie dem Gesetzesentwurf, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7, wird ebenfalls auf das entsprechende Urteil verwiesen.

mit. Dabei darf der Beirat seine Zustimmung gemäß § 132 a Abs. 4 S. 4 SchulG NRW nur aus religiösen Gründen verweigern, die dem Ministerium schriftlich vorgebracht werden müssen. Dem Beirat werden damit die Beteiligungsrechte zugewiesen, die für die Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften im Rahmen des regulären Religionsunterrichts aus dem Übereinstimmungsgebot des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG bzw. aus den schulgesetzlichen Vorschriften, konkret § 31 Abs. 1, 2 und 3 SchulG NRW, hergeleitet werden²⁴⁰. § 132 a Abs. 5 SchulG NRW sieht eine dem Modell des Wissenschaftsrates vergleichbare Besetzung des Beirates vor. Er besteht aus acht stimmberechtigten Mitgliedern und setzt sich zusammen aus vier theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierten Vertretern der organisierten Muslime, die gemäß § 132 a Abs. 5 S. 1 Nr. 1 SchulG NRW von den islamischen Organisationen im Sinne des Absatz 1 oder deren Zusammenschluss entsandt werden, sowie aus vier Vertretern des unabhängigen Islam, konkret zwei fachlich kompetenten muslimischen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und zwei islamischen Religionsgelehrten, die gemäß § 132 a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 SchulG NRW vom Schulministerium im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen im Sinne des Absatz 1 bzw. deren Zusammenschluss benannt werden und mit deren Beteiligung die Repräsentativität des Beirates erhöht sowie der Pluralität des Islam Rechnung getragen werden soll²⁴¹. Aus seiner Mitte wählt der Beirat nach § 132 a Abs. 5 S. 2 SchulG NRW einen Vorsitzenden. Die genaue Vorgehensweise des Beirates ergibt sich aus einer Geschäftsordnung, die der Beirat sich gemäß § 132 a Abs. 7 S. 1 SchulG NRW selbst gibt. § 132 a Abs. 7 S. 3 SchulG NRW sieht vor, dass eine vom Ministerium im Benehmen mit dem Beirat benannte Person die Geschäftsführung des Beirates übernimmt.

²⁴⁰ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7; siehe auch die Information des Schulministeriums auf dessen Webseite zu den rechtlichen Bedingungen des islamischen Unterrichts, Frage 13, abrufbar unter <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>; Die Frage, ob die im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts bestehenden Beteiligungsrechte der Religionsgemeinschaften bereits aus Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG resultieren oder den Religionsgemeinschaften erst durch die jeweiligen schulgesetzlichen Bestimmungen zugewiesen werden, ist nicht eindeutig geklärt, vgl. hierzu zusammenfassend nur *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 29 f.

²⁴¹ So die gesetzgeberische Absicht, vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 8.

Die Teilnahme am islamischen Religionsunterricht wird durch § 132 a Abs. 2, 3 SchulG NRW geregelt. Ist an einer Schule ein islamischer Religionsunterricht nach Absatz 1 eingerichtet, nehmen an ihm gemäß § 132 a Abs. 2 SchulG NRW die Schüler teil, deren Eltern bei der Schulanmeldung schriftlich erklärt haben, dass ihr Kind muslimisch ist und am islamischen Religionsunterricht teilnehmen soll. § 132 a Abs. 3 SchulG NRW bestimmt, dass ein Schüler im Falle einer entsprechenden schriftlichen Erklärung der Eltern bzw. des religionsmündigen Schülers selbst von der Teilnahme am islamischen Religionsunterricht zu befreien ist.

Nach Art. 2 S. 2 des Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) tritt das Gesetz am 31.7.2019 außer Kraft. Die Beiratslösung ist damit zeitlich befristet und stellt eine Übergangslösung dar²⁴²

2. Umsetzung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

§ 132 a SchulG NRW trat am 1. August 2012 gemäß Art. 2 S. 1 des Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) in Kraft. Seitdem wird der islamische Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach mit zwei Stunden pro Woche in Nordrhein-Westfalen schrittweise eingeführt. Mit dem Schuljahr 2012/2013 hat der Unterricht bereits an einzelnen Grundschulen begonnen. Seit dem Schuljahr 2013/2014 wird er sukzessiv auch in der Sekundarstufe I angeboten.²⁴³ Nachdem der Unterricht thematisch zunächst auf der Grundlage der Lehrpläne für den Schulversuch „Islamkunde in deutscher Sprache“

²⁴² Vgl. Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 10; Drucksache 15/3582 des Landtages NRW, S. 2; Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5109.

²⁴³ Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen v. 17. 2. 2012 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 8); Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 19.9.2012, „Islamischer Religionsunterricht in NRW“; Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 8.12.2013, „Lehrplan für islamischen Religionsunterricht an Grundschulen tritt in Kraft“.

erteilt wurde²⁴⁴, liegen inzwischen Lehrpläne vor, die für den bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterricht im Sinne des § 132 a SchulG NRW geschaffen wurden. Zum 1.12.2013 trat der Lehrplan für islamischen Religionsunterricht an Grundschulen in Kraft²⁴⁵, zum 15.9.2014 ein erster schulformübergreifender Lehrplan für die Sekundarstufe I, der die Klassen 5, 7 und 9 betrifft. Für die übrigen Klassenstufen gilt dieser seit 1.8.2015.²⁴⁶

§ 132 a Abs. 4 SchulG NRW entsprechend hat das Schulministerium Nordrhein-Westfalen im Februar 2012 im Einvernehmen mit dem Koordinationsrat der Muslime einen achtköpfigen islamischen Beirat gebildet, der mit jeweils einem Vertreter von DITIB, ZMD, VIKZ und Islamrat sowie mit vier vom Ministerium entsandten Islamwissenschaftlern und Religionspädagogen besetzt ist²⁴⁷. Die konstituierende Sitzung des Beirates fand im März 2012 statt. Der Beirat hat sich, wie in § 132 a Abs. 7 S. 1 SchulG NRW geregelt, eine Geschäftsordnung gegeben sowie eine Ordnung zur Erteilung der Lehrerbewilligung für den islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW (Idschaza) entwickelt²⁴⁸. Für die Lehrerbewilligung kommt es insbesondere darauf an, dass der Bewerber sich zum Islam bekennt, dass er die zur Erteilung des Unterrichts notwendige fachliche Kompetenz hat und dass er an eine der im Koordinationsrat der Muslime organisierten Moscheegemeinden angebunden ist²⁴⁹. Der islamische Beirat hat bereits zahlreichen Lehrern die

²⁴⁴ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen v. 17. 2. 2012 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 8).

²⁴⁵ Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 8.12.2013, „Lehrplan für islamischen Religionsunterricht an Grundschulen tritt in Kraft“.

²⁴⁶ Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen v. 02.09.2014.

²⁴⁷ Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 21.2.2012, „Ministerin Löhrmann: Wichtige Voraussetzung zur Einführung des islamischen Religionsunterrichts geschaffen/Mitglieder des Beirates stehen fest“. Mitglieder des Beirates sind zurzeit Mehmet Soyhun (DITIB, Beiratsvorsitzender), Eva-Maria El-Shabassy (ZMD), Nigar Yardim (VIKZ), Burhan Kesici (Islamrat), Mouhanad Khorchide, Hanim Ezder, Sami Alpan, und Naciye Kamcili-Yildiz, vgl. Information des Beirates auf dessen Webseite, abrufbar unter <http://www.iru-beirat-nrw.de/beirat.htm>. Der Beirat ist damit geschlechterparitätisch besetzt.

²⁴⁸ Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 4. Die Geschäftsordnung ist abrufbar unter <http://iru-beirat-nrw.de/dokumente/2012-04-15%20Gesch%C3%A4ftsordnung.pdf>; die Ordnung für die „Lehrerbewilligung für den islamischen Religionsunterricht“ (Idschaza) unter http://www.iru-beirat-nrw.de/dokumente/LEHRERLAUBNISORDNUNG_01092012.pdf.

²⁴⁹ Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 6; die genauen Voraussetzungen finden sich in § 2 der vom Beirat erlassenen Ordnung für die „Lehrerbewilligung für den islamischen Religionsunterricht“ (Idschaza).

Lehrerlaubnis erteilt²⁵⁰. Dabei handelt es sich zunächst um solche Lehrer, die vor Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW Islamkunde in deutscher Sprache in Nordrhein-Westfalen unterrichtet haben. Lehrer, die ein theologisches und religionspädagogisches Studium mit anschließendem Referendariat im Sinne von § 2 Nr. 2 der erlassenen Ordnung für die "Lehrerlaubnis für den islamischen Religionsunterricht" (Idschaza) absolviert haben, dürfte es, da entsprechende Studienangebote erst neu eingeführt werden²⁵¹, bislang noch nicht geben.²⁵²

²⁵⁰ Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 4.3.2013, „Beirat übergibt Unterrichtserlaubnis für den islamischen Religionsunterricht an 60 Lehrkräfte/Feierliche Übergabe in der Merkez-Moschee in Duisburg“.

²⁵¹ Siehe Kap. C.I; zwar gab es in Nordrhein-Westfalen bereits seit 2004 den Studiengang „Islamunterricht“ an der Universität Münster. Dabei handelte es sich jedoch nur um einen Erweiterungsstudiengang. „Islamunterricht“ konnte nur als Drittfach von Studenten gewählt werden, die bereits zwei Hauptfächer studierten. „Islamische Religionslehre“ als Hauptlehramtsfach wurde in Münster im Wintersemester 2012/2013 eingeführt. Erste Absolventen dieses aus Bachelor und Master bestehenden Studienganges werden voraussichtlich mit Ende des Sommersemesters 2018 auf den Arbeitsmarkt kommen, so der stellvertretende Direktor des Zentrums für Religiöse Studien, Leiter des Zentrums für Islamische Theologie und Professor für Islamische Religionspädagogik an der Universität Münster, Prof. Dr. Mouhanad Khorchide, der zugleich Mitglied des Beirats für den Islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen ist, Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 8 f.

²⁵² Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 5.

D. Rechtliche Bewertung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen

Unter integrations- und religionspolitischen Gesichtspunkten ist die mit dem Beiratsmodell erfolgte Einführung eines islamischen Religionsunterrichts in Nordrhein-Westfalen sicherlich zu begrüßen. Dies bedeutet aber nicht, dass das Modell einer rechtlichen Überprüfung standhält. Bedenken hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des schulischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell²⁵³ wurden während des Gesetzgebungsverfahrens im Rahmen der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzesentwurf von einzelnen Experten angedeutet²⁵⁴ und stellenweise in der Presse sowie von Seiten der Politik geäußert²⁵⁵. Im Folgenden wird überprüft, ob diese Zweifel zu Recht bestehen, ob § 132 a SchulG NRW, der die Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen ermöglicht, verfassungswidrig ist.

I. Verstoß gegen Art. 7 Abs. 3 GG

Verfassungsrechtliche Probleme könnten zunächst im Zusammenhang mit der Garantie des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG bestehen. § 132 a SchulG NRW verstößt möglicherweise gegen diese Verfassungsvorschrift,

²⁵³ Vgl. in dieser Hinsicht zum Beiratsmodell im Bereich universitärer Theologie *M. Heckel*, ZThK 107 (2010), S. 372 (373), der andeutet, die Empfehlungen des Wissenschaftsrates zur islamischen Theologie nähmen ihre rechtlichen Rahmenbedingungen zu leicht; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (117); *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238 (249).

²⁵⁴ Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 10 ff.; vgl. auch *Muckel*, Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1; *Hense*, Stellungnahme 15/836 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1 ff.; *Graulich*, Stellungnahme 15/826 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 10.

²⁵⁵ Vgl. *Horstkotte*, Islamischer Religionsunterricht: Auf dem Schulweg zum Staatsislam, FAZ v. 24.07.2012; Pressemitteilung des Ministeriums der Justiz, für Integration und Europa Hessen, 1.3.2012, „Der hessische Integrationsminister Jörg-Uwe Hahn schreibt an NRW-Ministerpräsidentin Hannelore Kraft: Islam-Unterricht in NRW verfassungswidrig“; Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzesentwurfes waren zudem der Grund, warum die FDP-Fraktion dem Gesetzesentwurf im Landtag keine Zustimmung gab, vgl. Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5106; Drucksache 15/3605 des Landtages NRW, S. 2.

wenn er ein von Art. 7 Abs. 3 GG abweichendes Modell schulischen Religionsunterrichts zum Gegenstand hat.

1. Abweichung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG

Art. 7 Abs. 3 GG sieht als Religionsunterricht ein bekenntnisorientiertes, ordentliches Lehrfach vor, das in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften und entsprechend in Kooperation mit der jeweiligen Religionsgemeinschaft erteilt wird²⁵⁶. Im Folgenden ist zu untersuchen, ob und inwieweit der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW sich inhaltlich und organisatorisch von diesen Vorgaben unterscheidet. Dass der Unterricht in § 132 a SchulG NRW als Religionsunterricht bezeichnet wird²⁵⁷, gibt darüber noch keinen Aufschluss. So ist der Landesgesetzgeber nicht daran gehindert, den Begriff des Religionsunterrichts auf der Ebene des Schulrechts zu verwenden und ihm dabei eine andere Bedeutung als die im Grundgesetz vorgegebene zuzumessen, ihn an andere Voraussetzungen zu knüpfen²⁵⁸. Entscheidend ist nicht die Bezeichnung²⁵⁹, sondern allein die tatsächliche Ausgestaltung des Unterrichts nach § 132 a SchulG NRW.

a) Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG

Fraglich ist zunächst, ob es sich beim islamischen Religionsunterricht gemäß § 132 a SchulG NRW inhaltlich um einen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG handelt. Dann müsste der islamische Religionsunterricht ein bekenntnisorientiertes, nicht religionskundlich ausgerichtetes Unterrichtsangebot darstellen.

²⁵⁶ Vgl. die ausführlichere Darstellung des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG in Kap. A.

²⁵⁷ Auch das entsprechende 7. Schulrechtsänderungsgesetz (Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach) führt den Begriff des islamischen Religionsunterrichts im Titel.

²⁵⁸ *Graulich*, Stellungnahme 15/826 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 11.

²⁵⁹ Vgl. *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 131.

Gemäß § 132 a Abs. 1 S. 1 SchulG NRW ist der islamische Unterricht ein Religionsunterricht im Sinne des § 31 SchulG NRW. Wie Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG enthält § 31 SchulG NRW in Absatz 1 Satz 2 das Gebot einer inhaltlichen Übereinstimmung des Unterrichts mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften und Kirchen, aus dem sich der bekenntnisorientierte Charakter des Religionsunterrichts ergibt. Der Religionsunterricht im Sinne des § 31 SchulG NRW entspricht damit inhaltlich den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG. Daher ist auch der auf § 31 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW verweisende islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW inhaltlich als Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG angelegt. Er ist nicht religionskundlich orientiert, sondern soll Bekenntnischarakter haben²⁶⁰.

Mit dem Beiratsmodell wird allerdings ein allgemein-islamischer Religionsunterricht eingeführt, es wird keine Binnendifferenzierung im Sinne getrennter sunnitischer und schiitischer Unterrichtsangebote vorgenommen²⁶¹. Dem Bekenntnischarakter des islamischen Religionsunterrichts könnte dies insoweit entgegenstehen, als sich die islamischen Strömungen in einzelnen Punkten unterscheiden, möglicherweise gegensätzliche Glaubenssätze in ein und demselben Unterricht aber nicht nebeneinander als wahr und richtig vermittelt werden können. Dies stünde im Gegensatz zum Absolutheitsanspruch, der jeder Religion naturgemäß gegeben ist.²⁶² Entsprechend gilt im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG und gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW grundsätzlich die Regel, dass kein überkonfessioneller Unterricht²⁶³, sondern ein nach Bekenntnissen getrennter Religionsunterricht zu erteilen ist²⁶⁴. Andererseits ist aber denkbar, dass die religiösen Unterschiede gerade bei verwandten Bekenntnissen erst in einer solchen Tiefe liegen, dass sie für den Unterricht

²⁶⁰ So auch Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 11; Drucksache 15/3582 des Landtages NRW, S. 2.

²⁶¹ Vgl. Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, AP 15/278, S. 33; Information des Schulministeriums auf dessen Webseite zu den rechtlichen Bedingungen des islamischen Unterrichts, Frage 15, abrufbar unter <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>.

²⁶² Vgl. *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 135.

²⁶³ BVerfGE 74, 244 (252); *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (121).

²⁶⁴ Vgl. *Landé*, Die Schule in der Reichsverfassung, S. 200 f.; *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 134.

selbst keine Rolle spielen²⁶⁵. Konfessionsübergreifender Unterricht mit Bekenntnischarakter ist daher dann möglich, wenn die betroffenen Religionsgemeinschaften damit einverstanden sind²⁶⁶ und so bestätigen, dass ihre Grundsätze die Unterweisung von Schülern unterschiedlicher Bekenntnisse auf einer gemeinsamen Grundlage zulassen²⁶⁷, ihre Glaubenssätze also, ohne sich zu widersprechen, als bestehende Wahrheiten vermittelt werden können. Auf den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen übertragen bedeutet dies, dass auch dieser Sunna und Schia umfassende Unterricht Bekenntnischarakter haben kann, wenn die kooperierenden Vertreter des Islam der allgemein-islamischen Ausrichtung zustimmen und die Unterschiede zwischen den einzelnen Strömungen entsprechend nicht für unüberwindbar groß, sondern die gemeinsamen Glaubensgrundlagen als ausreichend für einen übergreifenden, bekenntnisorientierten Unterricht erklären.²⁶⁸ Hiervon ist in Nordrhein-Westfalen schon aufgrund der Tatsache auszugehen, dass der Koordinationsrat der Muslime nach eigenen Angaben muslimische Vereine schiitischer wie sunnitischer Ausprägungen repräsentiert. Das Einverständnis hinsichtlich eines übergreifenden islamischen Religionsunterrichts wird zudem durch die freiwillige Mitarbeit im islamischen Beirat signalisiert²⁶⁹. Da es sich damit um einen zulässigen bekenntnisübergreifenden Unterricht handelt²⁷⁰, steht die fehlende Binnendifferenzierung dem Bekenntnischarakter des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW nicht entgegen.

b) Ordentliches Lehrfach

Um den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG zu entsprechen, müsste der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW ein ordentliches Lehrfach dar-

²⁶⁵ Vgl. *Classen*, Stellungnahme 15/819 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

²⁶⁶ *Listl*, in: ders., Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 49 (53).

²⁶⁷ *Landé*, Die Schule in der Reichsverfassung, S. 201; *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht, S. 134; *Listl*, in: ders., Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 49 (52).

²⁶⁸ Vgl. auch *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 4.

²⁶⁹ Vgl. *Classen*, Stellungnahme 15/819 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

²⁷⁰ Vgl. Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5110.

stellen. Schon der Titel des 7. Schulrechtsänderungsgesetzes, „Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach“ zeigt, dass der Unterricht als ordentliches Lehrfach vorgesehen ist. Vor allem ergibt es sich auch an dieser Stelle daraus, dass der islamische Unterricht gemäß § 132 a Abs. 1 S. 1 SchulG NRW ein Unterricht im Sinne des § 31 SchulG NRW ist, welcher den Religionsunterricht in Absatz 1 Satz 1 zum ordentlichen Lehrfach erklärt. Der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW ist daher als ordentliches Lehrfach angelegt, das mit zwei Stunden in der Woche in deutscher Sprache erteilt wird²⁷¹.

Fraglich ist aber, ob der Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW tatsächlich als ordentliches Lehrfach im Sinne des Art. 7 Abs. 3 S. 1 GG betrachtet werden kann. Die Erklärung des Religionsunterrichts zum ordentlichen Lehrfach bedeutet insbesondere, dass der Religionsunterricht Pflichtfach und nicht Wahlfach sein muss²⁷², dass also alle Schüler, die dem betreffenden Bekenntnis angehören, zur Teilnahme am Religionsunterricht verpflichtet sind, ohne dass es hierzu einer positiven Willenserklärung bedarf²⁷³. Die Verpflichtung ergibt sich aus der kirchenrechtlichen Zugehörigkeit zum jeweiligen Bekenntnis, wird bei christlichen Schülern also mit der Taufe begründet²⁷⁴. Allerdings besteht zum Schutze der negativen Religionsfreiheit der Schüler die Möglichkeit, vom Religionsunterricht befreit zu werden, indem die Schüler durch ihre Eltern vom Unterricht abgemeldet werden oder sich in religionsmündigem Alter selbst abmelden²⁷⁵.

²⁷¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung v. 17. 2. 2012 (Internet-BASS 2013/2014 12-05 Nr. 8); so auch die Information des Schulministeriums auf dessen Webseite zu den rechtlichen Bedingungen des islamischen Unterrichts, Frage 2, abrufbar unter <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>.

²⁷² Vgl. BVerfGE 74, 244 (251); BVerwGE 123, 49 (71); Müller/Pieroth, Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, S. 24 ff., 39 f., 67; Schlink, NJW 1992, S. 1008 (1009); Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 23.

²⁷³ Link, in: HdbStKirchR II, S. 439 (465); Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 121; Baldus, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 31, Anm. 1.1.c, 6.

²⁷⁴ Boysen, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 7, Rn. 70; Hense, Stellungnahme 15/836 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; Baldus, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 31, Anm. 6.

²⁷⁵ Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 121.

In § 132 a Abs. 2 SchulG NRW wird eine von diesem Modell abweichende Regelung getroffen. So sind danach nur die Schüler zur Teilnahme am islamischen Religionsunterricht nach § 132 a Abs. 1 SchulG NRW verpflichtet, deren Eltern bei der Anmeldung zur Schule schriftlich erklärt haben, ihr Kind sei muslimisch und nehme am islamischen Religionsunterricht teil. Dies bedeutet, dass die Teilnahmeverpflichtung der muslimischen Schüler erst mit einer Erklärung ihrer Eltern gegenüber der Schule entsteht, es also im Unterschied zu dem im Rahmen des Art. 7 Abs. 2, 3 GG Üblichen einer positiven Willenserklärung bedarf. Dies könnte dem Pflichtfachcharakter des islamischen Religionsunterrichts und somit der Einstufung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach entgegenstehen. Durch ein Anmeldeerfordernis könnte § 132 a Abs. 2 SchulG NRW den islamischen Religionsunterricht zu einem bloßen Wahlfach machen.

Der Grund dafür, dass für den islamischen Religionsunterricht mit § 132 a Abs. 2 SchulG NRW nicht die übliche Regelung zur Teilnahme am Religionsunterricht getroffen wurde, liegt in der bereits angesprochenen²⁷⁶ fehlenden mitgliedschaftlichen Struktur des Islam²⁷⁷. Da der Islam eine formalisierte Mitgliedschaft nicht kennt, fehlt es bei muslimischen Schülern im Unterschied zu Schülern anderer Bekenntnisse in der Regel an einem Akt, der ihre Zugehörigkeit zum Islam nach außen manifestiert und so die Verpflichtung zur Teilnahme am Religionsunterricht begründen könnte. Die Religionszugehörigkeit muslimischer Schüler ist beim Eintritt in die Schule vielmehr nicht ersichtlich. Kein Schüler kann aber zur Teilnahme an einem bekenntnisgebundenen Religionsunterricht verpflichtet werden, ohne dass feststeht, dass er dem betreffenden Bekenntnis zugehört. Dies lässt sich bei muslimischen Schülern mangels verbindlicher Mitgliedschaftsregelungen wiederum nur über eine Erklärung der Eltern, ihr Kind sei muslimisch, sicherstellen. Ein Pflichtunterricht für Muslime wird damit denklogisch erst

²⁷⁶ Siehe Kap. B.II.3.a.

²⁷⁷ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 6; *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5.

möglich, wenn die Eltern bei Eintritt in die Schule die Religionszugehörigkeit ihres Kindes erklären.²⁷⁸ Dem widerspricht nicht, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil zum islamischen Religionsunterricht bei der Frage der Religionszugehörigkeit auf die Mitgliedschaft eines Elternteils in einer islamischen Religionsgemeinschaft abgestellt hat. Das Gericht stellte fest, dass es für die Teilnahmeverpflichtung darauf ankomme, dass die Eltern bestimmen, dass ihr Kind ihr Bekenntnis teilt²⁷⁹. Dies kann aber nicht allein durch die Mitgliedschaft eines Elternteils in einer Religionsgemeinschaft gegeben sein, es muss vielmehr für das Kind nach außen hin deutlich werden. Auch wenn man diese Rechtsprechung zugrunde legt, ist also eine Erklärung der Eltern über die Religionszugehörigkeit ihres Kindes bei Schuleintritt von Nöten.

Vor diesem Hintergrund erscheint es zu formalistisch, dem islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW den Pflichtfachcharakter aufgrund der in § 132 a Abs. 2 SchulG NRW getroffenen Teilnahmeregelung abzusprechen²⁸⁰. Hielte man einen Pflichtunterricht nur für gegeben, wenn die Verpflichtung zur Teilnahme wie üblich durch die Mitgliedschaft in der betreffenden Religionsgemeinschaft und ohne eine weitere Willenserklärung begründet wird, dann wäre ein islamischer Pflichtunterricht aufgrund der im Islam fehlenden allgemeinen Mitgliedschaftsregeln kaum denkbar – was im Ergebnis wiederum neutralitätswidrig sein könnte. In Anbetracht dessen sollte der Pflichtfachcharakter des Religionsunterrichts auch als gewahrt angesehen werden, wenn die Verpflichtung zur Teilnahme am Religionsunter-

²⁷⁸ Vgl. *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 122; zu diesem Ergebnis kommt auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 2.2.

²⁷⁹ BVerwGE 123, 49 (71 f.).

²⁸⁰ So *Katholische Elternschaft Deutschlands*, Stellungnahme 15/829 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1; *Krebs*, Stellungnahme 15/845 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; Bedenken in dieser Hinsicht äußern *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4 ff.; *Hense*, Stellungnahme 15/836 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3.

richt erst durch eine gegenüber der Schule erfolgte positive Erklärung der Eltern über die Religionszugehörigkeit ihres Kindes begründet wird.²⁸¹

Es steht der Qualifizierung des islamischen Religionsunterrichts als Pflichtfach auch nicht entgegen, dass die Eltern gemäß § 132 a Abs. 2 SchulG NRW über die Religionszugehörigkeit hinaus erklären, das Kind solle am Unterricht teilnehmen. Davon ausgehend, dass die Verpflichtung zur Teilnahme am Unterricht mit der vorangestellten Erklärung, das Kind sei muslimisch, ausgelöst wird, ist in diesem Zusatz keine echte Anmeldung zum Unterricht zu sehen, die dem Pflichtfachcharakter des Faches entgegenstehen könnte. Vielmehr entscheiden die Eltern, indem sie bestimmen, dass das Kind am Unterricht teilnehmen soll, über die Nicht-Abmeldung des Kindes vom Unterricht. § 132 a Abs. 2 SchulG NRW entspricht insofern der im Rahmen von Art. 7 Abs. 2, 3 GG üblichen Konstruktion.²⁸²

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass die Erklärung im Sinne des § 132 a Abs. 2 SchulG NRW einmalig bei der Anmeldung zur Schule erfolgt, die Teilnahmeverpflichtung also bestehen bleibt, sobald sie einmal entstanden ist. Anders als bei einem Wahlfach, wie es in § 43 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW vorgesehen ist, sind die Schüler dauerhaft und nicht nur für jeweils ein Schulhalbjahr zur Teilnahme am islamischen Religionsunterricht verpflichtet. Wie die Schüler anderer Bekenntnisse können sie in späteren Schuljahren nur noch durch eine Abmeldung im Sinne des § 132 a Abs. 3 SchulG NRW vom islamischen Religionsunterricht befreit werden. Auch dies spricht dafür, dass der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW kein Wahl-, sondern ein Pflichtfach darstellt.

Der Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW ist daher im Ergebnis trotz der Regelung des § 132 a Abs. 2 SchulG NRW als Pflichtfach zu be-

²⁸¹ Vgl. *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 122.

²⁸² Vgl. in dieser Hinsicht zu Art. 7 Abs. 2 GG *Boysen*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 7, Rn. 70; siehe ferner *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 2.2, der den zweiten Teil der Erklärung lediglich als Anmeldung im schulrechtlichen Sinne einordnet, die deswegen erforderlich ist, weil die Voraussetzungen der Teilnahmepflicht ansonsten von der Schulbehörde kaum zu kontrollieren sind.

trachten²⁸³. Das Erfordernis einer Erklärung der Eltern über die Religionszugehörigkeit ihrer Kinder und deren Teilnahme am islamischen Religionsunterricht steht seiner Einstufung als ordentliches Lehrfach nicht entgegen.

c) Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner des Staates

Wie bereits ausgeführt wurde²⁸⁴, bedarf der Staat bei der Erteilung bekenntnisorientierten Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG einer Religionsgemeinschaft als Ansprech- und Kooperationspartner. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG nennt ausdrücklich die Religionsgemeinschaften, so dass schon durch den Wortlaut nicht mehr Spielraum bei der Wahl des Ansprech- und Kooperationspartners gegeben ist – nur ein Unterricht, der in Zusammenarbeit von Staat und Religionsgemeinschaft erfolgt, entspricht den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG.²⁸⁵ Hiervon könnte das nordrhein-westfälische Modell abweichen, indem es in § 132 a Abs. 4 SchulG NRW die Kooperation mit einem islamischen Beirat vorsieht, der selbst keine Religionsgemeinschaft darstellt²⁸⁶.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Mitwirkung im Rahmen des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG zwar zwingend religionsgemeinschaftlich getragen werden muss, die Mitwirkung aber nicht unbedingt von einer einzigen Gemeinschaft und auch nicht unbedingt unmittelbar von dieser auszugehen hat. Es muss vielmehr möglich sein, dass sich mehrere

²⁸³ So im Ergebnis auch *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5; *Graulich*, Stellungnahme 15/826 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 12 f.; *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 1.2, 2.2.

²⁸⁴ Siehe Kap. A.II.1.

²⁸⁵ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 142 f.

²⁸⁶ Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 6, 9; Drucksache 15/3605 des Landtages NRW, S. 3; *Hense*, Stellungnahme 15/836 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4; vgl. auch Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3541, wo der Abgeordnete *Solf* den Beirat als Ersatz, nicht aber Äquivalent einer Religionsgemeinschaft einstuft; *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (118).

Religionsgemeinschaften, die dasselbe oder ein verwandtes Bekenntnis teilen, zu einem gemeinsamen Gremium zusammenschließen können. Denn hierfür haben die einzelnen Religionsgemeinschaften die notwendige organisatorische Freiheit²⁸⁷. Ein tauglicher Ansprechpartner im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG kann daher gegeben sein, wenn einzelne Religionsgemeinschaften auf einer übergeordneten Ebene einen Zusammenschluss bilden – solange dieser Zusammenschluss durch die untergeordneten Religionsgemeinschaften bevollmächtigt und die Legitimationskette somit bis in diese Ebene ungebrochen ist. Die Mitwirkung ist dann als Ausdruck religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung zu werten und es ist unschädlich, wenn der Zusammenschluss selbst keine Religionsgemeinschaft ist.²⁸⁸

Dementsprechend ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass der islamische Beirat nach § 132 a Abs. 4 SchulG NRW den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG entspricht. Voraussetzung dafür ist aber, dass die nach Maßgabe des § 132 a Abs. 5 SchulG NRW ausgewählten Mitglieder des Beirates Bevollmächtigte islamischer Religionsgemeinschaften sind, sich ihre Legitimation lückenlos auf eine oder mehrere islamische Religionsgemeinschaften zurückführen lässt, so dass in der Mitwirkung des islamischen Beirates zumindest die mittelbare Beteiligung einer oder mehrerer islamischen Religionsgemeinschaften am Religionsunterricht gesehen werden könnte.

In diesem Zusammenhang sind zunächst die Vertreter des organisierten Islam zu betrachten, die gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW von den muslimischen Organisationen im Sinne des § 132 a Abs. 1 SchulG NRW, also den islamischen Dachverbänden bzw. deren Zusammenschluss entsandt werden. Sie wären jedenfalls dann als Bevollmächtigte von Religionsgemeinschaften anzusehen, wenn die sie entsendenden Dachverbände Religi-

²⁸⁷ Vgl. BVerwGE 123, 49 (59).

²⁸⁸ *Rifner*, NWVBl. 2001, S. 114; *Anger*, Islam in der Schule, S. 378 f.; dass mehrere Religionsgemeinschaften ihre Interessen gemeinsam gegenüber dem Staat wahrnehmen, ist auch im Zusammenhang mit dem evangelischen Religionsunterricht geläufig, da die Grenzen der evangelischen Landeskirchen und Länder kaum übereinstimmen, vgl. *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 4; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 154 f.

ongemeinschaften darstellten. Genau dies steht jedoch für Nordrhein-Westfalen noch nicht rechtsverbindlich fest. Angesichts der Tatsache, dass die Kriterien für eine Organisation im Sinne des § 132 a Abs. 1 SchulG NRW in etwa dem entsprechen, was vom Bundesverwaltungsgericht gefordert wird, damit ein Dachverband als Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG angesehen werden kann,²⁸⁹ erscheint es denkbar, dass Organisationen im Sinne des § 132 a Abs. 1 SchulG NRW auch die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft erfüllen²⁹⁰. Allerdings war es die Absicht des nordrhein-westfälischen Gesetzgebers mit dem Beiratsmodell eine Übergangslösung zu schaffen, solange in Nordrhein-Westfalen keine anerkannten islamischen Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG bestehen²⁹¹. Entsprechend kann nicht davon ausgegangen werden, dass mit § 132 a Abs. 1 SchulG NRW normiert werden sollte, es handele sich bei den Organisationen im Sinne der Vorschrift um Religionsgemeinschaften²⁹². Die rechtliche Einordnung der islamischen Dachverbände in Nordrhein-Westfalen bleibt offen. Dass Beiratsmitglieder durch die Dachverbände entsandt und bevollmächtigt werden, kann daher noch nicht ausreichen, um diese als religionsgemeinschaftlich legitimiert anzusehen.

Die religionsgemeinschaftliche Legitimation der von den Dachverbänden entsandten Beiratsmitglieder ließe sich aber konstruieren, indem man auf die in den Dachverbänden zusammengeschlossenen Moscheegemeinden und -vereine abstellt, für die feststeht, dass sie Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG darstellen²⁹³. So wären die Beiratsmitglieder nach § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW dann als Bevollmächtigte islamischer Reli-

²⁸⁹ Siehe Kap. C.II.1.

²⁹⁰ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 25.

²⁹¹ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5 f. ; Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 11; Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5104.

²⁹² Vgl. Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3549, in dem die Ministerin *Löhrmann* bekräftigt, noch handele es sich bei den vier im KRM organisierten islamischen Dachverbänden nicht um anerkannte Religionsgemeinschaften; Nach *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 1.4.1 wird mit § 132 a Abs. 1 SchulG NRW nur festgelegt, dass die zur Kooperation in Frage kommenden Organisationen zumindest ansatzweise Strukturelemente eines Übergangs zur Religionsgemeinschaften beinhalten.

²⁹³ Siehe Kap. B.II.3.b.

gionsgemeinschaften anzusehen, wenn die Dachverbände bei ihrer Auswahl und Beauftragung als Vertreter der in ihnen organisierten Moscheegemeinden gehandelt hätten.²⁹⁴ Soweit das nordrhein-westfälische Schulministerium im islamischen Beirat wie bisher mit den vier im Koordinationsrat der Muslime zusammengeschlossenen, in Deutschland größten Dach- bzw. Spitzenverbänden zusammenarbeitet und diese jeweils Beiratsmitglieder entsenden, ist anzunehmen, dass die Dachverbände über die nötige Vertretungsmacht verfügen. So finden sich in den Satzungen dieser vier Verbände jeweils Bestimmungen, die eine entsprechende Bevollmächtigung des übergeordneten Verbandes durch seine Mitglieder erkennen lassen.

Die DITIB verfolgt gemäß § 2 Abs. 1 ihrer Satzung unter anderem den Zweck, die türkischen sowie alle anderen Muslime in allen Angelegenheiten der islamischen Religion zu betreuen, aufzuklären, zu unterweisen und zu vertreten. Da die Zwecksetzung ins Leere liefe, wäre mit ihr nicht auch die Bevollmächtigung des Dachverbandes verbunden, im Rahmen seiner Aufgaben für seine Mitglieder zu handeln, ist er soweit als vertretungsbefugt anzusehen, wie er sich innerhalb seiner satzungsgemäßen Aufgaben bewegt. Auch wenn die Formulierung in § 2 Abs. 1 der Satzung dies nahe legt, kann die DITIB freilich nicht als vertretungsbefugt hinsichtlich aller Muslime türkischer und sonstiger Herkunft gelten, insbesondere solcher, die mit dem Verband nicht verbunden sind. Dies gilt vielmehr nur hinsichtlich der Vereinsmitglieder, die die Satzung verantworten und dem Dachverband seine Aufgaben zugewiesen haben. Als bekenntnisorientiertes, also glaubensvermittelndes Unterrichtsangebot dient der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW dazu, muslimische Kinder umfassend religiös zu bilden. Die DITIB bewegt sich daher innerhalb ihrer satzungsgemäßen Aufgabe, die Muslime religiös zu betreuen, aufzuklären und zu unterweisen, wenn sie sich

²⁹⁴ So de Wall, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 90 (98); ders., in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (37); ders., Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 25, 61; Unruh, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3.

am islamischen Beirat und damit an der Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach §132 a SchulG NRW beteiligt, indem sie ein Beiratsmitglied entsendet. Entsprechend kann sie als von ihren Mitgliedern zu diesem Handeln ermächtigt angesehen werden.

Dem Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland wird in der Präambel seiner Satzung die Aufgabe zugewiesen, die Interessen der Muslime in Deutschland im Bereich der Bekenntnis- und Glaubensvermittlung zu vertreten. Gemäß § 2 Abs. 5 Punkt 9 der Satzung hat der Verein zudem für die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen einzutreten. Mit der Mitarbeit am islamischen Beirat und damit an der Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW als glaubensvermittelndem, ordentlichen Lehrfach kommt der Islamrat dieser Aufgabe nach. Er kann insoweit als vertretungsbefugt gelten. Anders als der Wortlaut vermuten lässt, gilt auch hier, dass keine Vertretungsmacht hinsichtlich aller Muslime in Deutschland bestehen kann, sondern nur hinsichtlich der Mitglieder des Islamrates, die gemäß § 3 Abs. 3 der Satzung mit dem Erwerb der Mitgliedschaft die Satzung des Islamrates anerkennen.

Der Zentralrat der Muslime hat gemäß § 2 Abs. 2 lit. c seiner Satzung unter anderem die Aufgabe, die Interessen seiner Mitgliedsgemeinden gegenüber staatlichen Stellen zu vertreten. Diese Interessen nimmt der Dachverband wahr, wenn er als übergeordnete Instanz im Namen seiner Mitglieder Personen in den islamischen Beirat des nordrhein-westfälischen Schulministeriums entsendet und damit dafür sorgt, dass sich das islamische Unterrichtsangebot in der nordrhein-westfälischen, öffentlichen Schule auch an seine Mitglieder richtet. Der Zentralrat der Muslime handelt in diesem Fall satzungsgemäß im Auftrag seiner Mitgliedsvereine. Er ist folglich vertretungsbefugt.

Zu den Aufgaben des VIKZ gehört gemäß § 3 Abs. 1 Spiegelstrich 2 seiner Satzung die Unterweisung im islamischen Glauben, die Lehre und Wahrung

islamischer Werte. Da der islamische Religionsunterricht nach § 132 a Abs. 1 SchulG NRW der Unterweisung im islamischen Glauben dient, entspricht der VIKZ dieser Aufgabe, wenn er einen Vertreter in den Beirat entsendet. Auch der VIKZ handelt im Rahmen seiner satzungsgemäßen Aufgaben und kann in dieser Angelegenheit als von seinen Mitgliedsvereinen bevollmächtigt angesehen werden.

Soweit die Satzungen islamischer Dachverbände entsprechende Regeln zum Aufgabenkreis des Verbandes vorsehen und diese folglich wie die derzeit kooperierenden Verbände als Bevollmächtigte ihrer Mitgliedsvereine anzusehen sind, besteht eine ungebrochene Legitimationskette von den organisatorisch auf unterer Ebene angesiedelten Religionsgemeinschaften in Form der Moscheevereine bzw. -gemeinden bis zu den durch die Dachverbände ausgewählten Beiratsmitgliedern. In diesem Fall kann in der Zusammenarbeit mit den Vertretern des organisierten Islam gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW die zumindest mittelbare Kooperation mit Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG gesehen werden²⁹⁵. Das nordrhein-westfälische Modell bewegt sich insoweit innerhalb der Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG.

Neben den vier Vertretern des organisierten Islam sind gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW allerdings vier weitere Muslime im Beirat vertreten. Im Gesetz ist zwar nicht ausgeschlossen, dass diese Beiratsmitglieder nach § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW auch Mitglieder in einem islamischen Verband sein können²⁹⁶. Allerdings hebt der Gesetzentwurf gerade auf die nicht-organisierten Muslime ab²⁹⁷. Es widerspräche der Idee und gesetzgeberischen Absicht, den nicht-organisierten Islam in den Beirat einzubinden, wenn die Vertreter des unabhängigen Islam gleichzeitig Verbandsmitglieder wären. Daher ist davon auszugehen, dass mit Vertretern im Sinne des § 132

²⁹⁵ *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3 f.

²⁹⁶ Vgl. *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4.

²⁹⁷ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 8.

a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW solche Personen gemeint sind, die organisatorisch nicht mit den islamischen Verbänden verbunden sind. Zwar werden sie gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW im Einvernehmen mit den Dachverbänden durch das Schulministerium bestimmt, auch dadurch werden sie aber nicht zu Vertretern der Dachverbände und damit der von diesen repräsentierten Religionsgemeinschaften. Sie als solche zu betrachten, erschiene vor dem Hintergrund, dass sie den nicht-organisierten Islam abbilden, also gerade den Teil des Islam vertreten sollen, der von den Dachverbänden nicht erfasst wird, widersinnig. Entsprechend fehlt den Vertretern des nicht-organisierten Islam, während sich die Vertreter der Dachverbände nach § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW zumindest mittelbar auf Religionsgemeinschaften in Form der Moscheegemeinden berufen können, eine vergleichbare Rückbindung an eine Religionsgemeinschaft.²⁹⁸

Der Beirat nach § 132 a Abs. 4, 5 SchulG NRW ist somit kein einheitliches Gremium. Er ist zur einen Hälfte mit Vertretern von Religionsgemeinschaften besetzt und entspricht insoweit den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG, zur anderen Hälfte wird er aber durch unabhängige Muslime getragen, die keine Verbindung zu einer islamischen Religionsgemeinschaft im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG aufweisen und denen aus diesem Grund im System des Art. 7 Abs. 3 GG keine Mitwirkungsrechte zustehen²⁹⁹. Daraus, dass nicht alle Beiratsmitglieder religionsgemeinschaftlich legitimiert sind, müsste grundsätzlich folgen, dass dem Beirat als Ganzem die religionsgemeinschaftliche Legitimation fehlt, er nicht als Vertreter islamischer Religionsgemeinschaften und damit als Kooperations- und Ansprechpartner im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG angesehen werden kann. Ein anderes Ergebnis wäre allenfalls denkbar, wenn das nordrhein-westfälische Beiratsmodell vorsähe, dass die unabhängigen Muslime nur beratende Funktion hätten, die Entscheidungen dagegen von den religionsgemeinschaftlichen Vertretern gefällt würden, oder wenn

²⁹⁸ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

²⁹⁹ Zu Letzterem *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7 mit Verweis auf *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238 (258).

zumindest sichergestellt wäre, dass die Repräsentanten des nicht-organisierten Islam die Verbandsvertreter nicht überstimmen könnten, sondern immer eine Mehrheit im Lager der organisierten Muslime notwendig wäre. Wäre der Beirat nämlich so ausgestaltet, dass keine Entscheidung gegen den Willen der Verbandsvertreter gefällt werden könnte, wären dessen Beschlüsse gegebenenfalls immer noch Ausdruck der religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmung³⁰⁰. In diesem Fall könnte man den Beirat trotz der Beteiligung der unabhängigen Muslime als Gremium betrachten, das die Interessen der Religionsgemeinschaften vertritt. Die Kooperation des Staates mit dem islamischen Beirat könnte so doch den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG, nach denen die Mitwirkung im Rahmen des Religionsunterrichts religionsgemeinschaftlich getragen werden muss, entsprechen. Eine vergleichbare Regelung wird aber weder in § 132 a SchulG NRW noch in der Geschäftsordnung, die der nordrhein-westfälische Beirat sich gemäß § 132 a Abs. 7 S. 1 SchulG NRW selbst gegeben hat, getroffen. § 132 a Abs. 7 SchulG NRW sieht vor, dass für Beschlüsse des Beirates die Mehrheit der Mitglieder erforderlich ist. § 6 Abs. 3 der Geschäftsordnung des islamischen Beirates in Nordrhein-Westfalen konkretisiert dies dahin gehend, dass bereits die Mehrheit der anwesenden Mitglieder genügt. Hierbei wird keine Unterscheidung zwischen den Vertretern des organisierten und nicht-organisierten Islam getroffen. Die unabhängigen Muslime sind nicht nur beratend am Beirat beteiligt, sondern haben eine den Vertretern des organisierten Islam und damit den islamischen Religionsgemeinschaften gleichgeordnete Position. Beschlussfähigkeit des Beirates liegt vor, sobald von beiden Gruppen zwei Mitglieder anwesend sind, § 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung des islamischen Beirates in Nordrhein-Westfalen. Angenommen von den religionsgemeinschaftlichen Vertretern wären zwei anwesend, von den unabhängigen Mus-

³⁰⁰ Vgl. Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 25; *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 8; auch *Oebbecke*, Stellungnahme 15/804 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3, schlägt für § 132 a Abs. 7 SchulG NRW eine Formulierung vor, die absichert, dass jeweils eine Mehrheit in der Gruppe der organisierten, wie nicht-organisierten Muslime vorliegt; ähnlich, wenn auch im Zusammenhang mit dem Beiratsmodell für islamische Hochschultheologie, *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238 (258).

limen aber drei, so wäre Beschlussfähigkeit gegeben. Da nach der Geschäftsordnung die Mehrheit der anwesenden Mitglieder ausreicht, würden für einen Beschluss bereits die Stimmen von drei Beiratsmitgliedern reichen. Nach der nordrhein-westfälischen Lösung wäre es demnach möglich, dass die Vertreter des nicht-organisierten Islam die Vertreter des organisierten Islam überstimmen und im Beirat Entscheidungen gegen den Willen der Verbandsvertreter gefällt werden³⁰¹. Die Meinung der Verbandsvertreter muss damit keineswegs die für Beschlüsse im Beirat maßgebliche sein. Die Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten der nicht religionsgemeinschaftlich legitimierten Beiratsmitglieder sind vielmehr so groß, dass die Beschlüsse, die der nordrhein-westfälische Beirat trifft, nicht als Ausdruck religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung gewertet werden können und der Beirat entsprechend auch nicht als Vertreter religionsgemeinschaftlicher Interessen gelten kann.

Es bleibt daher festzuhalten, dass die Mitwirkung beim islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW nicht religionsgemeinschaftlich getragen wird, sondern dass dem islamischen Beirat der religionsgemeinschaftliche Bezug fehlt, aufgrund dessen man ihn im oben dargelegten Sinne als tauglichen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates bei der Organisation und Durchführung des bekenntnisgebundenen Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG sehen könnte, obwohl er selbst keine Religionsgemeinschaft darstellt. Hier zeigt sich im Übrigen ein Unterschied zu dem in Niedersachsen für den islamischen Religionsunterricht praktizierten Bei-

³⁰¹ Anders wäre der Fall zu bewerten, wenn man für die Frage der Mehrheit von der gesetzlichen Zahl der Beiratsmitglieder, nämlich acht, ausginge. Dann bedürfte es für eine Mehrheit fünf Stimmen, die Vertreter des organisierten Islam könnten nicht allein von den vier unabhängigen Muslimen überstimmt werden. Im Gesetz wird nur auf die „Mehrheit der Mitglieder“ abgestellt, ohne weiter auszuführen, ob damit die anwesenden oder alle Mitglieder des Beirates gemeint sind. Daher ist für diese Frage auf die Geschäftsordnung des Beirates zurückzugreifen, in der für einen Beschluss nur die Mehrheit der anwesenden Beiratsmitglieder verlangt wird. Die Stellungnahmen zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, basieren nur auf dem Gesetzentwurf. Die Geschäftsordnung des Beirates bestand zum Zeitpunkt ihrer Verfassung noch nicht. Wenn *Umrüh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7, schreibt, Beschlüsse könnten aufgrund der Mehrheitsregelung in § 132 a Abs. 7 S. 2 SchulG NRW nicht gegen die „geballte Stimmenzahl der „Vertreterinnen und Vertreter der organisierten Muslime“ gefasst werden“, geht er von der nach jetzigem Standpunkt falschen Grundlage aus.

ratsmodell. Der dortige Beirat dürfte den hinreichenden religionsgemeinschaftlichen Bezug aufweisen, da er allein aus Vertretern der Verbände SCHURA Niedersachsen – Landesverband der Muslime in Niedersachsen e.V. und DITIB Landesverband Niedersachsen und Bremen besteht³⁰², die wiederum die den Verbänden angeschlossenen Moscheegemeinden repräsentieren. Die entsprechende Legitimation ergibt sich hinsichtlich des islamischen Religionsunterrichts für die SCHURA Niedersachsen aus § 2 Nr. 11 ihrer Satzung, für den DITIB Landesverband Niedersachsen und Bremen (Islamische Religionsgemeinschaft DITIB Niedersachsen und Bremen e.V.) aus § 2 Nr. 2 und § 3 Nr. 1 lit. b seiner Satzung. Der DITIB Landesverband Niedersachsen und Bremen verfügt nach eigener Auskunft zudem über ein formloses Legitimationsschreiben jeder Gemeinde³⁰³. Es wirken keine unabhängigen Muslime an den inhaltlichen Aspekten des islamischen Religionsunterrichts mit, so dass die Entscheidungen des Beirates in Niedersachsen als Ausdruck religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung bewertet werden können. Anders als der nordrhein-westfälische Beirat stellt der niedersächsische Beirat einen Kooperations- und Ansprechpartner im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG dar.

d) Ergebnis

Beim islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW handelt es sich inhaltlich um einen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG. Er entspricht auch in seiner Ausgestaltung als ordentliches Lehrfach bzw. Pflichtfach den Vorgaben des Grundgesetzes. Während Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG jedoch vorsieht, dass der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften, also in Zusammenarbeit mit denselben zu erteilen ist, geschieht der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW nicht in Kooperation mit einer oder mehreren Religionsgemeinschaften, sondern mit einem islamischen Beirat, der weder selbst eine Religionsgemeinschaft darstellt, noch als Zusammenschluss von Vertretern

³⁰² Vgl. Information des Beirats für den islamischen Unterricht in Niedersachsen auf dessen Webseite, <http://beirat-iru-n.de/der-beirat-1/die-beiratsmitglieder/>.

³⁰³ Dies ergab eine Rückfrage beim DITIB Landesverband Niedersachsen und Bremen.

islamischer Religionsgemeinschaften betrachtet werden kann. Insoweit liegt mit dem Beiratsmodell ein von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG bzw. vom Übereinstimmungsgebot des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG abweichendes Kooperationsmodell vor³⁰⁴.

2. Konsequenzen aus der Abweichung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG

Fraglich ist, was daraus folgt, dass mit dem islamischen Beirat kein Kooperations- und Ansprechpartner des Staates im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG gewählt wurde. Erfüllt das Unterrichtsmodell nicht alle Voraussetzungen, die Art. 7 Abs. 3 GG aufstellt, dann könnte dies schlicht bedeuten, dass es sich bei dem islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW nicht um einen Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG handelt, sondern vielmehr um einen Bekenntnisunterricht, der auf der Grundlage vom Grundgesetz unabhängiger landesrechtlicher Vorschriften, konkret der Sondervorschrift des § 132 a SchulG NRW, erfolgt³⁰⁵ und sich entsprechend auch nicht an den Vorgaben von Art. 7 Abs. 3 GG messen lassen muss. Umgekehrt könnte man meinen, dass der bekenntnisorientierte Unterricht nach § 132 a SchulG NRW, wenn er den in der Verfassung für Religionsunterricht vorgegebenen Voraussetzungen, genauer dem Gebot der Übereinstimmung des Religionsunterrichts mit den Grundsätzen einer oder mehrerer Religionsgemeinschaften, nicht entspricht, im Widerspruch zur Verfassung steht³⁰⁶, mithin gegen diese verstößt³⁰⁷. Um die Frage zu beantworten, ob der

³⁰⁴ *Morlok*, Stellungnahme 15/866 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

³⁰⁵ Vgl. Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5110; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 7, 11, 42, 44, 62; *Graulich*, Stellungnahme 15/826 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 10; *Hense*, Stellungnahme 15/836 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

³⁰⁶ Vgl. *Muckel*, Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1, der aufzeigt, das Beiratsmodell widerspreche zumindest dem Wortlaut der Verfassung, die in Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG auf Religionsgemeinschaften abstellt.

³⁰⁷ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1; siehe auch *Anger*, Islam in der Schule, S. 391.

islamische Unterricht in Nordrhein-Westfalen verfassungsmäßig kein Religionsunterricht oder aber ein verfassungswidriger Religionsunterricht³⁰⁸ ist, kommt es entscheidend darauf an, ob oder inwieweit die grundgesetzliche Gewährleistung des Religionsunterrichts Raum für andere Modelle religiöser Unterweisung lässt. Schließt Art. 7 Abs. 3 GG die Einführung anderweitigen religiösen Unterrichts aus, indem er nicht disponible Voraussetzungen für jegliche Form religiöser Erziehung in der Schule vorgibt, dann kann im islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW kein zulässiges neben dem grundgesetzlichen Religionsunterricht stehendes Unterrichtsmodell gesehen werden. Soweit Art. 7 Abs. 3 GG die Einführung alternativer Modelle religiösen Unterricht aber zulässt, liegt in der Abweichung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG kein Verstoß gegen denselben.

Mit Art. 7 Abs. 1 GG wird das Schulwesen nicht nur der allgemeinen Aufsicht des Staates unterstellt. Vielmehr ergibt sich aus dieser Vorschrift für den Staat die Befugnis, das Schulwesen umfassend zu regeln und zu gestalten, die Erziehungsziele und Ausbildungsgänge festzulegen. Mit dieser Befugnis ist das Recht des Staates verbunden, neue wertevermittelnde, gegebenenfalls also auch religionsbezogene Fächer einzurichten.³⁰⁹ Dies spricht für eine grundsätzliche Zulässigkeit anderweitiger Modelle religiöser Unterweisung in der öffentlichen Schule. Vor dem Hintergrund, dass anders als zu der Zeit, in der das Grundgesetz entstand, heute ein nicht zu vernachlässigender Teil der Schüler nicht mehr durch den herkömmlichen Religionsunterricht erreicht wird – sei es, weil sie keinerlei religiöse Bindung haben oder aber religiösen Minderheiten angehören – erscheinen alternative Unterrichtsmodelle sogar notwendig, damit der Staat seiner Verantwortung für die sittliche Erziehung aller Schüler nachkommen kann³¹⁰. Eine allgemeine Sperrwirkung des Art. 7 Abs. 3 GG in dem Sinne, dass es dem Staat gänzlich ver-

³⁰⁸ Vgl. *Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung*, Islamischer Religionsunterricht an bayerischen Schulen?, S. 30, welches diese Formulierung im Zusammenhang mit dem nordrhein-westfälischen Schulversuch „Islamische Unterweisung in deutscher Sprache“ wählt.

³⁰⁹ BVerwG DVBl. 1998, S. 1344 f.; *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 359 m.w.N.; *Mückl*, AöR 122 (1997), S. 513 (533).

³¹⁰ Vgl. *Mückl*, JZ 1999, S. 358 (360) m.w.N.

wehrt ist, außerhalb des förmlichen Religionsunterrichts Glaubensinhalte zum Unterrichtsgegenstand zu machen³¹¹, ist daher nicht anzunehmen³¹².

Zu beachten ist allerdings, dass der Religionsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG nach überwiegender Meinung als institutionelle Garantie gewährleistet³¹³ und damit in der in Art. 7 Abs. 3 GG vorgeschriebenen Form grundgesetzlich abgesichert wird. Sinn institutioneller Garantien ist es, einen bestimmten Lebenssachverhalt durch einen Normenkomplex dauerhaft zu regeln³¹⁴ und die wesentlichen Strukturen dieses normativen Regelungsbereiches zu schützen und zu erhalten³¹⁵. Daraus, dass der Religionsunterricht mit Art. 7 Abs. 3 GG institutionell abgesichert wird, folgt daher, dass er grundsätzlich auch in der Form, die Art. 7 Abs. 3 GG vorsieht, zu erfolgen hat³¹⁶. Er darf von den Ländern, die nicht durch Art. 141 GG vom Geltungsbereich des Art. 7 Abs. 3 GG ausgenommen sind, weder abgeschafft noch in seinen wesentlichen Bestandteilen verändert und in seinem Bestand ausgehöhlt werden³¹⁷. Für die Zulässigkeit alternativer religionsbezogener Unterrichtsangebote bedeutet

³¹¹ So *Korioth*, NVwZ 1997, S. 1041 (1044).

³¹² Vgl. *Werner*, Verfassungsrechtliche Fragen des Ersatzunterrichts zum Religionsunterricht, S. 100 f.; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 249 ff., die unter anderem darauf verweisen, dass ursprünglich ein religionskundlicher Unterricht als Alternative zum Religionsunterricht vorgesehen war, was zeigt, dass der Verfassungsgeber die Beschäftigung mit religiösen Fragen nicht als alleiniges Recht der Religionsgemeinschaften im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG ansah; *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4; auch *Kästner*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 32 (1998), S. 61 (82) und *Frisch*, ZevKR 49 (2004), S. 589 (620) weisen darauf hin, dass Art. 7 Abs. 3 GG nicht vor jeglicher Konkurrenz schützt; zur grundsätzlichen Zulässigkeit einer über die im Grundgesetz angelegten Formen hinausgehenden Zusammenarbeit des Staates mit religiösen Partnern vgl. auch *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 136.

³¹³ BVerfGE 74, 244 (253); *Abel*, Die Bedeutung der Lehre von den Einrichtungsgarantien für die Auslegung des Bonner Grundgesetzes, S. 40; *M. Heckel*, Religionsunterricht in Brandenburg, S. 27 m.w.N.; *Rees*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 367 (380); *Mücll*, AöR 122 (1997), S. 513 (520); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 10 m.w.N.; Für eine ausführlichere Darstellung der Lehre von den Einrichtungsgarantien seit Weimarer Zeit sowie des heutigen Meinungsstandes vgl. *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 136 ff.

³¹⁴ *Richter*, RdJB 1996, S. 295.

³¹⁵ Vgl. *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 139; *Klein*, Institutionelle Garantien und Rechtsinstitutsgarantien, S. 129 f., S. 161.

³¹⁶ *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 250.

³¹⁷ Vgl. *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 139; *Badura*, Staatsrecht, S. 95; *Mücll*, AöR 122 (1997), S. 513 (520); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 110; *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, S. 49; *Schmidt-Jortzig*, Die Einrichtungsgarantien der Verfassung, S. 37 f.

dies: Zwar hat der Staat die Erziehungshoheit und haben die Länder damit das Recht, neue wertevermittelnde Fächer einzurichten sowie über das Ob und Wie religionsbezogenen Unterrichts zu entscheiden, dieses Recht geht allerdings nur so weit, wie die Einführung eines neuen Faches die Garantie des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG nicht zu unterlaufen und damit auszuhöhlen droht.³¹⁸ Es ist entsprechend als unzulässig anzusehen, wenn der Staat den Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG durch Konkurrenzformen religionsbezogenen Unterrichts rechtlich oder tatsächlich verdrängt und aushebelt³¹⁹. Der Staat darf den Religionsunterricht nicht ersetzen, indem er ein anderes Fach gleicher Zielrichtung an dessen Stelle treten lässt³²⁰. Es trifft daher nicht zu, dass der islamische Unterricht in Nordrhein-Westfalen ein unabhängiges, landesrechtliches Institut ist, das beliebig von den grundgesetzlichen Vorgaben abweichen kann. Vielmehr muss er sich insofern an Art. 7 Abs. 3 GG messen lassen, als seine Einführung die Gewährleistung des Religionsunterrichts als institutionelle Garantie in Art. 7 Abs. 3 GG nicht unterlaufen darf:

Anstelle eines islamischen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG, der nach wie vor nicht besteht, hat das Land Nordrhein-Westfalen mit dem 7. Schulrechtsänderungsgesetz den islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW eingeführt. Da der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW ein bekenntnisorientiertes Lehrfach darstellt, verfolgt er die gleiche Zielrichtung wie der Unterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG. Indem er als ordentliches Lehrfach an die Stelle tritt, die nach der grundgesetzlichen Konzeption dem Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG zugewiesen ist, substituiert der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW einen islamischen Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG. Aus diesem Grund handelt es sich möglicherweise um ein im obengenannten Sinne unzulässiges Ersatzfach. Dies ist jedenfalls dann anzunehmen, wenn die Einfüh-

³¹⁸ Vgl. *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741 (756); *ders.*, ZevKR 44 (1999), S. 147 (188 f.); *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 250 f.

³¹⁹ *M. Heckel*, Religionsunterricht in Brandenburg, S. 84; *ders.*, JZ 1999 S. 741 (756); *Mückl*, JZ 1999, S. 358 (360 f.); vgl. auch *Kästner*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 32 (1998), S. 61 (83).

³²⁰ *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 360.

zung eines islamischen Religionsunterrichts nach den Vorgaben des Grundgesetzes grundsätzlich denkbar ist, der Landesgesetzgeber jedoch, anstatt diesen Religionsunterricht einzuführen, einem davon abweichenden Modell islamisch-religiöser Unterweisung den Vorzug gibt. Der grundgesetzliche Religionsunterricht würde in diesem Fall durch ein anderes Institut ersetzt und seine institutionelle Garantie in der Form des Art. 7 Abs. 3 GG damit staatlicherseits unterlaufen. Von einem Ersetzen des Religionsunterrichts durch ein anderes Unterrichtsmodell könnte umgekehrt jedoch nicht die Rede sein, wenn ein Religionsunterricht nach den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG gar nicht möglich wäre. Kommt ein Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG nicht in Betracht, kann ein anderweitiger Unterricht ihn auch nicht aus seiner Position verdrängen. Es fehlt dann an dem Konkurrenzmoment, das die Unzulässigkeit religionsbezogener Ersatzfächer begründet.³²¹

Das Land Nordrhein-Westfalen ist bei der Einführung des Beiratsmodells davon ausgegangen, dass ein islamischer Religionsunterricht nach Maßgabe des Art. 7 Abs. 3 GG nicht in Frage kommt, da die muslimische Selbstorganisation in Nordrhein-Westfalen nicht hinreichend fortgeschritten und so kein tauglicher Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat greifbar ist³²². In diesem Fall würde der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell den regulären Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG nicht als Ersatzfach unterlaufen. Der Unterricht nach § 132 a SchulG NRW könnte im Hinblick auf die institutionelle Garantie des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG daher als zulässig beurteilt werden. Ob dies tatsächlich so gelten kann, ist nach den im Rahmen der Bestandsaufnahme zum islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in Deutschland aufgezeigten neueren Entwicklungen allerdings zweifelhaft. Zwar steht für Nordrhein-Westfalen noch nicht verbindlich fest, ob die islamischen Dachverbände Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG bilden. Islamische

³²¹ Dietrich, Islamischer Religionsunterricht, S. 362.

³²² Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1, 5; vgl. auch Information des Schulministeriums auf dessen Webseite, abrufbar unter <http://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulsystem/Unterricht/Lernbereiche-und-Faecher/Religionsunterricht/Islamischer-Religionsunterricht/Kontext/FAQ-zu-den-rechtlichen-Bedingungen/index.html>.

Dachverbände können nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts jedoch grundsätzlich Religionsgemeinschaften und damit taugliche Kooperations- und Ansprechpartner im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG sein und sind es anerkanntermaßen schon in den Bundesländern Hamburg und Hessen. Entsprechend positiv fällt die Prognose aus, dass die in Nordrhein-Westfalen vorhandenen islamischen Verbände, die sich teilweise mit den in Hamburg und Hessen anerkannten Verbänden überschneiden, ebenfalls als Religionsgemeinschaften zu klassifizieren sind.³²³ Vor diesem Hintergrund ist es nicht vertretbar, dass Nordrhein-Westfalen mit dem islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW von dem Modell eines religionsgemeinschaftlich getragenen Religionsunterrichts mit dem Hinweis auf die mangelnde Selbstorganisation des Islam in Deutschland abweicht, ohne – wie Hessen und Hamburg – zu prüfen, ob und inwiefern die islamischen Dachverbände im Land den Vorgaben einer Religionsgemeinschaft entsprechen. Kommt dem als institutionelle Garantie gewährleisteten Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG Vorrang vor alternativen Unterrichtsmodellen zu, so muss dies bedeuten, dass auf Ersatzfächer nur dann zurückzugreifen ist, wenn die Einführung eines regulären Religionsunterrichts sicher ausscheidet. Unsicherheiten – wie die konkrete rechtliche Einordnung der in Nordrhein-Westfalen vorhandenen islamischen Verbände – dürfen entsprechend nicht zu Lasten eines regulären Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG gehen. Da schon mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Jahr 2005 feststand, dass die Einführung eines regulären Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG in Kooperation mit islamischen Dachverbänden in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich denkbar ist und jedenfalls nicht offensichtlich ausscheidet, hätte das Land die rechtliche Einordnung der vorhandenen Dachverbände nicht offen lassen und ungeprüft ein Ersatzfach an die Stelle eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG setzen dürfen. Mit diesem Vorgehen wurde vielmehr der Vorrang, der dem

³²³ Siehe Kap. B.II.3.b. und c.

Religionsunterricht aufgrund seiner institutionellen Gewährleistung in Art. 7 Abs. 3 GG zukommt³²⁴, untergraben.

Wie das Beispiel Niedersachsen zeigt, ist zudem auch im Rahmen einer Beiratslösung ein Religionsunterricht denkbar, der den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG entspricht und den notwendigen religionsgemeinschaftlichen Bezug aufweist, obwohl dort ebenfalls offen gelassen wird, ob die kooperierenden islamischen Dachverbände selbst Religionsgemeinschaften darstellen³²⁵. Selbst ohne die Anerkennung islamischer Dachverbände als Religionsgemeinschaften ist es folglich möglich, einen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG einzuführen. Auch im Hinblick darauf ist der Standpunkt nicht haltbar, beim jetzigen Stand muslimischer Selbstorganisation käme ein islamischer Religionsunterricht, der mit Art. 7 Abs. 3 GG übereinstimmt, nicht in Betracht.

Da die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG auch beim jetzigen Stand muslimischer Selbstorganisation in Nordrhein-Westfalen durchaus möglich wäre, ist festzuhalten, dass es sich bei dem islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW um ein unzulässiges Ersatzfach handelt, welches die institutionelle Garantie des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG unterläuft. Aus diesem Grund ist der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf Art. 7 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich unzulässig.

3. Ergebnis

Darin, dass der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW hinsichtlich des Kooperations- und Ansprechpartners von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG abweicht, indem er statt unter der Mitwirkung von einer oder mehreren islamischen Religionsgemeinschaften in Zusammenarbeit mit einem islami-

³²⁴ M. Heckel, JZ 1999, S. 741 (756); Puza, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 407 (423); Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 250.

³²⁵ Siehe Kap. D.I.1.c.

schen Beirat stattfindet, ist ein Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Religionsunterrichts in Art. 7 Abs. 3 GG zu sehen.

II. Verstoß gegen die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates

Im Folgenden ist zu prüfen, inwieweit der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates vereinbar ist.

1. Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates

Das Prinzip der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates ist selbst nicht im Grundgesetz festgeschrieben. Es ergibt sich aber aus dem Zusammenspiel anderer Verfassungsprinzipien, allen voran der Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit in Art. 4 GG, dem Grundsatz der religionsrechtlichen Parität (Art. 3 Abs. 3, 33 Abs. 3 GG), sowie der aus dem Verbot der Staatskirche folgenden Trennung von Staat und Kirche (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV).³²⁶ Als „Heimstatt aller Bürger“ wird dem Staat Neutralität bezüglich aller religiös-weltanschaulichen Belange auferlegt³²⁷.

Was der Neutralitätsgedanke inhaltlich genau umfasst, hängt stark vom jeweiligen Anknüpfungspunkt ab. Er ist ein Relationsbegriff³²⁸, dessen Tragweite angebunden an eine spezielle Norm, an den jeweiligen Sachbereich bestimmt wird.³²⁹ Allgemein lässt sich aber festhalten: Der neutrale Staat kann die Glaubensinhalte einer Religion weder bestimmen³³⁰, noch darf er

³²⁶ BVerfGE 19, 206 (216); 93, 1 (17); 105, 279 (294); 108, 282 (299); 123, 148 (178), wobei das Bundesverfassungsgericht zusätzlich zu Art. 137 Abs. 1 WRV noch Art. 136 Abs. 1, 4 WRV nennt; v. *Campenhäusen*, in: *HdbStKirchR I*, S. 47 (77); *M. Heckel*, Staat – Kirche – Kunst, S. 208; *Böckenförde*, *ZevKR* 20 (1975), 119 (129); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 72 f; *Huster*, Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, S. 6.

³²⁷ BVerfGE 19, 206 (216); 108, 282 (300); *Maunz*, *AfkKR* 139 (1970), S. 427 f.

³²⁸ *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, S. 44; v. *Campenhäusen/Unruh*, in: v. *Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 140, Rn. 23.

³²⁹ *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, S. 44; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 72; *Coumont*, Muslimische Schüler und Schülerinnen in der öffentlichen Schule, S. 131; vgl. auch *Anger*, Islam in der Schule, S. 282.

³³⁰ BVerfGE 41, 65 (84); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 73; *Ganz*, Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule, S. 42.

sie bewerten³³¹. Er ist in religiös-weltanschaulichen Angelegenheiten vielmehr inkompetent³³². Weiterhin ist es dem neutralen Staat verboten, sich mit einer bestimmten religiös-weltanschaulichen Richtung zu identifizieren³³³. Er darf daher nicht Partei für oder gegen eine bestimmte Strömung ergreifen³³⁴, sich inhaltlich auf eine religiös-weltanschauliche Überzeugung festlegen³³⁵ und sich religiöse Inhalte zu eigen zu machen³³⁶. Diese beiden Komponenten, das Gebot der Nicht-Identifikation und das der religiösen Inkompetenz, bilden im Wesentlichen den Regelungsgehalt des Neutralitätsgebotes³³⁷. In Literatur und Rechtsprechung findet sich zuweilen die Formulierung, der Staat dürfe aufgrund seiner Neutralität keine Bekenntnisse privilegieren³³⁸. Allerdings wird die Frage der Bevorzugung oder Benachteiligung im Bereich der Religion primär vom Grundsatz der religionsrechtlichen Parität erfasst. Um einen Verstoß gegen den Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates anzunehmen, kann es daher nicht darauf ankommen, ob eine unzulässige Ungleichbehandlung verschiedener Bekenntnisse durch den Staat vorliegt. Entscheidend ist auch hier, ob mit der Privilegierung eine Identifikation des Staates mit dem betreffenden Bekenntnis gegeben ist, ob er Partei für das Bekenntnis ergreift und sich damit in einer den religiösen Frieden gefährdenden Weise für dieses

³³¹ BVerfGE 12, 1 (4); 33, 23 (29); 102, 370 (394); 108, 282 (300); *Magen*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 95 (103); *Muckel*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61 (65); *Ganz*, Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule, S. 42.

³³² *Magen*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 95 (102); *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 8 m.w.N.

³³³ BVerfGE 30, 415 (422); 93, 1 (17); 108, 282 (300); *Krüger*, Allgemeine Staatslehre, S. 181; *Maunz*, AfKR 139 (1970), S. 427 (430); v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 24; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 140, Rn. 38; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 74.

³³⁴ *Magen*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 95 (104); *ders.*, in: Lehmann, Koexistenz und Konflikt von Religionen, S. 30 (39); *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 195.

³³⁵ v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 24.

³³⁶ *Papier*, in: FS Scholz, S. 1123 (1128); *Muckel*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61 (64 f.); *Wasmuth*, in: FS Brohm, S. 607 (609); *Kinzinger-Büchel*, Der Kopftuchstreit in der deutschen Gesetzgebung und Rechtsprechung, S. 103; *Ganz*, Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule, S. 41.

³³⁷ Vgl. *Magen*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 95 (102, 109); Insbesondere das Gebot der Nicht-Identifikation wird als Kern der religiös-weltanschaulichen Neutralität beschrieben, vgl. *Muckel*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61 (64) m.w.N.

³³⁸ BVerfGE 19, 206 (216); 33, 23 (29); 93, 1 (17); 108, 282 (299); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 74; *Kazele*, VerwArch 2005, S. 267 (271).

voreingenommen zeigt.³³⁹ Zu beachten ist hinsichtlich des Gebotes staatlicher Nicht-Identifikation mit einem religiös-weltanschaulichen Bekenntnis, dass die religiös-weltanschauliche Neutralität nicht die völlige Indifferenz oder Ignoranz gegenüber allem Religiösen verlangt³⁴⁰. Vielmehr kann die Ausblendung alles Religiösen durch den Staat selbst einen Neutralitätsverstoß darstellen, bedeutet sie doch die Identifikation mit einer areligiösen, laizistischen und damit weltanschaulichen Position³⁴¹.

Dies zeigt schon, dass der Begriff der Neutralität, auch wenn sein Regelungsgehalt dem Grunde nach feststeht, eine gewisse Ambivalenz aufweist. Der Begriff der Neutralität lässt in seiner Offenheit so viel Wertungsspielraum und verschiedene Interpretationsansätze zu, dass er trotz seiner normativen Anbindung und obwohl sein Regelungsgehalt dem Grunde nach unstrittig ist, vieldeutig wirkt³⁴². Wann genau eine unzulässige Identifikation mit einem Bekenntnis oder eine gegen die religiöse Inkompetenz des Staates verstoßende Bewertung von Glaubensinhalten vorliegt, ist zunächst schwer zu beantworten³⁴³. So lassen sich unter Bezugnahme auf den Begriff der Neutralität unterschiedliche Ergebnisse begründen³⁴⁴. Das Neutralitätsprinzip kann je nach Verständnis zur Forderung einer strikten Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften, aber auch zur Begründung einer Pflicht

³³⁹ Vgl. *Magen*, in: Lehmann, Koexistenz und Konflikt von Religionen, S. 30 (39 f.).

³⁴⁰ v. *Campenhausen*, in: HdbStKirchR I, S. 47 (78); *M. Heckel*, Staat – Kirche – Kunst, S. 209; *ders.*, JZ 1999, S. 741 (744); *Mückel*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 71; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 197 m.w.N.

³⁴¹ v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 28; *Maunz*, AfKR 139 (1970), S. 427 (439 f.); *Lorenz*, JuS 1974, S. 436 (438); *Veigel*, Der staatskirchenrechtliche Status der theologischen Fakultäten, S. 32; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 195; vgl. auch *M. Heckel*, Die theologischen Fakultäten im weltlichen Verfassungsstaat, S. 41; *ders.*, JZ 1999, S. 741 (744); *Link*, in: HdbStKirchR II, S. 439 (507).

³⁴² *Böckenförde*, ZevKR 20 (1975) S. 119 (129); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 72 ff.; *Huster*, Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, S. 5; vgl. auch *Heinig*, JZ 2009, S. 1136.

³⁴³ Vgl. *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates, S. 35 f.

³⁴⁴ *Huster*, Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, S. 5, nennt als Beispiel unter anderem die Frage des Kopftuchverbotes in der Schule, welches zum Teil als Verstoß gegen die religiös-weltanschauliche Neutralität gewertet, von anderen aber gerade als notwendig zur Wahrung derselben angesehen wird.

des Staates zur Religionsförderung herangezogen werden³⁴⁵ und lässt sich insoweit als indifferent bezeichnen.³⁴⁶ Die Frage nach einem Verstoß gegen das Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität und letztlich auch die gesamte Ausrichtung des staatskirchenrechtlichen Beziehungsgefüges stehen und fallen daher mit dem zugrundegelegten Verständnis von Neutralität³⁴⁷, mit der Entscheidung, ob Neutralität durch radikale Trennung oder pluralistische Hereinnahme erzielt werden soll³⁴⁸.

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat sich ein offenes Neutralitätsverständnis herausgebildet³⁴⁹, dem so auch der überwiegende Teil der Lehre folgt³⁵⁰. Die Neutralität wird danach nicht im Sinne einer distanzierenden, die Trennung von Staat und Kirche betonenden Haltung verstanden. Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates soll sich vielmehr in einer positiven, alle Bekenntnisse gleichermaßen berücksichtigenden und fördernden Haltung zeigen.³⁵¹ Diese Form von Neutralität soll religiös-weltanschaulichen Fragen Raum lassen, ihnen die Freiheit der Entfaltung geben³⁵². Dem Prinzip der Nichtidentifikation und dem Gebot religiöser Inkompetenz des Staates widerspricht dieses positive Neutralitätsverständnis nicht, vielmehr ergänzen sich die Komponenten der Neutralität. Nur da-

³⁴⁵ *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, S. 131; *ders.*, in: Mikat, Kirche und Staat in der neueren Entwicklung, S. 427 (429); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 72 ff., mit zahlreichen Nachweisen; vgl. auch *Meyer-Teschendorf*, Staat und Kirche im pluralistischen Gemeinwesen, S. 146.

³⁴⁶ *Huster*, Die ethische Neutralität des Staates, 681 f.

³⁴⁷ *Heinig*, JZ 2009, S. 1136, der das Neutralitätsverständnis als den Angelpunkt des staatskirchenrechtlichen Gesamtsystems bezeichnet.

³⁴⁸ Vgl. *Schlaich*, in: Mikat, Kirche und Staat in der neueren Entwicklung, S. 427 (431).

³⁴⁹ BVerfGE 108, 282 (300); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 42 f.; *Böckenförde*, JZ 2004, S. 1181 (1182); *Wiese*, Lehrerinnen mit Kopftuch, S. 148.

³⁵⁰ *Wiese*, Lehrerinnen mit Kopftuch, S. 148, mit zahlreichen Nachweisen; für eine striktere Auslegung der Trennung von Staat und Kirche und des Neutralitätsgebotes dagegen BVerfGE 108, 282 (300); *Krüger*, Allgemeine Staatslehre, S. 36 f., der die Notwendigkeit der Weltlichkeit des modernen Staates hervorhebt; v. *Zeischwitz*, JZ 1966, S. 337 (340); *Fischer*, Volkskirche ade! – Trennung von Staat und Kirche, S. 91 ff.; *Janz/Rademacher*, NVwZ 1999, S. 706 (712 f.).

³⁵¹ BVerfGE 108, 282 (300); *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 42 f.; *Oebbecke*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 3; vgl. auch *Lanzerath*, Religiöse Kleidung und öffentlicher Dienst, S. 174.

³⁵² *Böckenförde*, NJW 2001, S. 723 (725).

durch, dass der Staat selbst in Religionsdingen enthalten ist, kann er den Religionen nämlich in gleicher Weise offen gegenüber treten.³⁵³

Das offene Neutralitätsverständnis gilt grundsätzlich auch im Bereich der öffentlichen Schule³⁵⁴. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht in seiner ersten Entscheidung zum Kopftuch muslimischer Lehrerinnen in der Schule angedeutet, dass der mit der wachsenden religiösen und weltanschaulichen Pluralität verbundene gesellschaftliche Wandel Anlass dazu geben kann, das Ausmaß an religiösen Bezügen in der Schule zu überdenken und neu zu bestimmen und damit das zugrunde gelegte Verständnis von Neutralität auf den Prüfstand zu stellen³⁵⁵. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung darüber, ob der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates in der Schule in Zukunft eine striktere Bedeutung zuzumessen ist oder ob sie weiterhin offen gehandhabt werden soll, ob religiös-weltanschauliche Elemente aus der Schule ausgegrenzt oder neue Strömungen in die Schule integriert werden sollen, dem Landesgesetzgeber überlassen³⁵⁶. In Nordrhein-Westfalen hat sich der Gesetzgeber mit der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts für eine Integration des Islam in die öffentliche Schule entschieden³⁵⁷. Der folgenden rechtlichen Überprüfung wird daher weiterhin ein positives Neutralitätsverständnis zugrunde gelegt werden. Fraglich bleibt nur, ob man mit dem Beiratsmodell über die dennoch bestehenden Grenzen des Neutralitätsgebotes hinausgegangen ist.

³⁵³ M. Heckel, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, S. 49; Muckel, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61 (65).

³⁵⁴ BVerfGE 108, 282 (300).

³⁵⁵ BVerfGE 108, 282 (309); vgl. hierzu ausführlich Huster, Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, S. 14 ff.; Muckel, in: Gedächtnisschrift für Peter J. Tettinger, S. 593 (606).

³⁵⁶ BVerfGE 108, 282 (310 f.).

³⁵⁷ Vgl. aus dem Gesetzgebungsverfahren zum Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5111, wo der Abgeordnete Sternberg hervorhebt, die Reaktion auf religiöse Pluralität sei nicht Indifferenz, sondern die Anerkennung auch anderer Religionen und Religionsgemeinschaften. Die integrative Wirkung des islamischen Unterrichts nach § 132 a SchulG NRW wurde im Gesetzgebungsverfahren vielfach betont, vgl. Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3541, 3544, 3548, 3551; Plenarprotokoll 15/50, des Landtages NRW, S. 5109; Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 11.

2. Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

Möglicherweise verstößt der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen an einzelnen Stellen gegen den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates.

a) Staatliche Hilfe bei der Einführung eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts

Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber setzt in § 132 a SchulG NRW die Schwelle für die Einführung eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts herab. So sieht er in § 132 a SchulG NRW von dem im Rahmen des regulären Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG bestehenden Erfordernis einer islamischen Religionsgemeinschaft ab und schafft selbst mit dem gemäß § 132 a Abs. 4 SchulG NRW im Schulministerium angesiedelten islamischen Beirat die Struktur für eine Vertretung der Muslime in der Schule und für ihre Mitwirkung an der Organisation und Durchführung des islamischen Religionsunterrichts. Auf diese Weise soll das Fehlen einer islamischen Religionsgemeinschaft als Kooperations- und Ansprechpartner im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG in Nordrhein-Westfalen mit staatlicher Hilfe kompensiert werden³⁵⁸. Fraglich ist, ob diese Hilfe, die der Staat den Muslimen bei der Einführung eines islamischen Religionsunterrichts zu Teil werden lässt, noch als Ausdruck der positiven, unparteiisch berücksichtigenden und respektierenden³⁵⁹ Haltung angesehen werden kann, die der Staat aufgrund des hier zu Grunde gelegten Neutralitätsverständnisses einnimmt und die es ihm grundsätzlich erlaubt, religiöse Aktivitäten zu fördern³⁶⁰ oder aber, ob sie einen Verstoß gegen das Gebot der Nicht-Identifikation darstellt, weil im Entgegenkommen des Staates hinsichtlich der institutionellen Voraussetzungen eines bekenntnisgebundenen islami-

³⁵⁸ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1, 5.

³⁵⁹ M. Heckel, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, S. 49.

³⁶⁰ Wasmuth, in: FS Brohm, S. 607 (614).

schen Religionsunterrichts eine unzulässige Parteinahme zugunsten des Islam zu sehen sein könnte.

Um konkreter bestimmen zu können, welches Verhalten einer Parteinahme des Staates zugunsten einer Religion gleichkommt, ist es sinnvoll, sich die ratio des Neutralitätsgebotes zu vergegenwärtigen. Das Neutralitätsgebot dient dazu, religiös motivierte politische Konflikte zu vermeiden.³⁶¹ Der Staat muss neutral sein, um eine friedliche Koexistenz der Anhänger unterschiedlicher Bekenntnisse gewährleisten zu können und den religiösen Frieden in der Gesellschaft zu sichern³⁶². Damit dies gelingt, darf er nicht den Eindruck vermitteln, er sei für ein bestimmtes Bekenntnis voreingenommen. Der Staat kann die religiösen Überzeugungen seiner Bürger zur Kenntnis nehmen, zeigt er sich aber mit einer Religion inhaltlich besonders verbunden, liegt darin eine unzulässige Parteinahme. Nicht-Identifikation lässt sich daher als eine „Frage staatlicher Selbstdarstellung“³⁶³ bezeichnen.³⁶⁴ Dahinter steht letztlich auch der Grundsatz der Säkularität des Staates: Der säkulare Staat beschränkt sich auf weltliche Rahmenbestimmungen, legt einen allgemeinen Maßstab und solche Gesichtspunkte zugrunde, die allgemeingültig, nicht konfessionell oder weltanschaulich gebunden sind³⁶⁵. Aufgrund seiner Säkularität muss der Staat zu allen Religionen die gleiche Distanz halten. So schützt und respektiert er die Gleichheit und Freiheit aller Religionen.³⁶⁶

Die entscheidende Frage ist im vorliegenden Fall folglich, ob der Staat, hier das Land Nordrhein-Westfalen, sich in besonderer Weise mit dem Islam verbunden zeigt, wenn es den Muslimen hinsichtlich eines bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts eine Hilfestellung gibt, indem es von dem Erfor-

³⁶¹ *Magen*, in: Lehmann, Koexistenz und Konflikt von Religionen, S. 30 (40).

³⁶² BVerfGE 93, 1 (16); vgl. auch BVerfGE 108, 282 (300).

³⁶³ *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 76.

³⁶⁴ *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 76; *Magen*, in: Lehmann, Koexistenz und Konflikt von Religionen, S. 30 (39 ff.).

³⁶⁵ BVerfGE 24, 236 (247 f.); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 80 f.; *Wick*, Die Trennung von Staat und Kirche, S. 14 f.; *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, S. 96 ff.

³⁶⁶ *Heckel*, JZ 1994, S. 425 (430); *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, S. 97 f.

dernis einer Religionsgemeinschaft nach Art. 7 Abs. 3 GG absieht und die Schaffung eines anderweitigen muslimischen Kooperations- und Ansprechpartners in Form des islamischen Beirats betreibt. In der Tat beschreitet der nordrhein-westfälische Gesetzgeber mit § 132 a SchulG NRW einen Sonderweg, der nur muslimische Schüler betrifft. Er hebt diese insofern aus der Masse der Schüler heraus. Im Gesetzgebungsverfahren wurde von Seiten des Gesetzgebers jedoch deutlich gemacht, dass es bei der Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW darum gehe, auch muslimischen Schülern die Entfaltung ihrer Religionsfreiheit in der Schule mittels eines bekenntnisgebundenen Unterrichts zu ermöglichen³⁶⁷, wie ihn Schüler anderer Bekenntnisse längst erhalten³⁶⁸. Muslimische Schüler sollten in Zukunft wie katholische und evangelische Schüler „ihren“ Religionsunterricht besuchen können³⁶⁹. Der Staat verfolgt die Einführung des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell folglich nicht, weil er den Islam für eine besonders gute oder die einzig wahre Religion hält. Die Hilfestellung, die der Staat mit der Beiratslösung gewährt, dient vielmehr dazu, den muslimischen Schülern in der Schule die gleiche Anerkennung entgegenzubringen, die er auch den Schülern anderer Bekenntnisse gewährt³⁷⁰. Ein Ausdruck besonderer Verbundenheit des Staates mit dem Islam als solchem kann darin nicht gesehen werden.³⁷¹ Insbesondere wird auch der religiöse Frieden in der Schule durch die staatliche Hilfestellung nicht aus dem Gleichgewicht gebracht. Im Gegenteil erscheint es leichter, eine friedliche Koexistenz unterschiedlicher Bekenntnisse innerhalb der Schule zu gewährleisten, wenn alle Bekenntnisse von staatlicher Seite gleichermaßen wahrge-

³⁶⁷ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5, wo auf die Bedeutung des Religionsunterrichts für die Religionsfreiheit muslimischer Schüler und Eltern hingewiesen wird; Plenarprotokoll 15/50, S. 5102, wo der Abgeordnete *Solf* ausführt, der Staat stehe für die Glaubensfreiheit ein, indem er für Religionsgemeinschaften, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, Religionsunterricht einführt. Auch wenn es im Detail schwer sei, den Islam an diesen Maßstäben zu messen, werde denjenigen, die nach dem Islam leben, genau das zugestanden, was auch anderen zugestanden werde.

³⁶⁸ Vgl. Plenarprotokoll 15/36 des Landtages NRW, S. 3543, 3544; Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5105, 5106.

³⁶⁹ *Heußner/Ünalan*, Schule NRW 03/2012, S. 122 (125).

³⁷⁰ *Heußner/Ünalan*, Schule NRW 03/2012, S. 122 (125); vgl. auch Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 19.9.2012, „Islamischer Religionsunterricht in NRW – Ministerin Löhrmann: Wichtiger Beitrag zur Anerkennung der Schülerinnen und Schüler muslimischen Glaubens“.

³⁷¹ Vgl. in diesem Zusammenhang allgemein auf unterstützende Maßnahmen zur Konstituierung eines religiösen Ansprechpartners bezogen *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 365.

nommen werden, indem allen Schülern ein ihrem Bekenntnis entsprechender Unterricht erteilt wird. Ob der islamische Unterricht mit verstärkter Hilfe des Staates zustande gekommen ist, macht dabei aus Sicht der Schüler keinen Unterschied, da sie im Ergebnis alle einen vergleichbaren, weil bekenntnisgebundenen Unterricht in Form eines ordentlichen Lehrfachs erhalten.

Es bleibt daher festzuhalten, dass der nordrhein-westfälische Gesetzgeber sich dadurch, dass er den Muslimen mit dem Beiratsmodell den Weg zu einem bekenntnisgebundenen Religionsunterricht ebnet, nicht in einer den religiösen Frieden in der Gesellschaft gefährdenden Art und Weise so darstellt, als wäre er für den Islam besonders voreingenommen oder mit diesem besonders eng verbunden. In der staatlichen Hilfestellung kann daher keine unzulässige Parteinahme und damit kein Verstoß gegen das Gebot staatlicher Nicht-Identifikation mit einem Bekenntnis gesehen werden. Vielmehr bewegt das Land sich in dieser Hinsicht innerhalb der Grenzen, die das Neutralitätsgebot nach dem offenen, fördernden Neutralitätsverständnis vorgibt.

b) Die Auswahl der am Beirat beteiligten islamischen Organisationen durch das Schulministerium

Neben den vier bundesweit aktiven, im Koordinationsrat der Muslime zusammengeschlossenen Dachverbänden DITIB, VIKZ, ZMD und Islamrat sind weitere islamische Organisationen in Nordrhein-Westfalen tätig. Zu nennen sind beispielsweise der Liberal-Islamische Bund e.V., die Islamische Gemeinschaft der schiitischen Gemeinden in Deutschland e.V. (IGS) und die Ahmadiyya Muslim Jamaat in der BRD e.V.³⁷² § 132 a Abs. 1 SchulG NRW legt sich nicht auf bestimmte islamische Verbände fest, sondern stellt objek-

³⁷² Ein repräsentativer Ausschnitt der in ganz Deutschland ansässigen Verbände findet sich bei *Wunn*, *Muslimische Gruppierungen in Deutschland*, S. 12 et passim; *Lemmen*, *Muslimen in Deutschland*, S. 62 ff.; vgl. auch *Halm/Sauer/Schmidt/Stichs*, *Islamisches Gemeindeleben in Deutschland*, S. 57; Für einen Überblick über die in Nordrhein-Westfalen vertretenen muslimischen Zusammenschlüsse vgl. *Hero/Krech/Zander*, *Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen*, S. 285 ff.; Der Liberal-Islamische Bund mit Sitz in Köln wurde 2010 gegründet, so die Information auf dessen Webseite, abrufbar unter <http://www.lib-ev.de/index.php?c=2>, die IGS formierte sich als bundesweiter Dachverband schiitischer Gemeinden 2009, vgl. Satzung abrufbar unter <http://igs-deutschland.org/die-igs/satzung>. Dass beide Verbände relativ neu sind, führt dazu, dass sie in der einschlägigen Literatur noch nicht erfasst sind.

tive Voraussetzungen auf, die eine Gemeinschaft erfüllen muss, damit das Land zur Organisation und Durchführung des islamischen Religionsunterrichts mit ihr in Kooperation treten kann³⁷³. Allerdings hat das Land Nordrhein-Westfalen bei der Umsetzung des Gesetzes unter den im Land tätigen islamischen Organisationen eine Auswahl getroffen, indem es sich zu einer Zusammenarbeit mit den vier im Koordinationsrat der Muslime zusammengeschlossenen Dachverbänden entschlossen³⁷⁴ und mit diesen gemeinsam den Beirat für den Islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen gebildet hat³⁷⁵.

Wählt der Staat aus der Reihe islamischer Organisationen einzelne aus, um mit diesen im Rahmen des Beirates für den islamischen Religionsunterricht zusammenzuarbeiten, so kann dies im Hinblick auf den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität problematisch sein. Es besteht die Gefahr, dass der Staat selektiert, indem er nur solche Verbände anspricht, deren inhaltliche Ausrichtung ihm genehm ist³⁷⁶. Insbesondere aus Sicht nicht-ausgewählter Organisationen kann die Auswahl den Eindruck erwecken, der Staat stehe den am Beirat beteiligten Verbänden besonders nahe und sei den übrigen Organisationen gegenüber negativ eingestellt³⁷⁷. Träfe dies zu und

³⁷³ *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

³⁷⁴ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7; Die Absicht des Schulministeriums, mit dem Koordinationsrat der Muslime bzw. mit den in diesem zusammengeschlossenen Dachverbänden zusammen zu arbeiten, zeigt sich schon in der am Anfang des Gesetzgebungsprozesses stehenden „Gemeinsamen Erklärung des Koordinationsrats der Muslime und der Ministerin für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen über den Weg zu einem bekenntnisorientierten Islamunterricht“ vom 22.2.2011, zusammenfassend hierzu Presseinformation der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, 22.2.2011, „Landesregierung und Muslime erzielen Durchbruch auf dem Weg zum islamischen Religionsunterricht“.

³⁷⁵ Vgl. Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 21.2.2012, „Ministerin Löhmann: Wichtige Voraussetzung zur Einführung des islamischen Religionsunterrichts geschaffen/Mitglieder des Beirates stehen fest“.

³⁷⁶ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7; *M. Heckel*, ZevKR 56 (2011), S. 117 (225), der diesen Gedanken im Zusammenhang mit islamischer Hochschultheologie nach dem Beiratsmodell des Wissenschaftsrates formuliert, wo das Problem, inwiefern staatliche Stellen die Verbände für die Beiräte auswählen können, ohne dass sie sich der Parteinahme für die ausgewählten Verbände verdächtig machen, gleichermaßen besteht; siehe auch *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht, S. 365, die diesen Gedanken allgemein auf die Einrichtung von Runden Tischen bezogen entwickelt.

³⁷⁷ Vgl. *Muckel*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61 (74), ebenfalls im Zusammenhang mit islamischer Hochschultheologie nach dem Beiratsmodell des Wissenschaftsrates, auf den Bereich des islamischen Schulunterrichts aber übertragbar.

wäre die Auswahl als Ausdruck inhaltlicher Verbundenheit des Staates mit den ausgewählten Verbänden anzusehen, dann würde sie eine unzulässige Parteinahme zugunsten dieser bestimmten islamischen Strömungen darstellen. Es läge mithin ein Verstoß gegen das Gebot staatlicher Nicht-Identifikation mit einem Bekenntnis vor.³⁷⁸

Fraglich ist, wie die in Nordrhein-Westfalen durch das Schulministerium erfolgte Auswahl der vier im Koordinationsrat der Muslime zusammengeschlossenen Dachverbände DITIB, VIKZ, ZMD und Islamrat vor diesem Hintergrund zu bewerten ist. Ein Verstoß gegen das Gebot staatlicher Nicht-Identifikation mit einem Bekenntnis liegt vor, wenn das Land, indem es sich für die genannten Verbände entschieden hat, eine ideologische Präferenz³⁷⁹ für diese zum Ausdruck gebracht hat. Aus den Gesetzgebungsmaterialien ergibt sich, dass der ausschlaggebende Punkt für die Auswahl der vier im KRM zusammengeschlossenen Verbände deren Größe war. Da es sich bei DITIB, VIKZ, ZMD und Islamrat um die größten Vereinigungen des organisierten Islam in Deutschland handele, sei nur durch eine Zusammenarbeit mit diesen bzw. mit deren Zusammenschluss, dem KRM, eine umfassende Einbeziehung der Muslime in Nordrhein-Westfalen in den islamischen Religionsunterricht möglich.³⁸⁰ Das Land hat sich damit bei der Auswahl der am Beirat zu beteiligenden Organisationen von sachlichen Gesichtspunkten leiten lassen. Anhaltspunkte dafür, dass das Land die vier im KRM zusammengeschlossenen Verbände aufgrund ihrer theologischen Ausrichtung ausgewählt hat, finden sich in den Gesetzgebungsmaterialien indes nicht. Die Auswahl der Organisationen stellt sich daher im konkreten Fall nicht als Ausdruck ideologischer Nähe des Staates zu diesen dar.

Festzuhalten bleibt daher: Zwar hat sich das Land Nordrhein-Westfalen zur Bildung des islamischen Beirates nach § 132 a Abs. 4 SchulG NRW für be-

³⁷⁸ Vgl. *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4, der für die Frage der Selektion anhand religiös-inhaltlicher Kriterien allerdings nicht Bezug auf den Neutralitätsgrundsatz im Ganzen, sondern auf das Verbot der Staatskirche in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV nimmt.

³⁷⁹ v. *Campenhausen*, in: HdbStKirchRI, S. 47 (79).

³⁸⁰ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

stimmte Organisationen und damit gegen andere Zusammenschlüsse entschieden. Da das Land dabei jedoch die Größe und nicht den Bekenntnisinhalt der einzelnen Organisationen als Maßstab herangezogen hat, kann man ihm keine unzulässige Parteinahme zugunsten bestimmter islamischer Strömungen und keine Identifikation mit den religiösen Inhalten der ausgewählten Verbände vorwerfen. Ein Konflikt mit dem Gebot staatlicher Nicht-Identifikation mit einem religiösen Bekenntnis und damit ein Verstoß gegen den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates kann in diesem Fall nicht festgestellt werden.³⁸¹ Ob die sachlichen Gesichtspunkte, die das Land Nordrhein-Westfalen zur Differenzierung zwischen den islamischen Organisationen herangezogen hat, angemessen sind und ob das Land sie zutreffend bewertet hat, ist nicht Gegenstand der Neutralitätsprüfung, für die es nur auf die Frage inhaltlicher Nicht-Identifikation des Staates ankommt. Vielmehr wird dieser Aspekt vom Grundsatz religionsrechtlicher Parität erfasst und in diesem Zusammenhang weiter zu erörtern sein.

c) Die Bestimmung von Beiratsmitgliedern durch das Schulministerium

Das Schulministerium wählt nicht nur die islamischen Organisationen im Sinne des § 132 a Abs. 1 SchulG NRW aus, die gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW die vier Vertreter des organisierten Islam in den Beirat entsenden, vielmehr bestimmt das Ministerium gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen die weiteren vier Beiratsmitglieder, die nach § 132 a Abs. 4 S. 2 SchulG NRW gemeinsam mit den Vertretern des organisierten Islam im Beirat darüber befinden, ob der islamische Unterricht mit den islamischen Glaubensgrundsätzen übereinstimmt³⁸². Dieses Vorgehen könnte Probleme hinsichtlich des Grundsatzes religiös-weltanschaulicher Neutralität aufwerfen.

³⁸¹ Vgl. zu diesem Thema auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 1.4.3, wonach der Staat die kooperierenden Verbände in Anbetracht seiner religiös-weltanschaulichen Neutralität nicht aus religionspolitischen Gründen auswählen darf, wohingegen eine Differenzierung nach Größe, Verbreitung oder Grad öffentlicher Wirksamkeit mit dem Neutralitätsgebot vereinbar sein soll.

³⁸² Siehe zur Zusammensetzung des Beirates Kap. C.II.1.

Zunächst besteht wie bei der Auswahl der am Beirat beteiligten islamischen Organisationen die Gefahr, dass das Ministerium die Beiratsmitglieder nach ihrer religiösen Gesinnung auswählt und damit Partei für eine bestimmte Strömung des Islam nimmt. In § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW steht, das Ministerium habe zwei theologisch, religionspädagogisch oder islamwissenschaftlich qualifizierte muslimische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und zwei muslimische Religionsgelehrte zu benennen. Das Gesetz stellt damit auf fachliche Eignung ab, nicht auf eine bestimmte religiöse Ausrichtung der Beiratsmitglieder. Soweit das Ministerium sich bei der Auswahl der vier Beiratsmitglieder an diese Maßgabe hält³⁸³, kann man ihm keine Parteinahme zugunsten einer bestimmten religiösen Strömung und damit Identifikation mit dem von den einzelnen Beiratsmitgliedern vertretenen religiösen Bekenntnis vorwerfen. Dass die Auswahl durch den Staat nicht nach dem Kriterium der ideologischen Präferenz erfolgt, wird auch dadurch abgesichert, dass das Schulministerium die Beiratsmitglieder nicht alleine bestimmt, sondern im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen, konkret mit dem Koordinationsrat der Muslime.

Möglicherweise steht die Regelung, dass das Schulministerium im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen vier Beiratsmitglieder benennt, aber im Widerspruch zum Neutralitätsgrundsatz in Form des Gebots religiöser Inkompetenz des Staates, wonach es dem Staat verwehrt ist, Glaubensinhalte zu bestimmen. Der Staat kann den organisatorischen Rahmen für einen die Glaubenssätze eines Bekenntnisses vermittelnden, also bekenntnisgebundenen Unterricht stellen. Die inhaltlichen Grundsätze dürfen aber nicht unter seiner Beteiligung festgelegt werden, sondern sind allein von religiöser Seite

³⁸³ Die derzeitigen Beiratsmitglieder im Sinne von § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW sind entsprechend qualifiziert: Prof. Dr. Mouhanad Khorchide (Professor für Islamische Religionspädagogik am Centrum für Religiöse Studien an der Universität Münster), Hanim Ezder (Islamwissenschaftlerin, Universität Duisburg/Essen), Naciye Kamçili-Yildiz (Religionspädagogin, Lehrerin im Schuldienst in Nordrhein-Westfalen) Sami Alpan (Islamwissenschaftler), vgl. Pressemitteilung des Ministeriums für Schule und Weiterbildung Nordrhein-Westfalen, 21.2.2012, „Ministerin Löhrmann: Wichtige Voraussetzung zur Einführung des islamischen Religionsunterrichts geschaffen/Mitglieder des Beirates stehen fest“; Genauere Informationen zu den Beiratsmitgliedern finden sich auf der Webseite des Beirates für den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter <http://www.iru-beirat-nrw.de/beirat.htm>.

zu verantworten.³⁸⁴ Dies bedingt auch das im engen Zusammenhang mit dem Neutralitätsgebot stehende³⁸⁵ Prinzip der Säkularität des Staates, nach dem der Staat auf die Schaffung weltlicher Rahmenbedingungen beschränkt ist³⁸⁶. So wie die religiöse Inkompetenz des Staates im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG über die Mitwirkung einer Religionsgemeinschaft sichergestellt wird³⁸⁷, soll sie im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW über die Beteiligung des islamischen Beirats nach § 132 a Abs. 4, 5 SchulG NRW gewahrt werden³⁸⁸. Es wäre aber denkbar, dass dem Schulministerium dadurch, dass es gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW die Beiratsmitglieder benennen darf, die Möglichkeit gegeben wird, auf die Arbeit und die Entscheidungen des Beirates Einfluss zu nehmen. In diesem Fall wäre es fraglich, ob die inhaltlichen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts im Beirat frei von staatlicher Mitwirkung und damit in einer mit dem Gebot religiöser Inkompetenz des Staates vereinbaren Weise festgelegt werden.

Indem er vier der Beiratsmitglieder benennt, nimmt der Staat jedenfalls Einfluss auf die Zusammensetzung des Beirates. Daraus folgt jedoch nicht zwingend, dass er auch auf die Entscheidungen, die im Beirat fallen, Einfluss nehmen und so die islamischen Glaubensgrundsätze für den Unterricht mitbestimmen kann. Sind die vom Schulministerium benannten Beiratsmitglieder in ihrer Arbeit und in ihren Entscheidungen unabhängig vom Staat, kann dieser auf die eigentlichen Entscheidungsprozesse im Beirat nicht einwirken. Die inhaltlichen bzw. religiösen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts werden folglich ohne staatliche Beteiligung festgelegt. Eine Einflussnahme des Staates auf die Arbeit des islamischen Beirates ist umgekehrt aber anzunehmen, wenn die Beiratsmitglieder, die durch das Schulministerium

³⁸⁴ Siehe Kap. A.II.1.

³⁸⁵ Vgl. nur *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, S. 98, mit zahlreichen Nachweisen.

³⁸⁶ Siehe Kap D.II.2.a.

³⁸⁷ *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 90; siehe auch Kap. A.II.1.

³⁸⁸ Vgl. *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; *Morlok*, 15/866 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

benannt werden, in ihren Entscheidungen nicht frei sind, sondern von diesem abhängen. Dies wäre jedenfalls der Fall, wenn die vom Schulministerium benannten Beiratsmitglieder diesem gegenüber bei der Ausübung ihres Mandates weisungsgebunden wären. Das Schulministerium wäre dann in der Lage, seine Vorstellung von den islamischen Glaubenssätzen über die von ihm bestimmten Beiratsmitglieder in den Beirat zu tragen und damit die inhaltlichen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts mitzubestimmen. Mit dem Gebot religiöser Inkompetenz wäre dies nicht vereinbar. Allerdings bestimmt § 5 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Beirates, dass die Beiratsmitglieder bei der Ausübung ihres Mandats an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind. Da die Geschäftsordnung an dieser Stelle nicht zwischen den Mitgliedern, die von den islamischen Organisationen entsandt wurden, und denen, die durch das Schulministerium im Einverständnis mit den Organisationen bestimmt wurden, differenziert, ist davon auszugehen, dass die Mitglieder beider Gruppen ein freies Mandat haben. Folglich sind die Beiratsmitglieder im Sinne des § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW dem Schulministerium gegenüber nicht verpflichtet. Dafür spricht auch, dass es nach der gesetzgeberischen Absicht die Aufgabe der Beiratsmitglieder im Sinne des § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW ist, die Interessen der nicht-organisierten Muslime zu vertreten³⁸⁹. Dies ließe sich nicht verwirklichen, wenn sie gleichzeitig für den Staat sprechen müssten. Es ist daher festzuhalten, dass eine unmittelbare Einflussnahme des Schulministeriums auf die Entscheidungen des Beirates im Wege der Weisung nicht möglich ist.

Möglicherweise kann das Schulministerium aber mittelbar auf Entscheidungen des Beirates einwirken und die inhaltlichen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts auf diesem Weg mitbestimmen, wenn es die von ihm bestimmten Beiratsmitglieder nach Belieben einsetzen und abberufen kann. In diesem Fall könnte das Ministerium solche Beiratsmitglieder, die ihr Mandat nicht in ministeriumskonformer Weise ausüben, durch andere Kandidaten

³⁸⁹ Im Gesetzentwurf werden die Beiratsmitglieder im Sinne des § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW ausdrücklich als Vertreter der nicht-organisierten Muslime bezeichnet, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 8.

ersetzen. Die Beiratsmitglieder wären zwar formal nicht weisungsgebunden, faktisch entstünde aber der Druck, so zu entscheiden, wie das Ministerium es vorgibt. Die vom Ministerium benannten Beiratsmitglieder wären in ihren Entscheidungen nicht frei. Fraglich ist, ob das Schulministerium im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts die Befugnis hat, Beiratsmitglieder ab-zuberufen und zu ersetzen. In der Tat bestimmt § 6 Abs. 5 S. 2 der Geschäftsordnung des Beirates, dass das Ministerium im Falle, dass ein von ihm bestimmtes Beiratsmitglied aus dem Beirat ausscheidet, unverzüglich im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen ein neues Mitglied benennt, die Position also neu besetzt. Fraglich ist jedoch, was der Begriff des „Ausscheidens“ in § 6 Abs. 5 S. 2 der Geschäftsordnung des Beirates bedeutet, ob dieser auch die Möglichkeit eines Abberufens durch das Schulministerium beinhaltet. Es ist davon auszugehen, dass mit dem Ausscheiden eines Beiratsmitglieds zunächst der Fall gemeint ist, dass die gemäß § 132 a Abs. 6 S. 1 SchulG NRW drei Jahre andauernde Amtszeit eines Beiratsmitglieds zu Ende geht. Darüber hinaus könnte ein Ausscheiden aus dem Beirat vorliegen, wenn ein Mitglied sein Amt niederlegt. § 6 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Beirates bestimmt in Satz 1 hinsichtlich der Beiratsmitglieder, die nicht vom Ministerium, sondern von den islamischen Organisationen entsandt werden, dass diese durch neue Mitglieder ersetzt werden, wenn sie aus dem Beirat ausscheiden oder ihr Amt niederlegen. Hinsichtlich der vom Ministerium bestimmten Beiratsmitglieder ist in Satz 2 nur von einem Ausscheiden derselben aus dem Beirat die Rede. Dies könnte bedeuten, dass es für die Beiratsmitglieder nach Satz 2 nicht die Möglichkeit gibt, ihr Amt niederzulegen. Allerdings ist kein Grund ersichtlich, warum dies nur den Beiratsmitglieder im Sinne des Satz 1 erlaubt sein sollte. Schließlich können bei allen Beiratsmitgliedern, gleich von wem sie benannt wurden, Gründe eintreten, die sie dazu zwingen, ihr Amt aufzugeben. Es ist daher davon auszugehen, dass die Formulierung des § 6 Abs. 5 S. 1 der Geschäftsordnung des Beirates in Satz 2 des § 6 Abs. 5 aus redaktionellen Gründen, möglicherweise um Wiederholungen zu vermeiden, nicht vollständig übernommen

wurde und nicht, um eine unterschiedliche Regelung für die beiden Gruppen der Beiratsmitglieder zu treffen³⁹⁰. Ein Beiratsmitglied, das durch das Schulministerium benannt wird, scheidet folglich auch aus dem Beirat aus, wenn es sein Amt niederlegt. Darüber hinaus findet sich weder im Schulgesetz noch in der Geschäftsordnung des Beirates eine weitere Regelung zum Ausscheiden eines Beiratsmitglieds aus dem Beirat. Es gibt auch Fälle des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Beirat, die im Gesetz und in der Geschäftsordnung des Beirates nicht geregelt sind, so zum Beispiel der Tod eines Beiratsmitglieds, bei dem die Mitgliedschaft im Beirat automatisch erlischt und ein neues Beiratsmitglied zu benennen ist³⁹¹. Die Abberufung eines Beiratsmitglieds kann allerdings nicht zu diesen ungeschriebenen Fällen zählen. So würde das Schulministerium mit einer Abberufung in die Rechtssphäre des abberufenen Beiratsmitglieds eingreifen, genauer dessen Recht auf ein freies und unabhängiges Mandat, das sich aus § 5 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Beirates ergibt, beeinträchtigen, indem es ihm die Ausübung des Mandates unmöglich macht. Nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes bedarf der Staat bei einem Eingriff in die Rechtssphäre des Einzelnen aber einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung³⁹². Ohne gesetzliche Ermächtigung kann dem Schulministerium folglich kein Abberufungsrecht zustehen. Eine Vorschrift, die dem Schulministerium ausdrücklich das Recht zuweist, über das Ausscheiden eines von ihm bestimmten Beiratsmitglieds zu entscheiden, indem es dieses abberuft, besteht nicht. Daher stellt sich die Frage, ob sich ein solches aus einer anderen Norm herleiten lässt. Eine Abberufung lässt sich möglicherweise auf die in Art. 7 Abs. 1 GG und § 86 SchulG NRW normierte staatliche Schulaufsicht stützen, die als Vollrecht der Länder über die Schulen³⁹³ gemäß § 86 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW die Gesamtheit der Befugnisse zur zentralen Ordnung, Organisation, Planung, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens umfasst³⁹⁴, folglich also eine Art Generalklausel für staatliches Eingreifen in das

³⁹⁰ Dies ergab auch eine Nachfrage beim nordrhein-westfälischen Schulministerium.

³⁹¹ So die Antwort des nordrhein-westfälischen Schulministeriums auf eine entsprechende Anfrage.

³⁹² Zum Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 124 ff.

³⁹³ *Thiel*, in: *Sachs*, GG, Art. 7, Rn. 17.

³⁹⁴ BVerwGE 47, 201 (204); *Müller*, Schulische Eigenverantwortung und staatliche Aufsicht, S. 65 m.w.N.

Schulwesen darstellt. Als Religionsunterricht im Sinne von § 31 SchulG NRW unterliegt der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW der staatlichen Aufsicht, sodass § 86 SchulG NRW als einfachgesetzliche Ausformung des Art. 7 Abs. 1 GG grundsätzlich als Grundlage für die Abberufung eines Beiratsmitglieds in Betracht käme. Allerdings gilt die staatliche Schulaufsicht im Rahmen des Religionsunterrichts nicht uneingeschränkt. Die Aufsichtsbefugnisse beziehen sich auf die organisatorischen Aspekte des Unterrichts, nicht auf die inhaltlichen. Entscheidungen über Glaubensinhalte darf der Staat unter Berufung auf sein Aufsichtsrecht nicht fällen.³⁹⁵ Gerade die Gefahr inhaltlicher Einflussnahme bestünde aber, wenn man dem Schulministerium ein allgemeines Abberufungsrecht zuspräche, mit dem es Beiratsmitglieder nach Belieben, also ohne Angabe von Gründen, vom Beirat abberufen könnte. Eine andere Frage wäre, ob man eine Abberufung aus wichtigen Gründen auf die allgemeine Schulaufsicht stützen könnte, beispielsweise wenn sich ein Beiratsmitglied gegen die Verfassung wendet und eine Gefahr für die freiheitlich-demokratische Grundordnung darstellt. In dem Moment, wo der Staat Gründe für die Abberufung angeben müsste, bestünde nicht mehr die Gefahr, er nutze die Abberufung als Druckmittel zur inhaltlichen Einflussnahme. Für ein allgemeines Abberufungsrecht des Schulministeriums, das diesem ermöglichen würde, Beiratsmitglieder ohne wichtigen Grund von der Tätigkeit im Beirat abziehen und auf diese Weise Druck auf die Entscheidungen im Beirat auszuüben, kann die staatliche Schulaufsicht als gesetzliche Ermächtigung jedenfalls nicht herangezogen werden. Das Schulministerium hat mangels entsprechender gesetzlicher Grundlage nicht das Recht, ein Beiratsmitglied nach seinem Belieben abzu-berufen und gemäß § 6 Abs. 5 S. 2 der Geschäftsordnung des Beirates durch ein neues Beiratsmitglieder zu ersetzen.³⁹⁶ Eine inhaltliche Einflussnahme des Schulministeriums auf die Entscheidungen des Beirates scheidet folglich auch auf diesem mittelbaren Weg aus.

³⁹⁵ *Robbers*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 7, Rn. 146 f.

³⁹⁶ Auch das Schulministerium gab auf eine Anfrage hin an, dass es keine Möglichkeit gebe, Beiratsmitglieder abzu-berufen. Dies widerspräche dem freien Mandat, das den Beiratsmitgliedern gemäß § 5 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Beirates zukomme; zu diesem Ergebnis kommt auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 5.3 mit Verweis auf die für die Arbeit des Beirates notwendige Stabilität desselben.

Festzuhalten bleibt daher, dass das Schulministerium im Benehmen mit den islamischen Organisationen zwar vier Beiratsmitglieder bestimmt, diese aufgrund ihres freien Mandats und ihrer vom Wohlwollen des Ministeriums unabhängigen Position in ihrer beirätlichen Tätigkeit und in ihren Entscheidungen jedoch frei von staatlicher Einflussnahme sind. Der Beirat bestimmt die Grundsätze des islamischen Religionsunterrichts in dieser Hinsicht nicht unter Beteiligung des Staates, sondern staatsunabhängig³⁹⁷. Ein Verstoß gegen das Gebot religiöser Inkompetenz des Staates und mithin gegen den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität kann daher nicht festgestellt werden.

d) Die Benennung eines Geschäftsführers für den Beirat durch das Schulministerium

Gemäß § 132 a Abs. 7 S. 3 SchulG NRW, sowie § 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Beirates übernimmt eine vom Ministerium im Einvernehmen mit dem Beirat benannte Person die Geschäftsführung des Beirates. Der Geschäftsführer des Beirates stellt die Verbindung zwischen dem Schulministerium und dem Beirat dar³⁹⁸. Es kann sich dabei um eine externe Person handeln, es ist aber auch möglich, dass der Geschäftsführer dem Schulministerium angehört³⁹⁹. Möglicherweise eröffnet sich dem Schulministerium durch die Benennung des Geschäftsführers eine Möglichkeit, Einfluss auf den Beirat auszuüben, was zur Folge haben könnte, dass dieser die religiösen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts nicht staatsfrei bestimmt und damit ein Verstoß gegen das Gebot religiöser Inkompetenz des Staates vorliegt.

Dies würde zunächst voraussetzen, dass der Geschäftsführer selbst Einfluss auf die Entscheidungen des Beirates und auf die inhaltlichen Aspekte des

³⁹⁷ Vgl. im Ergebnis auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 5.1.

³⁹⁸ Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 3 f.

³⁹⁹ So die Information des Schulministeriums auf eine entsprechende Anfrage; *Horstkotte*, Islamischer Religionsunterricht – Auf dem Schulweg zum Staatsislam, FAZ v. 24.7.2012, schreibt dagegen, die Geschäftsführung liege von Amts wegen bei einem Ministerialreferenten.

Religionsunterrichts nehmen kann. Könnte er dies, wäre danach zu untersuchen, ob das Ministerium wiederum Einfluss auf den Geschäftsführer nehmen kann. Der Geschäftsführer nimmt als weitere Person im Sinne von § 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Beirates an den Sitzungen des Beirates teil. Allerdings ist er weder stimmberechtigt⁴⁰⁰ noch antragsberechtigt⁴⁰¹. Die Beschlussfassung im Beirat kann der Geschäftsführer folglich nicht steuern. Der Geschäftsführer ist nicht beschließendes, sondern ausführendes Organ des Beirates. Seine Aufgabe ist es gemäß § 7 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Beirates die vom Beirat getroffenen Beschlüsse auszuführen. Dabei verpflichtet § 7 Abs. 3 S. 1 der Geschäftsordnung des Beirates den Geschäftsführer, den Beirat über sein Tätigwerden zu informieren. Die Beiratsmitglieder können gemäß § 7 Abs. 3 S. 2 der Geschäftsordnung des Beirates Einsicht in die beiratsbezogene Arbeit der Geschäftsführung verlangen und dieser gegebenenfalls nach § 7 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Beirates das Misstrauen aussprechen. Der Geschäftsführer ist somit an die Vorgaben des Beirates gebunden, der jederzeit prüfen kann, ob der Geschäftsführer in seinem Sinne handelt.

Festzuhalten ist, dass der Geschäftsführer weder an den Beschlüssen des Beirates beteiligt ist, noch bei der Ausführung derselben die Freiheit hat, seine eigenen Vorstellungen von den islamischen Grundsätzen einzubringen. Eine inhaltliche Einflussnahme des Geschäftsführers ist im nordrhein-westfälischen Beiratsmodell damit nicht vorgesehen⁴⁰². Daraus, dass das Schulministerium den Geschäftsführer einvernehmlich mit den islamischen Organisationen benennt, selbst wenn es sich beim Geschäftsführer um eine dem Schulministerium unterstellte Person handelt, folgt dementsprechend nicht, dass das Ministerium auf die Entscheidungen des Beirates Einfluss nehmen und damit die inhaltlichen Grundsätze des islamischen Religionsun-

⁴⁰⁰ Ausschuss für Schule und Weiterbildung/Integrationsausschuss des Landtages NRW, APr 16/89, S. 3.

⁴⁰¹ § 10 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Beirates sieht vor, dass antragsberechtigt der oder die Vorsitzende sowie jedes Beiratsmitglied sind. Als „weitere Person“ im Sinne von § 4 der Geschäftsordnung des Beirates kann der Geschäftsführer nicht als Beiratsmitglied angesehen werden und gehört folglich nicht zum von § 10 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Beirates erfassten Personenkreis.

⁴⁰² So auch die Antwort des Schulministeriums auf eine entsprechende Nachfrage; vgl. auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 5.3.

terrichts nach § 132 a SchulG NRW mitbestimmen kann. Indem es einen Geschäftsführer für den Beirat bestimmt, verstößt das Schulministerium im Ergebnis nicht gegen den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität in seiner Ausprägung als Gebot religiöser Inkompetenz des Staates.

e) Einwirkung fremder Staaten auf am Beirat beteiligte Organisationen

Im Zusammenhang mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität ist hinsichtlich des Beirates für den islamischen Religionsunterricht noch ein weiteres Problem zu diskutieren, welches im Gesetzgebungsverfahren mehrfach zu Sprache kam: Möglicherweise kommt es im Rahmen des Beiratsmodells zu einem Neutralitätsverstoß nicht durch eine Einwirkung des deutschen Staates auf die Inhalte des islamischen Religionsunterrichts, sondern durch eine Einflussnahme ausländischer Staaten auf die am Beirat beteiligten Organisationen und deren Vertreter, mit der Folge, dass die Inhalte des islamischen Religionsunterrichts gegebenenfalls von einem fremden Staat mitbestimmt würden. Konkret geht es dabei um die Mitwirkung der DITIB am islamischen Beirat, die als Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e. V. eine gewisse Anbindung an den türkischen Staat bzw. das Präsidium für Religiöse Angelegenheiten (Diyanet) der Türkei in Ankara aufweist.⁴⁰³ Dieses untersteht wiederum unmittelbar dem türkischen Ministerpräsidenten⁴⁰⁴. Wie stark die Bindung tatsächlich ist, wird unterschiedlich beurteilt. Teilweise wird von einer echten Abhängigkeit und Kontrolle der DITIB durch das Diyanet ausgegangen⁴⁰⁵, teilweise zumindest von einer engen Verbundenheit gesprochen⁴⁰⁶. An anderer Stelle wird DITIB als Aus-

⁴⁰³ Vgl. *Waldhoff*, Stellungnahme 15/802 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209, S. 16; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, AP Nr. 15/278, S. 8, 36 f., 39; siehe zu dieser Problematik auch *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 6 f.; Drucksache 16/1484 des Landtages Niedersachsen, S. 14; ferner *Langenfeld*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311 (329).

⁴⁰⁴ *Wunn/Moser*, in: Wunn, Muslimische Gruppierungen in Deutschland, S. 26 (31); *Lesmen*, Türkisch-Islamische Organisationen in Deutschland, S. 26; *Kiefer*, in: Schneiders, Verhärtete Fronten, S. 209 (211).

⁴⁰⁵ *Lesmen*, Muslime in Deutschland, S. 91 f.; *Kiefer*, in: Schneiders, Verhärtete Fronten, S. 209 (211).

⁴⁰⁶ *Rosenow*, in: Pries/Sezgin, Jenseits von ‚Identität oder Integration‘, S. 169 (174); *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 29.

landsorganisation des türkischen Staats bzw. des Diyanet⁴⁰⁷ und als dessen direkte Vertretung in Deutschland⁴⁰⁸ eingeordnet, vereinzelt auch als „verlängerter Arm Ankaras“ bezeichnet⁴⁰⁹. DITIB selbst will die Beziehung zum Diyanet dagegen kooperativ verstanden wissen⁴¹⁰. Tatsächlich ist es so, dass die Imame der DITIB-Gemeinden als türkische Staatsbeamte von Diyanet für jeweils drei bis vier Jahre nach Deutschland entsandt werden und in der Zeit von diesem bezahlt werden. Ferner bestehen personelle Verbindungen mit dem türkischen Staat dergestalt, dass der Vorsitz der DITIB regelmäßig von Personen übernommen wird, die gleichzeitig das Amt eines Botschaftsrats der Türkei für religiöse Angelegenheiten innehaben.⁴¹¹ Die Satzung des DITIB-Bundesverbandes sieht in §§ 11, 12 vor, dass ein fünfköpfiger Beirat gebildet wird, der den Vorstand der DITIB in allen wichtigen Angelegenheiten berät. Vorsitzender dieses Beirates ist der Präsident des Diyanet. Schließlich regelt § 13 Abs. 6 der Satzung des DITIB-Bundesverbandes hinsichtlich des Religionsrates, der das Gremium für theologische Fragestellungen bildet, dass in Fällen, in denen eine Einigung im Religionsrat des DITIB-Bundesverbandes bzw. unter den Religionsräten der DITIB-Landesverbände nicht erzielt werden kann, die Beschlüsse des Religionsrates des Diyanet anzuwenden sind. Verflechtungen zwischen DITIB und dem türkischen Staat in personeller, wie auch in inhaltlicher Hinsicht sind folglich nicht von der Hand zu weisen. Dennoch kann nicht gefolgert werden, eine Mitwirkung der DITIB am Beirat für den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen führe zu einem Neutralitätsverstoß, konkret zu einem Verstoß gegen das Gebot staatlicher Inkompetenz in Religionsdingen.

⁴⁰⁷ Gebauer, Stellungnahme 15/820 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209, S. 9; ähnlich auch Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 8; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 41.

⁴⁰⁸ Emenet, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 192.

⁴⁰⁹ Spuler-Stegemann, Muslime in Deutschland, S. 104.

⁴¹⁰ Vgl. DITIB Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V., Handreichung, S. 11, 19 ff.

⁴¹¹ Rosenow, in: Pries/Sezgin, Jenseits von ‚Identität oder Integration‘, S. 169 (175); Rosenow/Kortmann, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 47 (52); Azaoui, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 247 (266); Wunn/Moser, in: Wunn, Muslimische Gruppierungen in Deutschland, S. 26 (32); dies wird auch durch DITIB selbst bestätigt, vgl. DITIB Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V., Handreichung, S. 19.

Soweit behauptet wird, der verfassungsrechtliche Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates gelte nicht nur für den Einfluss des inländischen Staates, sondern auch für ausländische Staatsgewalt⁴¹², ist dem zunächst entgegenzuhalten, dass das Grundgesetz als Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland den deutschen Staat bindet, jedoch keine anderen Staaten⁴¹³. Dies ergibt sich aus Art. 1 Abs. 3 GG bzw. Art. 20 Abs. 3 GG. Daher kann der sich aus dem Grundgesetz ergebende Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates nur in der Beziehung zum deutschen Staat gelten. Religiöse Inkompetenz kann unter Berufung auf dieses Verfassungsprinzip innerhalb Deutschlands folglich von keinem anderen als dem deutschen Staat verlangt werden. Eine etwaige Einflussnahme eines ausländischen Staates auf eine Religionsgemeinschaft in Deutschland dürfte schon deshalb keinen Verstoß gegen das Grundgesetz bilden. Etwas anderes wäre allenfalls denkbar, wenn sich eine Schutzpflicht des deutschen Staates konstruieren ließe, Grundgesetzverstöße, die von anderen Staaten ausgehen, nicht zuzulassen⁴¹⁴.

Des Weiteren ist zu beachten, dass, selbst wenn über die DITIB von Seiten des türkischen Staates auf die Arbeit des Beirates für den islamischen Religionsunterricht eingewirkt würde, dies nicht zwingend als Handeln ausländischer Staatsgewalt zu bewerten wäre. Im Rahmen des Beirates werden von Seiten der islamischen Organisationen gerade keine hoheitlichen Rechte wahrgenommen, diese nehmen vielmehr die dem Staat entgegengesetzte Position ein. Daher dürfte es an dem für einen Grundgesetzverstoß notwendigen hoheitlichen Handeln fehlen.

⁴¹² *Waldhoff*, Stellungnahme 15/802 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209, S. 16; Drucksache 16/1484 des Landtages Niedersachsen, S. 14.

⁴¹³ Vgl. *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 209.

⁴¹⁴ Vgl. hierzu BVerfGE 66, 39 (60 f.), wo das Bestehen entsprechender Schutzpflicht zumindest anklingt; bejahend *Röben*, Außenverfassungsrecht, S. 385 ff.; Ablehnend hinsichtlich einer Pflicht, grundrechtsbeeinträchtigende Akte ausländischer Staaten zu kompensieren, *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 209.

Letztlich kann dies aber dahinstehen, da der Einfluss eines ausländischen Staates auf eine religiöse Organisation und deren Religionsunterricht auch aus folgendem Grund nicht per se unzulässig ist. Es ist zu beachten, dass das Selbstbestimmungsrecht den Religionsgemeinschaften die organisatorische Freiheit gibt, sich an religiösen Autoritäten zu orientieren⁴¹⁵. Gerade im Hinblick auf Religionen oder Konfessionen, die aus Staatskirchensystemen stammen, können diese religiösen Autoritäten auch Träger ausländischer Staatsgewalt sein.⁴¹⁶ Ist die Verflechtung mit einem Staat bzw. die Nähe einer Religionsgemeinschaft zu diesem Ausdruck religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung und damit von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV geschützt, kann diesen Religionsgemeinschaften ein Religionsunterricht nicht mit dem Argument verweigert werden, durch sie wirke ein Staat auf die inhaltliche Gestaltung des Religionsunterrichts ein⁴¹⁷. Dies liefe dem Selbstbestimmungsrecht zuwider. Die Einheit der Verfassung gebietet es, diese Wertung auch bei der Frage eines Neutralitätsverstoßes zu berücksichtigen. Folglich ist die Nähe einer Organisation zu einem ausländischen Staat im Rahmen eines bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts dann nicht als neutralitätswidrig anzusehen, wenn diese Nähe auf der Selbstbestimmung und auf dem Selbstverständnis der religiösen Organisation beruht. Problematisch ist nur der Fall, dass die Einflussnahme des Staates auf dessen einseitig obrigkeitliche Bestimmung zurückzuführen ist. Die Grundsätze des Religionsunterrichts wären in diesem Fall nicht mehr das Ergebnis religiöser Selbst-, sondern staatlicher Fremdbestimmung.⁴¹⁸ Der Schutz des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV griffe nicht mehr, ein Neutralitätsverstoß

⁴¹⁵ Vgl. BVerfGE 83, 341 (360 f.).

⁴¹⁶ Vgl. *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 6; *ders.*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 7.

⁴¹⁷ Für die Verflechtung einer Religionsgemeinschaft mit dem deutschen Staat kann dies freilich nicht gelten, denn dieser ist unmittelbar an das grundgesetzliche Gebot der Trennung von Staat und Kirche sowie den Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität gebunden und darf folglich keine Nähe zu irgendeiner Religionsgemeinschaft haben.

⁴¹⁸ *de Wall*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, S. 7; *ders.*, in: Klinkhammer/*ders.*, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. 1 (52); *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 92; *de Mai-zière*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 6 (13).

wäre – unter den oben genannten Einschränkungen – möglicherweise gegeben.

Dass es im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell nicht zu einer solchen Fremdbestimmung durch einen ausländischen Staat kommt, ist in § 132 a Abs. 1 S. 2 SchulG NRW gesetzlich abgesichert. Danach müssen die Verbände, die in den Beirat aufgenommen werden, bei der Zusammenarbeit staatsunabhängig sein. Mit dieser Regelung wird eine grundsätzliche Anbindung der beteiligten Verbände an einen Staat, wie sie bei DITIB gegeben ist, nicht zum Ausschlusskriterium gemacht und so dem Selbstbestimmungsrecht der Organisationen Rechnung getragen. Durch den Zusatz, eine Staatsunabhängigkeit müsse aber bei der Zusammenarbeit vorliegen, wird der Gefahr staatlicher Fremdbestimmung islamischer Unterrichtsinhalte abgeholfen. Staatsunabhängigkeit bedeutet nämlich, dass die Entscheidungen des Beiratsmitglieds auf der religiösen Selbstbestimmung der Organisation beruhen. Ferner sieht die Geschäftsordnung des Beirates die Weisungsungebundenheit der Beiratsmitglieder vor. Dies ist eine allgemeine Vorschrift und kann daher nicht nur als Weisungsfreiheit in Bezug auf das nordrhein-westfälische Ministerium für Schule und Weiterbildung verstanden werden. Vielmehr schließt die Regelung eine Fremdbestimmung der Beiratsmitglieder generell aus. Die aktuelle Besetzung des nordrhein-westfälischen Beirates dürfte diesen Anforderungen des § 132 a Abs. 1 S. 2 SchulG NRW entsprechen. Bei dem die DITIB repräsentierenden Beiratsmitglied handelt es sich mit dem Beauftragten für interreligiöse und interkulturelle Zusammenarbeit, Mehmet Soyhun, um ein seit vielen Jahren in Deutschland lebendes Mitglied des Regionalverbands Essen und nicht etwa um einen zur Mitwirkung im Beirat aus Ankara entsandten Beamten des türkischen Präsidiums für Religiöse Angelegenheiten oder um eine Person mit politischem und religiösem Amt, wie den Bundesvorsitzenden der DITIB bzw. Botschaftsrat für religiöse Angelegenheiten⁴¹⁹. Es dürfte insofern keine

⁴¹⁹ Vgl. Information zu Mehmet Soyhun auf der Webseite des Beirats für den islamischen Religionsunterricht, abrufbar unter <http://www.iru-beirat-nrw.de/soyhun.htm>.

persönliche Abhängigkeit des Beiratsmitglieds vom türkischen Staat bestehen. Dadurch wird die Unabhängigkeit bei der Zusammenarbeit gewahrt.⁴²⁰

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Zusammenarbeit mit der DITIB im Rahmen des islamischen Beirates im Hinblick auf den Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu beanstanden ist. Dies dürfte schon darauf gründen, dass Adressat des Grundgesetzes der deutsche Staat ist, weshalb die Einhaltung grundgesetzlicher Werte und Grenzen von diesem, nicht aber von anderen Staaten nicht gefordert werden kann, und dass von Seiten der DITIB im Beirat keine hoheitlichen Befugnisse wahrgenommen werden. Zudem sehen § 132 a SchulG NRW und die Geschäftsordnung des Beirates vor, dass die beteiligten Organisationen bei der Zusammenarbeit selbst- und nicht durch einen Staat fremdbestimmt handeln. Ist dies gewährleistet, muss auch der Staat, der selbst dem Neutralitätsgebot verpflichtet ist, tolerieren, dass eine Gemeinschaft Beziehungen zu einem anderen Staat unterhält.

3. Ergebnis

Der in § 132 a SchulG NRW normierte islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen ist mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates vereinbar.

III. Verstoß gegen das Gebot der Trennung von Staat und Kirche

Fraglich ist, ob der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen auch dem Gebot der Trennung von Staat und Kirche genügt.

⁴²⁰ Vgl. Drucksache 15/3545 des Landtages NRW, S. 10; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 37.

1. Das Gebot der Trennung von Staat und Kirche, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV

Gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV besteht keine Staatskirche. Als Art. 137 Abs. 1 WRV im Jahr 1919 in Kraft trat, zielte dieser, indem er die rechtliche Grundlage des noch im Kaiserreich für die evangelischen Kirchen geltenden landesherrlichen Kirchenregiments entfallen ließ⁴²¹, darauf ab, die im Summepiskopat fortdauernde enge Verbindung zwischen Staat und (evangelischer) Kirche als Überrest des staatskirchlichen Systems in Deutschland, welches schon die Paulskirchenverfassung bzw. auf dieser aufbauende Landesverfassungen abzuschaffen gesucht hatten, zu beseitigen⁴²². Erschöpfte sich der Normgehalt des Verbots der Staatskirche hierin, dürfte dieses heute, nachdem das landesherrliche Kirchenregiment lange überwunden ist, als hinfällig anzusehen sein⁴²³. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV wird allerdings eine hierüber hinausgehende Bedeutung zugewiesen⁴²⁴. Das Verbot der Staatskirche normiert einen allgemeinen Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche bzw. von Staat und Religionsgemeinschaften oder sonstigen religiösen Zusammenschlüssen⁴²⁵. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV sichert die Verschiedenheit von Staat und Reli-

⁴²¹ Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 1.

⁴²² Vgl. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Art. 137, Anm. 1; Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 3; Magen, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 54; Morlok, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 18; de Wall/Muckel, Kirchenrecht, S. 83; Winter, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 161; Jeand'Heur, Der Staat 30 (1991), S. 442 (455 f.); ausführlicher zur Vor- und Entstehungsgeschichte des Art. 137 Abs. 1 WRV Link, BayVBl. 1966, S. 297 (298 f.); Solte, in: v. Campenhausen/Riedel-Spangenberg/Sebott, Lexikon für Kirchen- und Staatskirchenrecht III, S. 588 (589 f.).

⁴²³ Vgl. Link, BayVBl. 1966, S. 297 (299); Kästner, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 262; Ehlers, Entkonnfessionalisierung des Religionsunterrichts, S. 26.

⁴²⁴ de Wall/Muckel, Kirchenrecht, S. 83.

⁴²⁵ Kästner, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 263; Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 3; Ehlers, in: Sachs, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 2; Mückel, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 62; v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 2; Stern, in: ders., Staatsrecht IV/2, § 119, S. 1210; Unruh, Religionsverfassungsrecht, Rn. 141; Czerniak, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 146; Heinig, Öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften, S. 177; Jeand'Heur, Der Staat 30 (1991), S. 442 (456 f.); es geht bei Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV um eine allgemeine Bereichscheidung zwischen Staat auf der einen Seite und Religion auf der anderen Seite, vgl. Palm, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 45. Es macht daher keinen Sinn, dass Trennungsgebot entsprechend dem Wortlaut des Art. 137 Abs. 1 WRV auf die Kirchen zu reduzieren. Dem Trennungsgebot wird nur dann umfassend genügt, wenn es über den Wortlaut hinaus gegenüber jedweden religiösen Zusammenschlüssen gilt, vgl. Hennig, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 76.

gion verfassungsrechtlich ab⁴²⁶, gebietet die gegenseitige Emanzipation und Unabhängigkeit von Staat und religiösen Institutionen⁴²⁷. Konkret bedeutet die Trennung von Staat und Religion das Verbot der Einführung staatskirchlicher Rechtsformen⁴²⁸, genauer gesagt das grundsätzliche Verbot der institutionellen Verbindung von Staat und Kirche bzw. Religionsgemeinschaften oder anderweitigen religiösen Zusammenschlüssen⁴²⁹.

Um die Reichweite des Trennungsgebotes ermessen zu können, kommt es wie im Zusammenhang mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates darauf an, ob man Trennung in einem strikten oder in einem positiven, offenen Sinne versteht. Der überwiegende Teil der Lehre sowie die Rechtsprechung interpretieren das Gebot der Trennung in einer moderaten Weise⁴³⁰. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV gebiete eine Trennung von Staat und Kirche in der Wurzel⁴³¹. Sie habe aber nicht die Tendenz feindschaftlicher Trennung und schließe wechselseitige Zugewandtheit und Kooperation nicht aus⁴³². Eine Berührung von Staat und religiösen Zusammenschlüssen sei nicht grundsätzlich untersagt⁴³³, eine Zusammenarbeit zulässig, solange diese nicht zu einer untrennbaren Wahrnehmung gegenseitiger Aufgaben führe⁴³⁴. Hierfür spreche schon die Tatsache, dass das

⁴²⁶ Hennig, *Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht*, S. 75; vgl. auch Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts*, Rn. 471.

⁴²⁷ Vgl. Hammer, *Rechtsfragen der Kirchensteuer*, S. 239, Fn. 45; M. Heckel, in: *VVDStRL* 26 (1968), S. 5 (36); v. Campenhausen/de Wall, *Staatskirchenrecht*, S. 90; Mückel, in: *Isensee/Kirchhof, HStR* VII, § 159, Rn. 62.

⁴²⁸ BVerfGE 19, 206 (216); 93, 1 (17).

⁴²⁹ Vgl. aus *Weimarer Zeit* Forsthoff, *Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat*, S. 112 und Anschutz, *Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919*, Art. 137, Anm. 1, die von einem Verbot jeder institutionellen Verbindung von Staat und Kirche sprechen; unter dem Grundgesetz v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 3; Kästner, in: *Bonner Kommentar*, GG, Art. 140, Rn. 262; Morlok, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 18; Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 4; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 1; Hollerbach, in: *VVDStRL* 26 (1968), S. 62; Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts*, Rn. 471; Link, *BayVBl* 1966, S. 297 (301); Wasmuth, in: FS Brohm, S. 607 (609); Wick, *Die Trennung von Staat und Kirche*, S. 10.

⁴³⁰ Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 5; Palm, *Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums*, S. 46.

⁴³¹ v. Campenhausen/de Wall, *Staatskirchenrecht*, S. 90; Hollerbach, in: *VVDStRL* 26 (1967), S. 62.

⁴³² BVerfGE 42, 312 (330); Kästner, in: *Bonner Kommentar*, GG, Art. 140, Rn. 263; Germann, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 140, Rn. 16.4.

⁴³³ Vgl. v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 11; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 3.

⁴³⁴ Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 5; Palm, *Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums*, S. 46; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 4; Ehlers, in: *Sachs*, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 2.

Grundgesetz in zahlreichen Vorschriften ausdrücklich ein Zusammenwirken von Staat und Religionsgemeinschaften vorsehe⁴³⁵. Staat und Religion sind nach diesem Verständnis nicht im Sinne eines laizistischen Systems voneinander getrennt⁴³⁶, es handelt sich vielmehr um ein System der „freundlichen“ Trennung⁴³⁷. Hierzu hat sich im Schrifttum eine Gegenauffassung gebildet, die Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV als Gebot einer strikten Trennung und damit als Verbot der Berührung von Staat und Religion auslegt⁴³⁸. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, dem von Vertretern dieser Ansicht eine das System der Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 ff. WRV dominierende Bedeutung zugeschrieben wird⁴³⁹, verpflichte den Staat zu absoluter Abstinenz im Bereich der religiösen Betätigung seiner Bürger⁴⁴⁰. Jegliche institutionelle Verbindung von Staat und Religion wird danach als Widerspruch zum Trennungsgebot angesehen⁴⁴¹. Soweit das Grundgesetz Berührungspunkte von Staat und Religionsgemeinschaften vorsieht, wie beispielsweise im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 WRV, in der Zuerkennung des Körperschaftsstatus nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 WRV oder der Anstaltsseelsorge,⁴⁴² werden diese als prinzipienwidrige Durchbrechungen, als Ausnahmen von der Regel strikter Trennung ge-

⁴³⁵ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 3; vgl. auch *Kloepfer*, Verfassungsrecht I, § 27, Rn. 13.

⁴³⁶ *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1967), S. 27; *Magen*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 52; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 22; *Germann*, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 140, Rn. 16.4.

⁴³⁷ v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 11; vgl. auch *M. Heckel*, JZ 1994, S. 425 (428); *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 161; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 85; Um das deutsche Trennungsmodell zu beschreiben, wird häufig auf den auf *Stutz*, Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII., S. 54, zurückgehenden Begriff der „hinkenden Trennung von Staat und Kirche“ verwiesen, vgl. BVerfGE 42, 312 (331); *Magen*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 52; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 563; *Link*, BayVBl. 1966, S. 297 (299). Diese Umschreibung ist allerdings unpräzise, da sie den Eindruck vermitteln kann, zwischen Staat und Religion bestünde keine grundsätzliche Trennung, die frühere Verflechtung von Staat und Kirche würde aufrechterhalten, *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 29; vgl. auch *Germann*, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 140, Rn. 16.6.

⁴³⁸ Vgl. hierzu und zum Folgenden die Darstellung bei *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 162; v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137, Rn. 11; *Palm*, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 47.

⁴³⁹ *Renck*, BayVBl. 1988, S. 225 (228); *ders.*, BayVBl. 1999, S. 70 (73); *Fischer*, Volkskirche ade!, S. 47, der ausdrücklich von einem Vorrang des Art. 4 Abs. 1, 2 GG spricht.

⁴⁴⁰ *Fischer*, Volkskirche ade!, S. 90 f., 94 f.; vgl. *Link*, BayVBl. 1966, S. 297.

⁴⁴¹ *Preuß*, in: Alternativkommentar, GG, Art. 140, Rn. 41; *Kleine*, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten, S. 148; vgl. auch *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 148 ff.

⁴⁴² *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 85.

deutet⁴⁴³, teilweise sogar als verfassungswidriges Verfassungsrecht eingestuft⁴⁴⁴. Verbindungen von Staat und Religion, die außerhalb der im Grundgesetz genannten Fälle liegen, bilden nach dieser Interpretation des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV einen Verstoß gegen das in diesem normierte Gebot der Trennung von Staat und Kirche und das hieraus gefolgerte Verbot jeder institutionellen Verbindungen dieser beiden Sphären⁴⁴⁵.

Im Ergebnis ist eine moderate Auslegung des Trennungsgebotes der strikten Interpretation desselben vorzuziehen. Als Argument hierfür lässt sich zunächst der Wortlaut des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs.1 WRV anführen. Dieser formuliert kein ausdrückliches Trennungsgebot, sondern nennt nur das Verbot der Staatskirche, aus dem ein Trennungsgrundsatz abgeleitet wird.⁴⁴⁶ In solchen Ländern, die von einer strikten Trennung von Staat und Kirche ausgehen, ist dies dagegen in der Regel ausdrücklich in den Verfassungstext aufgenommen. Dies zeigen Art. 1 Abs. 1 der französischen Verfassung, der Frankreich als „République laïque“ ausweist, und Art. 2 der türkischen Verfassung, der die Türkei als laizistischen Rechtsstaat bezeichnet.⁴⁴⁷ Gegen die Ansicht, Art. 137 Abs. 1 GG normiere das Gebot einer strikten Trennung von Staat und Kirche als Regel, zu der im Grundgesetz einzelne Ausnahmen zugelassen würden, spricht weiterhin, dass die Norm nicht dem Muster grundgesetzlicher Regel-Ausnahme-Verhältnisse folgt. So sind dem Grundgesetz Regel-Ausnahme-Verhältnisse durchaus be-

⁴⁴³ Renck, BayVBl. 1988, S. 225 (229); ders., BayVBl. 1999, S. 70 (74); Fischer, Volkskirche ade!, S. 99; Wasmuth, in: FS Brohm, S. 607 (611, 622); Preuß, in: Alternativkommentar, GG, Art. 140, Rn. 41; vgl. in diese Richtung gehend auch Morlok, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 23.

⁴⁴⁴ Kleine, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten, S. 212 ff.; Das Vorliegen verfassungswidrigen Verfassungsrechts ist allerdings nur denkbar, wenn innerhalb einer Verfassung Normen kollidieren, die in ihrem Rang unterschiedlich sind. Das Grundgesetz bildet eine Einheit, was zur Folge hat, dass innerhalb des Grundgesetzes ranghöhere und rangniedere Normen, die aneinander gemessen werden könnten, grundsätzlich nicht bestehen. Sofern eine Verfassungsnorm nicht gerade die äußersten Grenzen der Gerechtigkeit überschreitet, mithin offensichtlich gegen den Grundsatz der Menschenwürde verstößt, ist unter dem Grundgesetz die Rechtsfigur des verfassungswidrigen Verfassungsrechts abzulehnen. vgl. BVerfGE 3, 225 (231 ff.); 4, 294 (296); Maurer, Staatsrecht I, S. 747 f.; Jeand'Heur/Korioth, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 165; Palm, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 47.

⁴⁴⁵ Renck, BayVBl. 1999, S. 70 (74); Wasmuth, in: FS Brohm, S. 607 (623 ff.); hierzu auch de Wall/Muckel, Kirchenrecht, S. 86.

⁴⁴⁶ v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 12; Jeand'Heur/Korioth, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 164; Mückl, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 64.

⁴⁴⁷ Vgl. v. Campenhausen/Unruh, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 12.

kannt. Liegt ein solches vor, wird dies in der betroffenen Vorschrift jedoch deutlich gekennzeichnet. Art. 30, 70 und 83 GG weisen mit Formulierungen wie „soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt“ auf die Möglichkeit von Ausnahmen zu der jeweils aufgestellten Regel hin. Art. 134 GG verwendet den Begriff „grundsätzlich“, um die Norm als ausnahmefähige Vorschrift zu kennzeichnen. Weitere Beispiele bilden Art. 31/142 GG und Art. 7 Abs. 3/141 GG. In der Formulierung des Art. 137 Abs. 1 WRV findet sich dagegen kein Hinweis auf ein Regel-Ausnahme-Verhältnis.⁴⁴⁸ Wer in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV ein Regel-Ausnahme-Verhältnis hineinliest, um die im Grundgesetz vorgesehenen Verbindungen von Staat und Religion zu erklären, verkennt zudem, dass das Grundgesetz eine Sinneinheit bildet⁴⁴⁹, die widerspruchsfrei besteht, wenn man das Verbot der Staatskirche nicht als Gebot strikter Trennung auffasst und die Verbindungen nicht als Fremdkörper ansieht, sondern als Ausdruck einer speziell grundgesetzlichen, freundlichen Trennung von Staat und Religion⁴⁵⁰. Es ist darüber hinaus zu beachten, dass die Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 ff. WRV vollgültiges Verfassungsrecht bilden⁴⁵¹ und nicht weniger verbindlich sind als die Normen im Grundrechtskatalog des Grundgesetzes. Die Befürworter einer strikten Trennung von Staat und Religion liegen daher schon mit ihrer Grundannahme falsch, Art. 4 Abs. 1, 2 GG komme ein Vorrang gegenüber den inkorporierten Artikel der Weimarer Reichsverfassung zu, überlagere diese.⁴⁵² Ein Verbot jeglicher Berührung von Staat und Kirche ist dem Ziel, die freie Entfaltung der Religion im Sinne von Art. 4 Abs. 1, 2 GG umfassend zu gewährleisten, überdies nicht einmal zuträglich, läuft eine strikte Trennung von Staat und Religion letztlich darauf hinaus, dass die Religion aus der Öffentlichkeit verdrängt und der Wirkungskreis religiöser Zu-

⁴⁴⁸ *Ennuschat*, Militärseelsorge, S. 182 f.; vgl. auch *Mückl*, in: *Isensee/Kirchhof*, HStR VII, § 159, Rn. 64, der die Annahme eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses als unstatthafte *petitio principii* wertet. In diese Richtung geht auch *Maunz*, BayVBl. 1988, S. 231 (233).

⁴⁴⁹ Hierzu BVerfGE 1, 14 (32); 3, 225 (231); *Hammer*, Rechtsfragen der Kirchensteuer, S. 156.

⁴⁵⁰ Vgl. *Korioth*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 5; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 85; *Winter*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 163; siehe auch *Muckel*, in: *Merten/Papier*, HGR IV, § 96, Rn. 34.

⁴⁵¹ BVerfGE 19, 206 (219).

⁴⁵² *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 164; *Palm*, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 48; vgl. auch *Muckel*, in: *Merten/Papier*, HGR IV, § 96, Rn. 34.

sammenschlüsse verkleinert wird⁴⁵³. Zuletzt sei angemerkt, dass eine strikte Trennung zwischen Staat und Religion praktisch nicht durchzuhalten ist. So berühren sich Staat und Kirche bzw. andere religiöse Zusammenschlüsse unausweichlich, da ihnen dieselben Menschen angehören und da sie angesichts der gesteigerten Sozialverantwortung, die der Staat als sozialer Leistungsstaat heute übernimmt, zunehmend dieselben Aufgaben verfolgen.⁴⁵⁴ Eine moderate Auslegung des Trennungsgebotes trägt diesem Umstand anders als die strikte Deutung im Sinne eines Berührungsverbotese angemessenen Rechnung. Darüber hinaus entspricht nur eine religionsfreundliche Lesart des Art. 137 Abs. 1 WRV dem oben gewählten, positiven Neutralitätsverständnis.

Im Rahmen einer moderaten Interpretation des Trennungsgebotes ist auch die Formel, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV verbiete die institutionelle Verbindung von Staat und Religion ein wenig zu modifizieren: Nicht jegliche institutionelle Verbindung ist verboten⁴⁵⁵. Ausgehend davon, dass Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV eine Scheidung von Staat und religiösen Zusammenschlüssen in der Wurzel statuiert, sind vielmehr nur solche institutionellen Verbindungen als unzulässig zu betrachten, die diese

⁴⁵³ Vgl. *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 263 f., 266; *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Länder, S. 61.

⁴⁵⁴ v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 93, 95; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 85; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140 GG, Rn. 266; *Palm*, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 48 f.; vgl. auch *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1968), S. 5 (37); *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, S. 173.

⁴⁵⁵ *Hollerbach*, in: VVDStRL26 (1968), S. 57 (62, Fn. 27); *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1968), S. 38; *ders.*, Staat – Kirche – Kunst, S. 206 f., Fn. 651; *Mückel*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 40 (2007), S. 41 (53, Fn. 75); *Magen*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 55; *Schlaich*, Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, S. 172; *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, S. 67; *Jurina*, Der Rechtsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten, S. 60; vgl. auch *Mayer-Scheu*, Grundgesetz und Parität von Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 122; a.A. *Renck*, BayVBl. 1988, S. 225 (229 f.); *Fischer*, Volkskirche Adel!, S. 90; *Kleine*, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten, S. 148; *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 148.

Trennung in der Wurzel nicht mehr erkennen lassen⁴⁵⁶, in denen Staat und religiöser Zusammenschluss bzw. ihre jeweiligen Verantwortungsbereiche nicht mehr unterscheidbar sind⁴⁵⁷.

2. Möglicher Verstoß im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

Fraglich ist, inwieweit der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen mit dem soeben skizzierten Trennungsgrundsatz vereinbar ist. Es ist zu prüfen, ob in § 132 a SchulG NRW ein Verstoß gegen das Verbot institutioneller Verbindungen von Staat und Religion zu sehen ist, soweit dieses bei einer moderaten Interpretation des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV gilt. Der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW wird wie der reguläre Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG als ordentliches Lehrfach in der öffentlichen Schule vom Staat veranstaltet und organisatorisch getragen, aufgrund seiner Bekenntnisgebundenheit aber von religiöser Seite inhaltlich verantwortet. Als Unterrichtsangebot, das in Zusammenarbeit von Staat und religiösem Kooperations- und Ansprechpartner durchgeführt wird, bildet er eine gemeinsame Angelegenheit derselben und ist insofern wie auch der reguläre Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG⁴⁵⁸ als institutionelle Verbindung von Staat und Religion anzusehen. Dabei ist Art. 7 Abs. 3 GG im Hinblick auf das grundsätzliche Verbot institutioneller Verbindungen von Staat und Religion unbedenklich. Im Rahmen von Art. 7 Abs. 3 GG kommt es zu einem institutionellen Zusammenwirken von Staat und jeweiliger Religionsgemeinschaft, bei dem die unterschiedlichen

⁴⁵⁶ Vgl. v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 90; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 29; Dies dürfte in etwa auch *Hollerbach* mit seiner Äußerung meinen, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV drücke die Scheidung von Staat und Kirche in der Wurzel aus und verbiete eine institutionelle Verbindung derselben „im inneren Verfassungsrechtskreis“, in: VVDStRL 26 (1968), S. 57 (62), die vielfach zitiert wurde, vgl. zum Beispiel *Mückl*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 40 (2007), S. 41 (53, Fn. 75); *Magen*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 56; *Palm*, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums, S. 46; *Kriewitz*, Die Errichtung theologischer Hochschuleinrichtungen durch den Staat, S. 51; *Jurina*, Der Rechtsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten, S. 60.

⁴⁵⁷ Vgl. *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1968), S. 5 (39 f.), nach dem auch die „freundschaftliche Zusammenarbeit“ von Staat und Kirchen in Distanz zu geschehen hat und kein Ineinanderfließen duldet; v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 3; siehe auch *Fuchs*, Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, S. 67.

⁴⁵⁸ *M. Heckel*, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, S. 47.

Verantwortungsbereiche klar voneinander abgegrenzt sind. Der Staat stellt den organisatorischen Rahmen zur Verfügung, die Religionsgemeinschaften füllen diesen mit Inhalt. Die jeweiligen Zuständigkeitsbereiche werden nicht vermischt, die Trennung von Staat und Religion in der Wurzel bleibt bestehen.⁴⁵⁹ Art. 7 Abs. 3 GG bildet daher keine Ausnahme vom Grundsatz der Trennung von Staat und Religion, sondern vielmehr ein Paradebeispiel für eine institutionelle Verbindung derselben, die den Anforderungen an die grundsätzliche, aber religionsfreundliche Trennung dieser beiden Sphären genügt.⁴⁶⁰ Fraglich ist, ob dies auch hinsichtlich des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW gilt, der vom System des Art. 7 Abs. 3 GG abweicht, indem er nicht in Zusammenarbeit mit einer Religionsgemeinschaft geschieht, sondern in Kooperation mit einem durch das Schulministerium gebildeten islamischen Beirat. Für Anhänger einer strengen Interpretation des Trennungsgrundsatzes muss sich der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW zwangsläufig als Verstoß gegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV darstellen, da er von den Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG abweichend keinen in der Verfassung vorgesehenen Ausnahmefall des Zusammenwirkens von Staat und Religion darstellt. Nach der hier vertretenen Auslegung des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV ist ein Verstoß gegen denselben jedoch nur anzunehmen, wenn mit der Beiratslösung eine institutionelle Verbindung von Staat und Religion geschaffen wird, in der staatliche und religiöse Sphäre anders als im Bereich des regulären Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG ununterscheidbar vermischt werden, bildlich gesprochen an der Wurzel zusammenwachsen. Im Falle des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW könnte eine in diesem Sinne unzulässige Verbindung von Staat und Religion vorliegen, da der als religiöser Kooperations- und Ansprechpartner für die inhaltliche Gestaltung des islamischen Religionsunterrichts zuständige Beirat gemäß § 132 a Abs. 4 SchulG NRW im Geschäftsbereich des Schulministeriums, also auf

⁴⁵⁹ Vgl. Mückl, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 161, Rn. 33.

⁴⁶⁰ Zum Verhältnis von Art. 7 Abs. 3 GG zu Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 WRV, vgl. Link, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR II, S. 438 (503 ff.); Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 51 ff.; Meckel, Religionsunterricht im Recht, S. 266 f.

der Ebene des Staates angesiedelt ist⁴⁶¹ und damit staatlicher und religiöser Verantwortungsbereich möglicherweise verschränkt werden. Zu beachten ist allerdings, dass das Schulministerium – wie bereits im Rahmen der Vereinbarkeit des § 132 a SchulG NRW mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates nachgewiesen wurde – keine Gestaltungsrechte im Beirat hat und keinen inhaltlichen Einfluss auf die Arbeit des Beirates ausüben. Das bedeutet, dass der Beirat allein in organisatorischer Hinsicht an das Schulministerium angebunden ist, der Staat sich wie auch im Rahmen von Art. 7 Abs. 3 GG auf rein weltliche Aufgaben beschränkt und die jeweiligen Verantwortungsbereiche entsprechend nicht verschmelzen. Es kann daher festgehalten werden, dass das Beiratsmodell zwar eine stärkere institutionelle Verflechtung von Staat und Religion zur Folge hat, als dies im Rahmen des regulären Religionsunterrichts der Fall ist. Dennoch wird auch im nordrhein-westfälischen Beiratsmodell die grundsätzliche Scheidung zwischen dem Staat, der die in diesem Fall weitergehenden organisatorischen Aspekte des Religionsunterrichts übernimmt und den institutionellen Rahmen für den Unterricht schafft, und seinem religiösen Gegenüber, welches frei vom Staat für die inhaltlichen Fragen des Unterrichts zuständig ist, gewahrt und die Trennung beider Instanzen in der Wurzel aufrechterhalten. Der Staat geht folglich mit § 132 a SchulG NRW nicht über das erlaubte Maß der institutionellen Zusammenarbeit mit religiösen Zusammenschlüssen hinaus. Der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell verstößt somit nicht gegen das Verbot der institutionellen Verbindung von Staat und Religion.⁴⁶²

3. Ergebnis

Der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW ist im Ergebnis mit dem Gebot der grundsätzlichen Trennung von Staat und Religion vereinbar.

⁴⁶¹ *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 4.1.

⁴⁶² Vgl. auch *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Anm. 4.1.

IV. Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht schon bestehender oder etwaiger zukünftiger islamischer Religionsgemeinschaften

Als nächstes ist die Vereinbarkeit des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW mit dem Selbstbestimmungsrecht schon bestehender oder etwaiger zukünftiger islamischer Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV zu prüfen.

1. Das Selbstbestimmungsrecht, Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV

Gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV haben Religionsgemeinschaften⁴⁶³ das Recht, ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes zu ordnen und zu verwalten. Als „lex regia“⁴⁶⁴ des Staatskirchenrechts ist das Selbstbestimmungsrecht neben der Religionsfreiheit in Art. 4 Abs. 1, 2 GG und dem Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV ein Grundpfeiler für das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften in Deutschland⁴⁶⁵. Es sichert ab, dass alle Religionsgemeinschaften selbstbestimmt und frei von staatlicher Aufsicht oder Bevormundung über ihre Angelegenheiten entscheiden können⁴⁶⁶.

Das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV steht in engem Zusammenhang mit der kollektiven Religionsausübungsfreiheit aus Art. 4 Abs. 2 GG. So wird die Religionsausübungsfreiheit in ihrer extensiven Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht über kultische Handlungen hinaus auf „andere Äußerungen des religiösen Lebens“⁴⁶⁷ er-

⁴⁶³ Wenngleich Art. 137 Abs. 3 WRV den Begriff „Religionsgesellschaften“ verwendet, wird im Folgenden der Einheitlichkeit halber der inhaltlich gleichbedeutende (vgl. Fn. 163), grundgesetzliche Begriff „Religionsgemeinschaften“ beibehalten.

⁴⁶⁴ J. Heckel, in: Quaritsch/Weber, Staat und Kirchen in der Bundesrepublik, S. 17 (19); M. Heckel, ZevKR 12 (1966/1967), S. 1 (34 f.); ders., Staat – Kirche – Kunst, S. 224.

⁴⁶⁵ Vgl. Hesse, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521; v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 99; Korioth, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 17.

⁴⁶⁶ Korioth, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 17; v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 99; de Wall/Muckel, Kirchenrecht, S. 76 f.

⁴⁶⁷ BVerfGE 24, 236 (246).

streckt⁴⁶⁸. Sie schützt das religiöse Leben und Wirken einer Religionsgemeinschaft umfassend und erfasst damit auch den Kernbereich religiöser Selbstbestimmung⁴⁶⁹. Käme dem Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV daneben keine selbstständige Bedeutung zu, könnte von einer weiteren Betrachtung desselben abgesehen werden⁴⁷⁰. Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass die Schutzbereiche von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV und Art. 4 Abs. 2 GG deckungsgleich sind und der Verbürgung des Selbstbestimmungsrechts in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV im Rahmen des Grundgesetzes aus diesem Grund eine rein deklaratorische Wirkung zukommt⁴⁷¹. Wenngleich die Abgrenzung im Einzelfall Schwierigkeiten bereitet⁴⁷², lässt sich festhalten, dass Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV über Art. 4 Abs. 2 GG hinausgeht, indem es die religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmung auch in Bereichen gewährleistet, die nicht mehr unter Religionsausübung im Sinne von Art. 4 Abs. 2 GG fallen⁴⁷³. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV umfasst insbesondere die organisatorischen Aspekte religionsgemeinschaftlichen Wirkens⁴⁷⁴ und schützt Tätigkeiten, die zur Vorbereitung und Unterstützung des religiösen

⁴⁶⁸ BVerfGE 24, 236 (246); v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 100; *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 57 f.; vgl. im Ergebnis kritisch *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 102 ff.; die extensive Auslegung der Religionsfreiheit ebenfalls ablehnend *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 5 f.

⁴⁶⁹ *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (525); *Scheuner*, in: Friesenhahn/ders., HdbStKirchR I, S. 5 (79); *ders.*, DÖV 1967, S. 588 (591); *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 177; vgl. auch v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 84; *M. Heckel*, AöR 134 (2009), S. 309 (334 f.); *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 20.

⁴⁷⁰ Vgl. *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 181.

⁴⁷¹ Vgl. *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137, Rn. 21; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 202; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 183; v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 100; *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (525 f.); *Jurina*, Der Rechtsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten, S. 53 ff.; *P. Huber*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 155 (171 ff.); *W. Huber*, in: ZEE 21 (1977), S. 191 (208f.); a.A. *Listl*, Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Gerichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 372 ff.; *ders.*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 3 (1969), S. 34 (87); *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 45, der ausdrücklich den Begriff der Schutzbereichsüberdeckung verwendet; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 152, der jedenfalls eine sachliche Schutzbereichsidentität annimmt.

⁴⁷² *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 182; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 202; v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 100; *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (526).

⁴⁷³ Als Beispiele werden an dieser Stelle häufig die kirchliche Buchführung und Grundstücksverwaltung angeführt, vgl. *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 183 m.v.N.; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 21; *P. Huber*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 155 (172); *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 177.

⁴⁷⁴ *Weber*, Diskussionsbeitrag, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 17 (1983), S. 35 f.; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 183.

Auftrages anfallen, nicht jedoch Erfüllung des Auftrages selbst und damit Gegenstand des Art. 4 Abs. 2 GG sind⁴⁷⁵. Mithin fügt das Selbstbestimmungsrecht „der Freiheit des kirchlichen Lebens und Wirkens die zur Wahrnehmung dieser Aufgaben unerlässliche Freiheit der Bestimmung über Organisation, Normsetzung und Verwaltung“⁴⁷⁶ hinzu und bildet eine rechtlich selbstständige Gewährleistung⁴⁷⁷, die im Folgenden näher betrachtet werden soll.

Träger des Selbstbestimmungsrechts gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV sind zunächst die Religionsgemeinschaften. Wann eine Religionsgemeinschaft gegeben ist, bestimmt sich auch im Rahmen des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV nach der klassischen Definition von *Anschütz*⁴⁷⁸, auf die im Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 3 GG bereits näher eingegangen wurde⁴⁷⁹. Darüber hinaus ist überwiegend anerkannt, dass sich auch alle einer Religionsgemeinschaft nahe stehenden Organisationen auf das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV berufen können, wenn sie nach dem Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaften dazu beitragen, deren religiösen Auftrag ein Stück weit zu erfüllen⁴⁸⁰. Gegenstand des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV sind die eigenen Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften⁴⁸¹. Die inhaltliche Reichweite des Selbstbestimmungsrechts bestimmt sich folglich danach, was genau unter die eigenen Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft fällt. Die aus der älteren Literatur stammenden Ansätze, objektiv

⁴⁷⁵ *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 202; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 183.

⁴⁷⁶ BVerfGE 53, 366 (401); 72, 278 (289).

⁴⁷⁷ BVerfGE 53, 366 (401); 72, 278 (289).

⁴⁷⁸ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Art. 137, Anm. 2; vgl. *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (534).

⁴⁷⁹ Siehe Kap. A.II.2; Die dort erläuterten über die Anschützsche Formel hinausgehenden Anforderungen an den Organisationsgrad einer Religionsgemeinschaft, namentlich die Notwendigkeit hinreichender Mitgliedschaftsregelungen und einer zur Vertretung nach außen befugten Autorität, gelten allerdings speziell für Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG. Für Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV sind sie entsprechend nicht von Bedeutung.

⁴⁸⁰ BVerfGE 46, 73 (85); 53, 366 (391); 57, 220 (242); 70, 138 (162); *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (534); *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 193; *Korloth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 19; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 52; a.A. *Wieland*, Der Staat 1986, S. 321 (342 ff.).

⁴⁸¹ *Ebers*, Staat und Kirche im neuen Deutschland, S. 258.

einen allein der religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmung unterfallenden inneren Bereich und einen staatlichen Befugnissen unterstehenden weltlichen Bereich, in den die Religionsgemeinschaften hineinwirken, zu unterscheiden (sog. Bereichsscheidungslehre)⁴⁸², und die eigenen Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft danach zu bestimmen, was materiell, der Natur der Sache oder Zweckbestimmung nach als eigene Angelegenheit der Religionsgemeinschaft anzusehen ist⁴⁸³, können inzwischen allgemein als überwunden angesehen werden⁴⁸⁴. Nach heute überwiegendem Verständnis ist für die Definition der eigenen Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft das Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaft maßgeblich⁴⁸⁵. So kann der religiös-weltanschaulich neutrale und damit in Religionsdingen inkompetente Staat nicht wissen, was die Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft sind. Entsprechend können nur die Religionsgemeinschaften selbst vorgeben, was zu ihren Angelegenheiten im Sinne des Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gehört.⁴⁸⁶ In den Schutzbereich des Art. 140 i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV fällt damit der gesamte Bereich, den die Religionsgemeinschaften nach ihrem Selbstverständnis für ihren Aufgabenkreis halten⁴⁸⁷. Die bloße Behauptung, das Selbstverständnis sei betroffen, reicht dabei nicht aus. Vielmehr ist dies plausibel durch die Religionsgemeinschaft darzulegen, um zu vermeiden, dass das Selbstbestim-

⁴⁸² So *Quaritsch*, in: ders./Weber, Staat und Kirchen in der Bundesrepublik, S. 265 (288 ff.); ausführlicher zur Bereichsscheidungslehre: *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 132 ff.; *Kästner*, Staatliche Justizhoheit und religiöse Freiheit, S. 85 ff.; *Classen*, Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung, S. 105 ff.; für eine objektive Bestimmung der eigenen Angelegenheiten auch *Wieland*, Der Staat 1986, S. 321 (345 f.).

⁴⁸³ *Ebers*, Staat und Kirche im neuen Deutschland, S. 258; *ders.*, in: Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung II, S. 361 (389); vgl. *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (538 f.); so auch BVerfGE 18, 385 (387).

⁴⁸⁴ Vgl. *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 77 f.; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4 Rn. 34; *ders.*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 184 f.; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 27.

⁴⁸⁵ BVerfGE 53, 366 (399); 57, 220 (243); 66, 1 (19); 70, 138 (164); *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (542); *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1968), S. 5 (41); v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 103; *Morlok*, Selbstverständnis als Rechtskriterium, S. 437; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 287.

⁴⁸⁶ *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 78; *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (542); *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 28.

⁴⁸⁷ *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 49.

mungsrecht konturlos wird.⁴⁸⁸ Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gewährleistet das selbstständige „Ordnen“ und Verwalten“ der eigenen Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft. Die Begriffe „Ordnen“ und „Verwalten“ werden weit ausgelegt und umfassen alles von der Kirchenleitung bis zur Bestimmung einer Religionsgemeinschaft über ihre Organisation⁴⁸⁹. Unter dem Recht, die eigenen Angelegenheiten selbstständig zu ordnen, wird die Freiheit religionsgemeinschaftlicher Rechtssetzung verstanden⁴⁹⁰, unter dem Recht, die eigenen Angelegenheiten selbstständig zu verwalten, die freie Betätigung der religionsgemeinschaftlichen Organe zur Verwirklichung der jeweiligen Aufgaben⁴⁹¹.

Seine Grenze findet das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht gemäß Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV in der Schranke des „für alle geltenden Gesetzes“. Welche Gesetze als allgemeine Gesetze im diesem Sinne aufzufassen sind, wurde seit der Weimarer Zeit diskutiert⁴⁹². Die zu Beginn der Weimarer Republik überwiegende Ansicht, die die Schranke des „für alle geltenden Gesetzes“ wörtlich dahingehend interpretierte, dass die allgemeinen Gesetze die für jedermann geltenden, also für alle Personen verbindlichen Gesetze seien⁴⁹³, wird heute nicht mehr vertreten⁴⁹⁴. Das Gleiche gilt für die gegen Ende der Weimarer Republik von *Johannes Heckel* geprägte Formel, ein „für alle geltendes Gesetz“ sei nur das

⁴⁸⁸ Vgl. *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 150 ff.; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 28 f.; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 185 f.; v. *Campehausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 31.

⁴⁸⁹ v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 101; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 77; vgl. auch v. *Campehausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 30; *Hesse*, in: Listl/Pirson HdbStKirchR I, S. 521 (537).

⁴⁹⁰ *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (535); v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 101; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 23; *Mückl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 83; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 49; *Classen*, Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung, S. 105.

⁴⁹¹ v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 101; v. *Campehausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 Rn. 30; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 25.

⁴⁹² Für einen Überblick vgl. *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (544 ff.); *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 197 ff.; *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 230 ff.

⁴⁹³ *Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Art. 137 WRV, Anm. 5; erläuternd hierzu *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (544).

⁴⁹⁴ *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 231; *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 45; kritisch auch v. *Campehausen/de Wall*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 137 WRV, Rn. 43.

Gesetz, dass trotz grundsätzlicher Bejahung der kirchlichen Autonomie vom Standpunkt der Gesamtnation als sachlich notwendige Schranke der kirchlichen Freiheit anerkannt werden müsse, also jedes für die Gesamtnation als politische, Kultur- und Rechtsgemeinschaft unentbehrliche Gesetz⁴⁹⁵. Zeitweise wurde zur Bestimmung der allgemeinen Gesetze die oben bereits erwähnte Bereichsscheidungslehre herangezogen. Nach dieser sollten die inneren Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft den staatlichen Gesetzen vollkommen entzogen sein, wohingegen der äußere Bereich durch jedes Gesetz, welches nicht speziell gegen die Religionsgemeinschaften gerichtet ist, beschränkbar sein sollte⁴⁹⁶. In diesem Zusammenhang entwickelte das Bundesverfassungsgericht die sogenannte Jedermann-Formel, wonach allgemeine Gesetze nur solche sind, die für die Kirchen und Religionsgemeinschaften dieselbe Bedeutung haben wie für Jedermann, diese nicht in ihrer Besonderheit als Kirche bzw. Religionsgemeinschaft härter, ihr Selbstverständnis beschränkend, treffen⁴⁹⁷. Gegen die Bereichsscheidungslehre spricht allerdings schon der Wortlaut des Art. 137 Abs. 3 WRV, der keinerlei Anhaltspunkte für eine Unterscheidung zwischen inneren und äußeren Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft erkennen lässt. Ein weiterer Kritikpunkt an der Bereichsscheidungslehre ist, dass sie, indem sie den religionsgemeinschaftlichen Innenbereich vollständig von der Schranke des allgemeinen Gesetzes ausnimmt, diese de facto leer laufen lässt, da gerade der religionsgemeinschaftliche Innenbereich zu den „eigenen Angelegenheiten“ einer Religionsgemeinschaft gehört, die durch die Schranke in Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV beschränkt werden sollen.⁴⁹⁸ Schwachpunkt der Jedermann-Formel ist, dass sie für die Schranke auf das Selbstverständnis der betroffenen Religionsge-

⁴⁹⁵ J. Heckel, VerwArch 1932, S. 280 (284); Zur Kritik vgl. Hesse, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (549 f.); Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 45; Morlok, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 59.

⁴⁹⁶ Isak, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 234; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 49.

⁴⁹⁷ BVerfGE 42, 312 (334).

⁴⁹⁸ Vgl. hierzu und zu weiteren Kritikpunkten an BVerfGE 42, 312 (333 f.): Bock, Das für alle geltende Gesetz und die kirchliche Selbstbestimmung, S. 181 ff.; Winter, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 183 f.; Koriath, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 46; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 49; Isak, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 234 f.; Schlaich, JZ 1980, S. 209 (214); v. Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, S. 111.

meinschaften abstellt. Wird schon der Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts nach dem Selbstverständnis der betroffenen Religionsgemeinschaft beurteilt, so besteht die Gefahr einer Entmachtung des Staates, wenn auch die Beurteilung der schrankenbildenden Wirkung eines Gesetzes letztlich den Religionsgemeinschaften selbst obliegt.⁴⁹⁹ Auch dieses Verständnis des Gesetzesvorbehalts hat sich daher nicht dauerhaft durchgesetzt.

Einigkeit herrscht heute darüber, dass die Schranke des allgemeinen Gesetzes Sondergesetze ausschließt, dass ein allgemeines Gesetz sich also nicht gezielt gegen eine Religionsgemeinschaft bzw. gegen deren Selbstbestimmungsrecht richten darf⁵⁰⁰. Dies bedingt schon der Wortlaut des Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV⁵⁰¹. Jedoch kann auch ein Gesetz, das in diesem Sinne ein allgemeines Gesetz darstellt, das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften nicht beliebig einschränken. Wie schon aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgt, hat eine wertende Zuordnung von Selbstbestimmungsrecht und Schutzgut des jeweiligen allgemeinen Gesetzes zu erfolgen. Der Wechselwirkung von Schranken Zweck und Selbstbestimmungsrecht ist im Wege einer Güterabwägung Rechnung zu tragen. Die konkurrierenden Rechtsgüter sind in einen schonenden Ausgleich zu bringen, um ihnen zu jeweils größtmöglicher Entfaltung zu verhelfen, wobei dem Selbstverständnis der Religionsgemeinschaften besonderes Gewicht zuzumessen ist.⁵⁰² Dies gilt umso mehr, je enger der betroffene Bereich religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung mit dem religiösen Auftrag und damit mit Art. 4 Abs. 1 und 2 GG zusammenhängt⁵⁰³.

⁴⁹⁹ Vgl. *Schlaich*, JZ 1980, S. 209 (214); *Isak*, Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften, S. 235; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 50; zu weiterer Kritik an der Jedermann-Formel vgl. v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 111.

⁵⁰⁰ *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 48; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 137 WRV, Rn. 60; *Mücl*, in: Isensee/Kirchhof, § 159, Rn. 84; v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 111; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 276 f.; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 78; *Winter*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 185; bei aller Kritik an derselben klingt dieser Gedanke auch in der Jedermann-Formel des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 42, 312 (334), an.

⁵⁰¹ *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 48.

⁵⁰² BVerfGE 53, 366 (400 f.); 60, 1 (22); 70, 278 (289); *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (554); v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 112 f.; *de Wall/Muckel*, Kirchenrecht, S. 78 f.; *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 203, 208.

⁵⁰³ v. *Campehausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 113; *M. Heckel*, Gesammelte Schriften IV, S. 647 (757).

2. Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

Möglicherweise verstößt der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW in einzelnen Punkten gegen das Selbstbestimmungsrecht schon bestehender oder etwaiger zukünftiger islamischer Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV.

a) Die Präsenz verbandsunabhängiger Muslime im Beirat

Wie schon bei der Frage der Vereinbarkeit von § 132 a SchulG NRW mit Art. 7 Abs. 2, 3 GG und mit dem Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates ist auch im Zusammenhang mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV als vordergründiges Problem die Beteiligung der verbandsunabhängigen Muslime am islamischen Beirat zu diskutieren.

aa) Die Beteiligung verbandsunabhängiger Muslime an den Mitwirkungsrechten des Beirates

§ 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW sieht vor, dass verbandsunabhängige Muslime durch das Schulministerium in den Beirat entsandt werden, die mit den Vertretern der islamischen Verbände die in § 132 a Abs. 4 SchulG NRW umrissenen Aufgaben und Mitwirkungsrechte des Beirates am islamischen Religionsunterricht wahrnehmen. Werden die verbandsunabhängigen Muslime an den beirätlichen Mitwirkungsrechten beteiligt, so könnte dies mit dem Selbstbestimmungsrecht der im Beirat vertretenen islamischen Organisationen, soweit sich diese auf Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV berufen können, kollidieren⁵⁰⁴.

⁵⁰⁴ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

(1) Schutzbereich

Es ist zunächst zu prüfen, ob der Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV in persönlicher und sachlicher Hinsicht eröffnet ist. Nur Religionsgemeinschaften können sich auf Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV berufen. Hinsichtlich des persönlichen Schutzbereichs ist folglich entscheidend, ob und inwiefern Religionsgemeinschaften am Beirat beteiligt sind bzw. durch dessen Entscheidungen berührt werden können. Selbst wenn man davon ausgeht, dass die Rechtsnatur der im Beirat vertretenen islamischen Dachverbände in Nordrhein-Westfalen noch nicht rechtsverbindlich feststeht, und man die Dachverbände zum jetzigen Zeitpunkt daher nicht selbst als Träger von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV ansieht, so ist zu beachten, dass jedenfalls die in den Dachverbänden zusammengeschlossenen Moscheegemeinden und -vereine anerkanntermaßen Religionsgemeinschaften bilden. Dadurch, dass die Verbände die ihnen angeschlossenen Moscheegemeinden im Beirat repräsentieren, berührt die Beiratsarbeit, auch wenn man die Rechtsnatur der Dachverbände offen lässt, die Belange islamischer Religionsgemeinschaften. Folglich sind durch die Beteiligung verbandsexterner Muslime an den Mitwirkungsrechten des Beirats bereits bestehende islamische Religionsgemeinschaften betroffen. Der persönliche Schutzbereich von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV ist eröffnet.

Der sachliche Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts ist eröffnet, soweit es im islamischen Beirat um das Ordnen oder Verwalten von eigenen Angelegenheiten der in Rede stehenden islamischen Religionsgemeinschaften geht. Gegenstand bekenntnisgebundener Unterrichtsangebote sind die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft. Die Bestimmung dieser Glaubenssätze und die Vermittlung des Bekenntnisses an die Mitglieder der Religionsgemeinschaft werden typischerweise im Sinne eines Rechts der Religionsgemeinschaft auf Selbstdarstellung ihrer religiösen Lehre zu den eigenen Angelegenheiten derselben im Sinne des Art. 140 GG i.V.m. Art.

137 Abs. 3 WRV gezählt⁵⁰⁵. Der islamische Beirat ist gemäß § 132 a Abs. 4 SchulG NRW in eben diesen Angelegenheiten tätig, wenn er die Glaubensgrundsätze für den Unterricht vorgibt und sicherstellt, dass das islamische Bekenntnis in richtiger Weise vermittelt wird, indem er die Lehrer bevollmächtigt und die Lehrmittel für den Unterricht abnimmt. Dies spricht dafür, die Mitwirkung am islamischen Religionsunterricht durch den Beirat als Ausfluss des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts aufzufassen, so wie es auch für die durch das Übereinstimmungsgebot in Art. 7 Abs. 3 GG bedingte Mitwirkung der Religionsgemeinschaften am bekenntnisgebundenen, regulären Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 2, 3 GG gilt⁵⁰⁶. Für die Frage, was zu den eigenen Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft gehört, kommt es allerdings maßgeblich auf das Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaft an. Da die Bestimmung der Glaubensinhalte und die Vermittlung derselben für jede Religion fundamental ist, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass die Mitwirkung am bekenntnisgebundenen und -vermittelnden Unterricht auch nach dem Selbstverständnis der jeweils betroffenen Religionsgemeinschaft zu deren eigenen Angelegenheiten zählt. Insbesondere die derzeit im Beirat vertretenen islamischen Verbände fassen die Mitwirkung am islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW im Rahmen des Beirates als Ausdruck des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts auf. Einen Ansatzpunkt hierfür gibt die Stellungnahme, die der Koordinationsrat der Muslime stellvertretend für die in ihm zusammengeschlossenen Dachverbände⁵⁰⁷ und damit für die den Dachverbänden angehörenden Moscheegemeinden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu § 132 a SchulG NRW abgegeben hat. Darin schreibt der Koordinationsrat der Muslime, die inhaltliche Ver-

⁵⁰⁵ M. Heckel, Religionsunterricht in Brandenburg, S. 86; Spriewald, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 267.

⁵⁰⁶ Vgl. hierzu Link/Pahlke, in: Listl, Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 27 m.w.N.

⁵⁰⁷ Da die einzelnen Dachverbände selbst keine Stellungnahmen abgegeben haben, ist davon auszugehen, dass die Stellungnahme des Koordinationsrats der Muslime für die vier in ihm zusammengeschlossenen Verbände gilt. Hierfür spricht auch, dass die Dachverbände bei der öffentlichen Anhörung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ausdrücklich auf vier einzelne Wortbeiträge verzichteten und ihren Standpunkt durch den Sprecher des Koordinationsrates der Muslime vertreten ließen, vgl. Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 14.

antwortung für Religionsunterricht sei von den Religionsgemeinschaften zu tragen, der Inhalt des Unterrichts und die Bekenntniswahrung seien Angelegenheiten der betroffenen Religionsgemeinschaften. Dies gelte auch, wenn die Mitwirkung am Unterricht durch ein Koordinationsgremium wie den islamischen Beirat vorgenommen werde, in dem die Inhalte des Religionsunterrichts ausgearbeitet und festgelegt werden⁵⁰⁸. Bestimmt der islamische Beirat gemäß § 132 a Abs. 4 SchulG NRW die inhaltlichen Aspekte des islamischen Religionsunterrichts, indem er im oben genannten Sinne am Unterricht mitwirkt, betätigt er sich folglich auch nach dem Selbstverständnis der beteiligten islamischen Religionsgemeinschaften im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten. Der Beirat verwaltet im Sinne von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV eigene Angelegenheiten der betroffenen Religionsgemeinschaften. Dieser Einschätzung steht nicht entgegen, dass der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW, wie bereits festgestellt wurde⁵⁰⁹, eine „res mixta“, also eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und religiösem Kooperations- und Ansprechpartner ist. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften ist auch im Bereich der gemeinsamen Angelegenheiten zu respektieren⁵¹⁰. So sind gemeinsame Angelegenheiten gerade solche, bei denen sich staatliche und religionsgemeinschaftliche Interessen treffen und beide Seiten zur Wahrnehmung ihrer jeweils eigenen Angelegenheiten zusammenwirken⁵¹¹. Der Schutzbereich des Selbstbestimmungsrechts ist insofern, soweit es um die Mitwirkung des Beirates am islamischen Religionsunterricht geht, sachlich eröffnet. Den beteiligten Religionsgemeinschaften steht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV das Recht zu, die Mitwirkungsrechte des Beirates am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt, also nach ihren Vorstellungen, wahrzunehmen.

⁵⁰⁸ *Koordinationsrat der Muslime*, Stellungnahme 15/865 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 8 f.

⁵⁰⁹ Siehe Kap. A.II.1, insbesondere Fn. 55.

⁵¹⁰ Vgl. *M. Heckel*, JZ 1999, 741 (754).

⁵¹¹ *Ehlers*, ZevKR 32 (1987), S. 158 (179 f.); *Muckel*, DVBl. 1997, S. 873 (876).

(2) Eingriff

(a) Vorliegen eines Eingriffs

Dass § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorsieht, vom Schulministerium bestimmte verbandsunabhängige Muslime am Beirat zu beteiligen, könnte einen staatlichen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der durch die Dachverbandsvertreter im Beirat repräsentierten islamischen Religionsgemeinschaften, konkret in deren Recht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt wahrzunehmen, bedeuten. Nach dem klassischen Eingriffsbegriff ist ein Eingriff jedes finale, unmittelbare und mit Befehl und Zwang durchsetzbare staatliche Handeln, das mit rechtlicher und nicht nur tatsächlicher Wirkung grundrechtliche Freiheiten verkürzt⁵¹². Ein klassischer Eingriff dürfte vorliegend ausscheiden, weil es an der Unmittelbarkeit der Beeinträchtigung fehlt. Die in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehene Teilnahme nicht-organisierter Muslime am Beirat verkürzt selbst nicht die Freiheit der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt auszuüben. Eine Beeinträchtigung dieses Rechts entsteht – wenn überhaupt – erst in dem Moment, in dem die Mitwirkungsrechte durch den Beirat wahrgenommen werden und die organisierten und nicht-organisierten Muslime im Beirat zusammenwirken müssen. Sie bildet damit allenfalls eine Folge der im Gesetz vorgesehenen, zeitlich vorgelagerten Besetzung des Beirates.

Die Kriterien des klassischen Eingriffs werden nach heutigem Verständnis allerdings ergänzt bzw. ausgeweitet, weil sie für einen umfassenden Grundrechtsschutz als zu eng anzusehen sind⁵¹³. Nach dem erweiterten Eingriffsbegriff bildet bereits jedes staatliche Handeln einen Eingriff, das das verfassungsrechtlich geschützte Verhalten ganz oder teilweise unmöglich macht oder erheblich erschwert, unabhängig davon, ob die Beeinträchtigung beab-

⁵¹² BVerfGE 105, 279 (300); *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 259; *Bethge*, in: *Merten/Papier*, HGR III, § 58, Rn. 14; *Peine*, in: *Merten/Papier*, HGR III, § 57, Rn. 20; *Sachs*, JuS 1995, S. 303.

⁵¹³ Vgl. *Isensee*, in: *ders./Kirchhof*, HStR IX, § 191, Rn. 112 f.; *ders.*, Diskussionsbeitrag, in: *VVDStRL 57* (1998), S. 107 (111); *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 260 f.

sichtigt oder unbeabsichtigt, unmittelbar oder mittelbar, mit rechtlicher oder tatsächlicher Wirkung und mit oder ohne Befehl und Zwang geschieht⁵¹⁴. Möglicherweise stellt die in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW normierte Beteiligung der verbandsunabhängigen Muslime am Beirat einen Eingriff in diesem Sinne dar. Voraussetzung hierfür ist, dass die Vertreter der islamischen Religionsgemeinschaften die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht aufgrund der in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehenen Zusammensetzung des Beirates tatsächlich nicht oder zumindest nicht vollkommen selbstbestimmt wahrnehmen können. Das Instrument, über das der Beirat am islamischen Religionsunterricht mitwirkt, sind seine Beschlüsse, die gemäß § 132 a Abs. 7 S. 2 SchulG NRW bzw. § 6 Abs. 3 S. 1 der Geschäftsordnung des Beirates nach dem Mehrheitsprinzip gefällt werden. Schon im Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 3 WRV wurde erwähnt, dass die Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten der verbandsunabhängigen Muslime im Beirat so groß sind, dass dessen Beschlüsse nicht als Ausdruck religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung gewertet werden können. Dies zeigt sich nicht nur in dem oben erwähnten Fall, in dem mehr verbandsunabhängige Muslime als Verbandsvertreter in einer Sitzung anwesend sind, wodurch die Verbandsvertreter überstimmt und so Beschlüsse gegen den Willen des organisierten Islam und damit der islamischen Religionsgemeinschaften getroffen werden können⁵¹⁵. Da organisierte und nicht-organisierte Muslime gleich viele Beiratsmitglieder stellen, sind die Verbandsvertreter auch bei üblicher Besetzung des Beirates, also bei Anwesenheit aller Beiratsmitglieder, auf Stimmen aus dem Lager der verbandsunabhängigen Muslime angewiesen, um eine Mehrheit zu erzielen und können insofern nicht vollkommen selbstbestimmte Entscheidungen treffen. Denkbar ist freilich auch die Konstellation, dass mehr Verbandsvertreter als verbandsunabhängige Beiratsmitglieder an einer Beiratssitzung mit der Folge teilnehmen, dass die Verbandsvertreter eine Mehrheit erreichen können, ohne dabei auf Stimmen der verbandsunabhängigen Muslime angewiesen zu sein. Zumindest in die-

⁵¹⁴ *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 261; *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 200, Rn. 89; *Peine*, in: Merten/Papier, HGR III, §57, Rn. 31; *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 142.

⁵¹⁵ Siehe Kap. D.I.1.c.

ser Konstellation haben sie scheinbar die Gelegenheit, selbstbestimmt am islamischen Religionsunterricht mitzuwirken. Allerdings liegt das Fernbleiben der verbandsunabhängigen Muslime von einer Beiratssitzung in deren Sphäre und außerhalb des Einflussbereichs der Verbandsvertreter. Diese können die entsprechende Konstellation damit nicht eigenständig herbeiführen. Aus diesem Grund wird man selbst einen unter diesen Umständen gefällten Beschluss nicht als vollkommen selbstbestimmten Akt ansehen können, auch hier hängen die Verbandsvertreter von einer Entscheidung der verbandsunabhängigen Muslimen ab. Es bleibt daher festzuhalten, dass die Vertreter der islamischen Verbände im Beirat nicht selbstbestimmt agieren können. Sie können die Mitwirkungsrechte am bekenntnisgebundenen Unterricht nicht allein nach ihrem Ermessen ausüben, die inhaltlichen Aspekte am islamischen Religionsunterricht nicht frei bestimmen. Dies wäre nicht der Fall, würden ihnen nicht gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vier verbandsunabhängige Muslime gleich- bzw. stimmberechtigt zur Seite gestellt werden. Die in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehene Beteiligung der vier vom Schulministerium bestimmten, verbandsexternen Muslime am Beirat und dessen Mitwirkungsrechten am islamischen Religionsunterricht führt folglich dazu, dass das von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV geschützte Recht im Beirat vertretener Religionsgemeinschaften, ihre Mitwirkungsrechte am Unterricht selbstbestimmt auszuüben, vereitelt wird. Damit wird diesen im Sinne des erweiterten Eingriffsbegriffs ein verfassungsrechtlich geschütztes Verhalten unmöglich gemacht. Damit scheint ein Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der im Beirat vertretenen muslimischen Religionsgemeinschaften vorzuliegen.

(b) Verzicht der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften auf ihr Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV

Zu beachten ist allerdings, dass das Beiratsmodell auf Freiwilligkeit seitens der muslimischen Organisationen basiert⁵¹⁶. Insbesondere die Besetzung des Beirates mit verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder kann nicht durch einseitige Verfügung des Schulministerium, sondern gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW nur im Einvernehmen mit den muslimischen Verbänden geschehen. Einigen sich die Dachverbände mit dem Schulministerium über die verbandsexternen Beiratsmitglieder, könnte das bedeuten, dass sie als Repräsentanten der in ihnen zusammengeschlossenen muslimischen Religionsgemeinschaften in die beschriebene Beeinträchtigung des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts einwilligen. Dies könnte sich auf das Vorliegen eines staatlichen Eingriffs auswirken.

Ob und, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen der Träger einer verfassungsrechtlich geschützten Position in die Beeinträchtigung seiner Rechtsgüter einwilligen kann, wird in der Regel unter dem Stichwort des sogenannten Grundrechtsverzichts diskutiert⁵¹⁷. Anders, als es der Begriff nahelegen könnte, ist unter Grundrechtsverzicht nicht die vollständige und dauerhafte Aufgabe eines oder mehrerer Grundrechte im Sinne eines Totalverzichts zu verstehen. Einem solchen stünde schon die Aufgabe der Grundrechte, allgemeingültige Bindungen der gesamten Staatsgewalt festzulegen, entgegen⁵¹⁸. Vielmehr geht es um die Einwilligung eines Grundrechtsträgers in konkrete Beeinträchtigungen eines Grundrechts, um individuelle Verfügungen über

⁵¹⁶ Vgl. *Classen*, Stellungnahme 15/819 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2; *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 4.

⁵¹⁷ Vgl. *Pieroth/Schlink/Poscher/Kingreen*, Grundrechte, Rn. 152.

⁵¹⁸ *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1, Rn. 52; *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 168.

einzelne Grundrechtspositionen.⁵¹⁹ In der älteren Literatur wurde die Zulässigkeit eines Verzichts in diesem Sinne mit dem Argument bestritten, die Grundrechte schützten nicht nur den Einzelnen, sondern konkretisierten das Gemeinwohl. Es bestünde ein öffentliches Interesse an ihrer Ausübung, weshalb es dem Einzelnen an der Dispositionsbefugnis über die Grundrechte fehle.⁵²⁰ Gegen diese Ansicht spricht schon die Systematik des Grundgesetzes. So gibt es im Grundgesetz vereinzelt Normen, in denen ein Verzicht auf das jeweils betroffene Recht für unzulässig erklärt wird. Hierzu gehört beispielsweise das Grundrecht der Koalitionsfreiheit. Art. 9 Abs. 3 S. 2 GG besagt, dass Abreden, die die Koalitionsfreiheit behindern, unwirksam sind.⁵²¹ Wird die Unzulässigkeit eines Grundrechtsverzichts bei einem einzelnen Grundrecht ausdrücklich festgeschrieben, so kann dies im Umkehrschluss nur bedeuten, dass das Grundgesetz nicht von einer generellen Unzulässigkeit des Verzichts auf einzelne Grundrechtspositionen ausgeht. Gegen die Ansicht, ein Grundrechtsverzicht sei generell unzulässig, lässt sich zudem anführen, dass sie die Grundrechte in Grundpflichten verkehrt und so übersieht, dass diese auch den Interessen des Einzelnen dienen sollen⁵²². Mit der heute überwiegenden Lehre ist daher davon auszugehen, dass ein Grundrechtsträger grundsätzlich über einzelne Grundrechtspositionen verfügen kann und ein Verzicht auf konkrete verfassungsrechtlich geschützte Positio-

⁵¹⁹ *Pietzcker*, Der Staat 17 (1978), S. 527 (531); *Fischinger*, JuS 2007, S. 808; *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 168; *Dreier*, in: ders., GG, Vorbemerkung, Rn. 131; Um die Einwilligung in konkrete Grundrechtsbeeinträchtigungen begrifflich deutlicher vom unzulässigen Totalverzicht abzugrenzen, ziehen einige Autoren andere Bezeichnungen für diese Rechtsfigur vor. *Pietzcker*, a.a.O. präferiert den Ausdruck „individuelle Verfügung über Grundrechtspositionen“, *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 2, *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 99, 104, *Dreier*, in: ders., GG, Vorbemerkung, Rn. 132, und *Hillgruber*, Der Schutz des Menschen vor sich selbst, S. 135, verwenden unter anderem den Ausdruck „Grundrechtsausübungsverzicht“. Der Begriff „Grundrechtsverzicht“ ist jedoch die geläufigste Bezeichnung für Einwilligungen in konkrete Grundrechtsbeeinträchtigungen, er hat sich allgemein eingebürgert, vgl. *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 168; aus diesem Grund wird er im Folgenden weiterhin gebraucht werden.

⁵²⁰ *Sturm*, in: FS Geiger, S. 173 (197 f.); *Bussfeld*, DÖV 1976, S. 765 (771).

⁵²¹ *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 102; *Pieroth/Schlink/Poscher Kingreen*, Grundrechte, Rn. 155.

⁵²² *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (809); vgl. auch *Robbers*, JuS 1985, S. 925 (927).

nen folglich möglich ist⁵²³. Wenngleich das Bundesverfassungsgericht nicht allgemein zur Rechtsfigur des Grundrechtsverzichts Stellung bezogen hat⁵²⁴, ergibt sich aus verschiedenen Entscheidungen, in denen es sich mit der Einwilligung in Grundrechtsbeeinträchtigungen beschäftigte, dass auch dieses grundsätzlich die Möglichkeit sieht, konkrete Grundrechtspositionen aufzugeben⁵²⁵. Der grundsätzlichen Zulässigkeit eines Grundrechtsverzichts steht nicht entgegen, dass Art. 1 Abs. 2 GG die Unveräußerlichkeit der Menschenrechte festschreibt. Diese Vorschrift betrifft nicht den punktuellen Verzicht auf einzelne Grundrechtspositionen, um den es vorliegend geht, sondern soll die umfassende Aufgabe der Menschenrechte verhindern.⁵²⁶ Positiv wird die Annahme, ein Verzicht auf einzelne Grundrechtspositionen müsse grundsätzlich möglich sein, in erster Linie mit dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 2 Abs. 1 GG und begründet. So ist anerkannt, dass dieses dem Menschen ein Recht auf umfassende personale Selbstbestimmung gibt. Selbstbestimmtheit bedeutet wiederum, entscheiden zu können, ob man ein Recht im Einzelfall ausschöpfen will oder nicht. Ein generelles Verbot, auf Grundrechtspositionen zu verzichten, wäre damit nicht vereinbar.⁵²⁷ Jedoch ist es Sinn und Zweck aller Freiheitsrechte, die Autonomie des Grundrechtsträgers im jeweils geschützten Bereich zu sichern⁵²⁸. Freiheit bedeutet allgemein eigenverantwortliche Selbstbestimmung innerhalb eines Freiraums⁵²⁹. Es kann daher festgehalten werden, dass die grundsätzliche Möglichkeit, über einzelne Grundrechtspositionen zu disponieren, nicht nur

⁵²³ Vgl. *Dürig*, AöR 81 (1956), S. 117 (152); *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (809); *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 35; *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 907; *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1, Rn. 53; *Hillgruber*, Der Schutz des Menschen vor sich selbst, S. 142; *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 169; *Bleckmann*, JZ 1988, S. 57 (58 f.); *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HSR IX, § 203, Rn. 109.

⁵²⁴ *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1, Rn. 53.

⁵²⁵ Vgl. BVerfGE 9, 194 (199); 27, 344 (352); 85, 386 (398); für eine ausführliche Darstellung der Rechtsprechung auch der Verwaltungsgerichte und ordentlichen Gerichte vgl. *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 897 ff.; *Spieß*, Der Grundrechtsverzicht, S. 67 ff.

⁵²⁶ *Bleckmann*, JZ 1988, S. 57 (58); *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (809); vgl. hierzu auch *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 30 ff.; *Herdegen*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 1 Abs. 2, Rn. 23.

⁵²⁷ Vgl. *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 907; *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 169; *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (809); *Dürig*, AöR 81 (1956), S. 117 (152); siehe auch *Schmidt*, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, GG Einleitung, Rn. 60.

⁵²⁸ *Rox*, Schutz freiheitlicher Gefühle im freiheitlichen Verfassungsstaat, S. 124.

⁵²⁹ *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 27.

durch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gedeckt wird, sondern bereits im jeweiligen Grundrecht angelegt ist, soweit es sich bei diesem um ein Freiheitsrecht handelt.⁵³⁰

Die vorstehenden Überlegungen zum Grundrechtsverzicht lassen sich auf den Verzicht auf eine vom religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrecht geschützte Position übertragen. Zwar wird das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht formell nicht als Grundrecht eingeordnet, da es mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV außerhalb des Grundrechtskatalogs der Art. 1- 19 GG normiert ist. Ferner stellt es auch keines der in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG genannten grundrechtsgleichen Rechte dar.⁵³¹ Allerdings kann das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV zumindest seiner Struktur und der Sache nach als Freiheitsrecht angesehen werden⁵³². So handelt es sich beim religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrecht um ein verfassungsrechtlich verbürgtes subjektives Recht der Religionsgemeinschaften⁵³³, welches gleich einem Freiheitsrecht die Autonomie der Religionsgemeinschaften im Bereich ihrer eigenen Angelegenheiten absichert und dabei eine selbstständige Gewährleistung bildet, deren Schutzbereich die religionsfreiheitlichen Rechte aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG ergänzt bzw. über diese hinausgeht⁵³⁴. Unter dem Begriff des Grundrechtsverzichts wird letztlich nichts anderes diskutiert, als die Möglichkeiten des Berechtigten, über einzelne verfassungsrechtlich geschützte subjektive Rechtspositionen in Form der Grundrechte zu disponieren. Es liegt daher eine dem Grundrechtsverzicht vergleichbare Interessenlage vor, wenn eine

⁵³⁰ Vgl. zum Zusammenhang von grundrechtlicher Selbstbestimmung und der Möglichkeit, über Grundrechte zu verfügen, auch *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 109 f.; *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 200, Rn. 96; *Robbers*, JuS 1985, S. 925 (927); *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1, Rn. 57.

⁵³¹ BVerfGE 19, 129 (135); 125, 39 (74); *Neureither*, NVwZ 2011, S. 1492 (1495) m.w.N.; Dies wird vor allem bei der Frage diskutiert, ob eine Verfassungsbeschwerde auf die Verletzung eines der in Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 ff. WRV genannten Rechte gestützt werden kann, was als primär verfassungsprozessrechtliches Problem für die vorliegende Arbeit jedoch nicht weiter von Belang ist. Vgl. für einen Überblick über Literatur und Rechtsprechung zu diesem Thema *Neureither*, NVwZ 2011, S. 1492 ff.

⁵³² *Isensee*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR II, § 59, S. 665 (724 f.), der das Selbstbestimmungsrecht auch als Grundrecht im materiellen Sinne bezeichnet; *Neureither*, NVwZ 2011, S. 1492 (1495 f.), beschreibt das Selbstbestimmungsrecht als grundrechtsähnliches Recht und eine Art allgemeine Handlungsfreiheit für Religionsgemeinschaften; *Walter*, Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, S. 539; vgl. auch *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 165, 184, Fn. 411.

⁵³³ *Neureither*, NVwZ 2011, S. 1492 (S. 1493, 1495).

⁵³⁴ Siehe Kap. D.IV.1.

Religionsgemeinschaft als Trägerin des Selbstbestimmungsrechts auf eine in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV verfassungsrechtlich verbürgte subjektive Rechtsposition verzichtet. Es ist gerade im Bereich des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts grundsätzlich von einer Verfügungsbefugnis der Träger auszugehen, die, ohne dass es eines Rückgriffs auf das Recht des Einzelnen auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit bedarf, dem Selbstbestimmungsrecht selbst entspringt. Gibt Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV den Religionsgemeinschaften das Recht ihre eigenen Angelegenheiten nach ihrem Selbstverständnis zu ordnen und zu verwalten, dann umfasst dies auch das Recht der Religionsgemeinschaften, selbst zu entscheiden, auf welche Weise sie dies tun wollen. Davon ist die Entscheidung gedeckt, in einzelnen Fällen Zugeständnisse gegenüber dem Staat zu machen. Willigt eine Religionsgemeinschaft hinsichtlich ihrer eigenen Angelegenheiten in einzelne Beeinträchtigungen ein, übt sie damit ihr Selbstbestimmungsrecht aus.⁵³⁵ Es ist folglich nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften in einzelnen Angelegenheiten auf ihren Schutz aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV verzichten⁵³⁶.

Dass der Verzicht auf verfassungsrechtlich geschützte Positionen grundsätzlich möglich ist, bedeutet nicht, dass er unbegrenzt zulässig ist. Da das Grundgesetz auch eine objektive Werteordnung aufstellt und es im Einzelfall denkbar ist, dass durch einen Verzicht Verfassungswerte berührt werden, die den Interessen des Verfügenden gegenüber vorrangig sind, kann nicht von einer beliebigen Dispositionsbefugnis des Rechtsträgers ausgegangen werden.⁵³⁷ Es muss vielmehr geprüft werden, ob im Einzelfall eine Dispositionsbefugnis des Verfügenden über die betroffene verfassungsrechtliche Position vorliegt und wie weit diese geht. Zu diesem Zweck ist eine Abwägung

⁵³⁵ Vgl. *Muckel*, in: Tillmanns, Staatskirchenverträge im Freistaat Sachsen, S. 23 (41); vgl. ferner *Ehlers*, in: Sachs, GG, Art. 140/Art. 137, Rn. 6.

⁵³⁶ Für die grundsätzliche Verzichtbarkeit des Selbstbestimmungsrechts im Ergebnis auch *Hesse*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 521 (542); *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 603.

⁵³⁷ Vgl. mit einigen Beispielen *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 114; ferner *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 37; *Schmidt*, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, GG Einleitung, Rn. 61; *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1, Rn. 57.

aller Umstände des konkreten Falls vorzunehmen, die insbesondere die Funktion des jeweiligen Grundrechts bzw. der jeweiligen verfassungsrechtlich geschützten Position, den Schutzgegenstand berücksichtigt.⁵³⁸ Dabei gilt, dass die Grenzen der Dispositionsbefugnis umso enger zu ziehen sind, je stärker ein Recht nicht nur den Schutz des einzelnen Berechtigten, sondern auch der Allgemeinheit bezweckt.⁵³⁹ Fraglich ist, ob die im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften im konkreten Fall über ihr Selbstbestimmungsrecht verfügen dürften, ob sich die Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV entspringende, grundsätzliche Verfügungsbefugnis auf das Recht der Religionsgemeinschaften erstreckt, die Mitwirkungsrechte am Unterricht selbstbestimmt auszuüben. Es ist letztlich das Ziel aller staatskirchenrechtlichen Gewährleistungen des Grundgesetzes, im Sinne einer Ausgleichsordnung⁵⁴⁰ religiösen Frieden herzustellen bzw. zu wahren⁵⁴¹. Auch das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften dient insofern als Teil der staatskirchenrechtlichen Ordnung dem Schutze der Allgemeinheit, was dafür sprechen könnte, die Grenzen der Verfügungsbefugnis im oben genannten Sinne eher eng zu ziehen.⁵⁴² Anders als das Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität oder der Grundsatz der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 1 WRV, die das staatskirchenrechtliche Gefüge als objektive Verfassungssätze absichern, hat Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV allerdings vor allem eine subjektive Komponente. Es geht um die Abwehr staatlicher Einwirkungen auf den Bereich religionsgemeinschaftlicher Angelegenheiten⁵⁴³, darum, den Religionsgemeinschaften die freie Betätigung nach ihren religiösen Maßstäben zu ermöglichen. Der religionsgemeinschaftliche Freiheitsbereich wird abgesichert, damit die Religionsgemeinschaften sich religiös voll entfalten können.

⁵³⁸ *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 169 m.w.N.; *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 156 ff.; vgl. auch *Spieß*, Der Grundrechtsverzicht, S. 67.

⁵³⁹ *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (811); *Haupt*, Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, S. 170.

⁵⁴⁰ *M. Heckel*, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, S. 34.

⁵⁴¹ Vgl. *M. Heckel*, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung, S. 41 ff., 50.

⁵⁴² Vgl. zur objektiv-rechtlichen Komponente des Selbstbestimmungsrechts auch *Hennig*, Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht, S. 159.

⁵⁴³ Vgl. *Schmidt*, in Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 4, Rn. 37.

Im Vordergrund der Garantie religionsgemeinschaftlicher Selbstbestimmung steht nicht der Schutz der Allgemeinheit, sondern vielmehr der Schutz der individuellen⁵⁴⁴ Interessen der Träger. Hinsichtlich des Selbstbestimmungsrechts der Religionsgemeinschaften nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV ist daher von einer eher weitreichenden Verfügungsbefugnis auszugehen. Um zu beurteilen, ob eine Verfügungsbefugnis im Einzelfall anzunehmen ist, können auch die Schwere und Dauer der vom Träger akzeptierten Beeinträchtigung seiner verfassungsrechtlich geschützten Position als Kriterien herangezogen werden⁵⁴⁵. § 132 a SchulG NRW ist gemäß Art. 2 des Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) bis 2019 befristet. Die aus § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW folgende Beeinträchtigung, in die die im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften möglicherweise einwilligen, wäre folglich nur von begrenzter Dauer. Zudem würden die Religionsgemeinschaften nicht auf die Mitwirkung am islamischen Religionsunterricht im Ganzen verzichten und die Bestimmung ihrer Glaubensgrundlagen damit vollständig anderen überlassen. Vielmehr würden sie sich das Recht zur Mitwirkung am islamischen Unterricht mit den unabhängigen Muslimen teilen. Sollten die im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften vorliegend darin einwilligen, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht mit den verbandsunabhängigen Muslimen gemeinsam und damit nicht selbstbestimmt auszuüben, so würden sie ihr Selbstbestimmungsrecht damit weder vollumfänglich noch dauerhaft aufgeben. Dauer und Schwere der möglicherweise einvernehmlichen Beeinträchtigung des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts sprechen im konkreten Fall folglich nicht gegen eine Verfügungsbefugnis der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften. Einer Verfügungsbefugnis der im Beirat ver-

⁵⁴⁴ Soweit es im Zusammenhang mit dem Grundrechtsverzicht um den Schutz individueller Interessen geht, ist darunter nicht das Interesse einzelner Individuen im Sinne von natürlichen Personen zu verstehen. Da es um die Frage geht, wie viel Dispositionsfreiheit das einzelne Grundrecht dem jeweiligen Grundrechtsträger gewährt, kann Individualinteresse in diesem Kontext nur das Interesse des Grundrechtsträgers im Unterschied zum Interesse der Allgemeinheit bedeuten. Übertragen auf das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht bedeutet Individualinteresse daher das Interesse der Religionsgemeinschaften als Träger des Selbstbestimmungsrechts. Dass es sich bei dieser um eine Personenmehrheit handelt, macht keinen Unterschied.

⁵⁴⁵ *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 160.

tretenen Religionsgemeinschaften über ihr Recht, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt wahrzunehmen, kann vorliegend auch nicht entgegengehalten werden, ein Verzicht auf diese Rechtsposition kollidiere mit anderen, möglicherweise vorrangigen Verfassungswerten. Wie bereits festgestellt wurde, ist in der Tatsache, dass der Beirat aus Verbandsvertretern und vom Schulministerium entsandten unabhängigen Muslimen zusammengesetzt wird, kein Verstoß gegen das Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates⁵⁴⁶ und gegen den Grundsatz der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften⁵⁴⁷ zu sehen. Sollten sich die im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften im konkreten Fall mit der Beteiligung unabhängiger Muslime am Beirat einverstanden erklären und auf ihr Recht, die Mitwirkungsrechte am Religionsunterricht selbstbestimmt auszuüben, verzichten, würden folglich keine anderen Verfassungswerte berührt. Im Ergebnis ist kein Grund ersichtlich, die Verfügungsbefugnis der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften über ihr Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV entspringendes Recht, selbstbestimmt am islamischen Religionsunterricht mitzuwirken, einzuschränken. Im Falle eines Verzichts auf diese verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition würden die im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften zulässigerweise ihr Recht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV gebrauchen, dem Staat gegenüber in einzelnen eigenen Angelegenheiten Zugeständnisse machen zu dürfen.

Über die Dispositionsbefugnis des Rechtsträgers hinaus werden weitere Anforderungen an einen wirksamen Grundrechtsverzicht bzw. Verzicht auf eine verfassungsrechtlich geschützte Position gestellt. Es muss eine eindeutige, zumindest konkludente Erklärung des Trägers über den Verzicht vorliegen⁵⁴⁸. Gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 werden die verbandsunabhängigen Muslime vom Schulministerium im Einvernehmen mit den islamischen Verbänden bestimmt. Erzielen die Verbände mit dem Schulministerium ein

⁵⁴⁶ Siehe Kap. D.II.3.

⁵⁴⁷ Siehe Kap. D.III.3.

⁵⁴⁸ *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 914; *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (809); *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 38; *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 120.

Einvernehmen über die Beiratsmitglieder nach § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW, bedeutet dies, dass sie sich mit dem Schulministerium über die Teilnahme verbandsunabhängiger Muslime am Beirat einigen und zum Ausdruck bringen, sie seien mit der Beteiligung der verbandsunabhängigen Muslime am Beirat einverstanden. Die Verbände zeigen mit dem Einvernehmen, dass sie es billigen, dass die verbandsunabhängigen Muslime an den Entscheidungen des Beirates mitwirken und die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht infolgedessen nicht selbstbestimmt von den islamischen Religionsgemeinschaften, die sie im Beirat vertreten, ausgeübt werden können. Aus dem Einvernehmen zwischen Schulministerium und islamischen Verbänden ergibt sich folglich konkludent, dass die Verbände ein eindeutiges Zugeständnis in Bezug auf die eigenen Angelegenheiten der in ihnen zusammengeschlossenen Religionsgemeinschaften machen und so erklären, auf das Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV entspringende Recht der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt wahrzunehmen, zu verzichten. Allerdings gilt, dass der Verzicht auf eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition nur durch den Träger des jeweiligen Rechts vorgenommen werden kann⁵⁴⁹. Das Einverständnis hinsichtlich der verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder wird, wie sich aus § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW ergibt, von den Dachverbänden erklärt und nicht von den Trägern des Selbstbestimmungsrechts selbst in Gestalt der in den Dachverbänden zusammengeschlossenen Moscheevereinen und -gemeinden. Da nach den Regeln der Stellvertretung die Willenserklärung des Vertreters dem Vertretenen zugerechnet wird, wäre dies nicht weiter problematisch, wenn die Dachverbände die in ihnen zusammengeschlossenen Religionsgemeinschaften bei der Erzielung des Einvernehmens wirksam vertreten würden. Wie oben nachgewiesen wurde⁵⁵⁰, sind die in Nordrhein-Westfalen betroffenen Dachverbände gemäß ihren Satzungen für den Bereich des islamischen Religionsunterrichts mit Vertretungsmacht ausgestattet. Mit dem islamischen Religionsunterricht ist die Besetzung des Gremiums verbunden, welches die

⁵⁴⁹ Stern, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 913; vgl. auch Malorny, JA 1974, S. 475.

⁵⁵⁰ Siehe Kap. D.I.1.c.

inhaltliche Ausgestaltung des Unterrichts übernimmt, sodass sich die Vertretungsmacht auch auf die Einvernehmensklärung erstrecken würde. Eine wirksame Vertretung müsste allerdings dann ausscheiden, wenn der Verzicht auf ein Grundrecht oder wie hier eine andere verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition vertretungsfeindlich wäre. Dies wäre anzunehmen, wenn ein solcher Verzicht nur höchstpersönlich vorgenommen werden könnte. Die Frage, ob der Verzicht durch einen Vertreter erklärt werden kann, ist in der umfangreichen Literatur zum Grundrechtsverzicht kaum behandelt worden⁵⁵¹. Es ist aber davon ausgehen, dass der Verzicht zumindest dann durch einen Stellvertreter erklärt werden kann, wenn auch das betroffene Recht im Wege der Stellvertretung geltend gemacht werden kann. Dies bedingt schon die Tatsache, dass der Grundrechtsverzicht bzw. der Verzicht auf eine anderweitige verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition letztlich eine Form des Gebrauchs dieses Rechts darstellt. Entscheidend ist also, ob das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften selbst der Stellvertretung zugänglich ist. Dies wäre dann zu verneinen, wenn es sich um ein höchstpersönliches Recht handeln würde. Vereinzelt werden alle Grundrechte zu höchstpersönlichen Rechten erklärt, die weder zur eigenen noch zur stellvertretenden Wahrnehmung an Dritte übertragen werden können⁵⁵², was gegebenenfalls auf das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht zu übertragen wäre. Als höchstpersönlich bezeichnet man jedoch solche Rechte, die ihrer Zweckbestimmung nach ausschließlich einer bestimmten Person zugeordnet sind und für deren Bestand persönliche Eigenschaften und Fähigkeiten des Betroffenen wesentlich sind⁵⁵³. Höchstpersönliche Grundrechte sind beispielsweise die Gewissensfreiheit, das Recht auf Kriegsdienstverweigerung und wegen der Nähe zur Menschenwürde die verschiedenen Ausprägungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Rechte,

⁵⁵¹ Nur *Cassardt*, in: *Umbach/Clemens*, GG, Art. 13, Rn. 63, deutet in Bezug auf Art. 13 an, die Einwilligung des Wohnungsinhabers habe bei mehreren Inhabern nicht höchstpersönlich zu erfolgen, sondern könne stellvertretend von einem der Inhaber erklärt werden.

⁵⁵² *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 126, der auf BVerfGE 16, 147 (158) verweist. Diese Entscheidung behandelt allerdings nur die Frage, ob ein Grundrecht auf einen anderen übertragen werden kann, damit dieser es im eigenen Namen geltend macht. Bei der Stellvertretung geht es um das Wahrnehmen eines Rechts im fremden Namen. Die Entscheidung kann damit gerade nicht herangezogen werden, um zu begründen, dass im Bereich der Grundrechte die Stellvertretung unzulässig ist.

⁵⁵³ *Erichsen*, in: *ders./Ehlers*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁴², § 11, Rn. 50.

die ihrem Wesen nach auch auf juristische Personen anwendbar sind und nicht nur für natürliche Personen gelten, passen nicht in diese Kategorie.⁵⁵⁴ Beim Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften ist der Träger immer eine Personenmehrheit. Es ist damit gerade nicht an eine bestimmte Person geknüpft. Daraus kann gefolgert werden, dass das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht kein höchstpersönliches Recht und damit der Stellvertretung zugänglich ist.⁵⁵⁵ Hieraus folgt, dass auch der Verzicht auf das Selbstbestimmungsrecht als vertretbar angesehen werden kann. Erklären die islamischen Dachverbände ihr Einverständnis hinsichtlich der verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder, so kann diese Erklärung den am Beirat beteiligten islamischen Religionsgemeinschaften zugerechnet werden. Aus dem Einvernehmen zwischen Schulministerium und Dachverbänden lässt sich folglich schließen, dass die von den Dachverbänden vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften als Träger des Rechts aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV eindeutig auf ihr Recht verzichten, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt wahrzunehmen. Die Voraussetzungen eines wirksamen Verzichts auf das verfassungsrechtlich verbürgte Selbstbestimmungsrecht sind mit dem Einvernehmen nach § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW insofern erfüllt.

Das eindeutige Einverständnis des Rechtsträgers mit der Beeinträchtigung seiner disponiblen verfassungsrechtlich geschützten Position reicht aber nicht aus. Ein solcher Verzicht ist nur dann wirksam, wenn er von Seiten des Verzichtenden freiwillig geschieht.⁵⁵⁶ Anderenfalls liegt gerade keine Verfügung des Rechtsträgers über sein Recht, sondern ein Entzug desselben vor. Eine freiwillige Entscheidung des Rechtsträgers scheidet aus, wenn in einer

⁵⁵⁴ Vgl. *Bethge*, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 141 f.

⁵⁵⁵ Vgl. *de Wall*, in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 (37), der angibt, die Dachverbände nähmen im (in diesem Fall Hochschul-)Beirat als Vertreter der in ihnen zusammengeschlossenen Moscheegemeinden deren gebündelte Selbstbestimmungsrecht wahr, und folglich auch von der Vertretbarkeit des Selbstbestimmungsrechts ausgeht.

⁵⁵⁶ *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 120; *Sachs*, in: ders., GG, vor Art. 1 Rn. 56; *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73, Rn. 38; *Dreier*, in: ders., GG, Vorbemerkung, Rn. 131; *Schwabe*, Probleme der Grundrechtsdogmatik, S. 98; *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 200, Rn. 96; *Robbers*, JuS 1985, S. 925, (926); *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 157; *Amelung*, Die Einwilligung in die Beeinträchtigung eines Grundrechtsgutes, S. 79.

seinen Willen zur Abgabe einer Verzichtserklärung beeinträchtigenden Art und Weise auf diesen eingewirkt wird, dieser beispielsweise aufgrund von Irrtum, Täuschung, Drohung oder Zwang in eine Beeinträchtigung einwilligt.⁵⁵⁷ Das Einverständnis der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften mit der vorliegenden Beeinträchtigung ihres Selbstbestimmungsrechts, welches sich aus dem für die Benennung der verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder notwendigen Einvernehmen in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 ergibt, müsste folglich freiwillig erfolgen, damit der Verzicht als wirksam angesehen werden kann. Den Begriff des Einvernehmens kennt man aus dem Bereich des öffentlichen Baurechts in Form des behördlichen Einvernehmens etwa in § 36 BauGB. Unter Einvernehmen wird dort die Willensübereinstimmung zweier Behörden verstanden⁵⁵⁸. Einvernehmen enthält damit schon begrifflich ein Willenselement und kann entsprechend nicht erzielt werden, wenn in einer den Willen beeinträchtigenden Art und Weise auf den Erklärenden eingewirkt wird. Es ist nicht ersichtlich, warum im Schulrecht eine andere Deutung des Begriffes „Einvernehmen“ vorgenommen werden müsste. Vielmehr lässt sich die baurechtliche Definition auf diesen Bereich übertragen. Zu einem Einvernehmen im Sinne von § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW kann es damit nur kommen, wenn die Beteiligten mit freiem Willen handeln. § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW bildet insofern die Voraussetzungen eines wirksamen Verzichts auf eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition ab.

Ein Verzicht auf das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht liegt folglich vor, sobald gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW ein Einvernehmen zwischen den Dachverbänden und dem Schulministerium über die Benennung der verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder erzielt wird. Für die Frage, ob eine den Willen beeinträchtigende Einwirkung vorliegt und ein Einvernehmen damit ausscheidet, dürfte nach den allgemeinen Regeln der Stellvertretung, wie sie in § 166 Abs. 1 BGB zum Ausdruck kommen, auf

⁵⁵⁷ Malorny, JA 1974, S. 475 f., 479; Stern, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 913 f.; Fischinger, JuS 2007, S. 808 (809 f.).

⁵⁵⁸ BVerwG DÖV 1970, S. 349 (350); Battis, in: ders./Krautzberger/Löhr, BauGB, § 203, Rn. 4; Hornmann, in: Spannowsky/Uechtritz, BauGB, § 203, Rn. 10.

den Vertreter abzustellen sein. Dies sind vorliegend die islamischen Dachverbände, die sich mit dem Einvernehmen gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW damit einverstanden erklären, dass ausgewählte verbandsunabhängige Muslime am Beirat beteiligt werden, und folglich die Verzichtserklärung für die von ihnen vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften abgeben. Im Falle des islamischen Beirates könnte das Vorliegen eines Einvernehmens und damit eines wirksamen Verzichts auf Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV wegen fehlender Freiwilligkeit von vornherein ausgeschlossen sein, sollte eine andere Form islamischen Religionsunterrichts momentan nicht denkbar sein und den Dachverbänden damit keine Alternative offenstehen, einen schulischen Religionsunterricht für ihre Mitglieder zu erreichen. Die Verzichtenden könnten sich in einem solchen Fall aus einer Art faktischem Zwang dazu genötigt sehen, in die Beeinträchtigung des Selbstbestimmungsrechts einzuwilligen.⁵⁵⁹ Allerdings ist nicht davon auszugehen, dass die Situation der islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen so ausweglos ist. Schon im Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 3 GG wurde insbesondere im Hinblick auf das Urteil des Bundesverwaltungsgericht zum islamischen Religionsunterricht und die neueren Entwicklungen in anderen Bundesländern wie Hessen und Hamburg festgestellt, dass ein regulärer islamischer Religionsunterricht durchaus denkbar ist⁵⁶⁰. Das Bundesverwaltungsgericht hat den Verbänden mit seinem Urteil eine Vorlage geliefert, die diese nur weiter verfolgen bräuchten, indem sie ihre Strukturen anhand der Vorgaben überprüften und gegebenenfalls überarbeiteten. In Hessen und Hamburg wurden islamische Dachverbände entsprechend als Religionsgemeinschaften anerkannt und ein in deren (Mit-) Verantwortung stehender Religionsunterricht eingeführt⁵⁶¹, was zeigt, dass das Bemühen muslimischer Verbände um die Einführung eines Religionsunterrichts im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG durchaus erfolgversprechend sind. Zudem muss

⁵⁵⁹ Vgl. *Sturm*, in: FS Geiger, S. 173 (184), nach dem ein Grundrechtsverzicht immer nur dann möglich ist, wenn reale Verhaltensalternativen bestehen. Anderenfalls könne der Verzicht auf eine Grundrechtsposition kaum als Ausdruck bürgerlicher Autonomie und damit als freiwillige Entscheidung angesehen werden; Kritisch hierzu *Malacrida*, Der Grundrechtsverzicht, S. 23 f.

⁵⁶⁰ Siehe Kap. D.I.2.

⁵⁶¹ Vgl. Pressemitteilung des Hessischen Kultusministeriums, 3.7.2012, „Bekennnisorientierter islamischer Religionsunterricht ist auf dem Boden des Grundgesetzes möglich“.

die Mitwirkung im Rahmen des Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 GG zwar zwingend religionsgemeinschaftlich getragen werden, aber nicht unmittelbar von einer oder mehreren Religionsgemeinschaften ausgehen, sondern kann auch von einem Zusammenschluss derselben vorgenommen werden, solange dieser durch die untergeordneten Religionsgemeinschaften hierzu bevollmächtigt ist. Daher wäre es für die Dachverbände ebenso denkbar, sich unabhängig von ihrer eigenen Einstufung als Religionsgemeinschaften als Vertreter der ihnen angehörenden Moscheegemeinden um die Einführung eines Religionsunterrichts im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG zu bemühen. Die Dachverbände verfügen aufgrund ihrer Satzungen über die hierzu notwendige Legitimierung durch die ihnen angehörenden Religionsgemeinschaften.⁵⁶² Das Problem, dass die Moscheegemeinden selbst üblicherweise zu klein sind, um die Mindestschülerzahlen für den regulären Religionsunterricht zu erfüllen, würde in diesem Fall dadurch überwunden, dass sie den Religionsunterricht als Zusammenschluss durchführen und damit mehr Schüler ansprechen. Diese Möglichkeiten zeigen, dass die islamischen Dachverbände mit realistischen Chancen ihre Anerkennung als taugliche Kooperations- und Ansprechpartner des Staates im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG weiter verfolgen könnten, anstatt dem nordrhein-westfälischen Beiratsmodell und der Zusammenarbeit mit verbandsunabhängigen Muslimen zuzustimmen. Entscheiden sich die Dachverbände für die Beiratslösung des Schulministeriums und einigen sie sich mit diesem hinsichtlich der Beteiligung verbandsunabhängiger Beiratsmitglieder, mögen sie ihre Gründe dafür haben. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass sie sich faktisch gezwungen fühlen, in die Mitwirkung verbandsexterner Muslime am islamischen Religionsunterricht einzuwilligen, weil dies die einzige Art und Weise wäre, ein religiöses Unterrichtsangebot für die ihnen angehörenden Schüler in der öffentlichen Schule zu erreichen. Das Vorliegen eines Einvernehmens von Seiten der islamischen Dachverbände und damit eines wirksamen Verzichts auf das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht ist im Falle des is-

⁵⁶² Siehe Kap. D.I.1.c.

lamischen Beirates folglich auch nicht wegen eines grundsätzlichen Mangels an Freiwilligkeit ausgeschlossen.

Da mit dem Einverständnis der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften, welches sich aus dem in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehenen Einvernehmen zwischen islamischen Dachverbänden und Schulministerium ergibt, alle Voraussetzungen eines wirksamen Verzichts auf eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition erfüllt sind, stellt sich die Frage nach den Rechtsfolgen desselben. Einigkeit besteht darüber, dass im Falle eines wirksamen Grundrechtsverzichts bzw. Verzichts auf eine anderweitige verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition jedenfalls keine Verletzung des betroffenen Rechts gegeben ist. Teilweise wird angenommen, ein Verzicht führe dazu, dass der gegebene Eingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt sei. Ein Eingriff bleibe zwar bestehen, allerdings nehme die wirksame Einwilligung diesem die Rechtswidrigkeit.⁵⁶³ Dem ist insoweit zuzustimmen, als die Beeinträchtigung, in die der auf seine Rechtsposition Verzichtende einwilligt, auch nach Einwilligung de facto bestehen bleibt. Was diese Ansicht allerdings übersieht, ist, dass Eingriffe in Grundrechte bzw. andere verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen wie das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht staatliche Akte sind, dass sie vom Staat ausgehen müssen⁵⁶⁴. Ein Eingriff kann nur vorliegen, wenn die Beeinträchtigung dem Staat zurechenbar ist und damit staatlich verantwortet wird⁵⁶⁵. Die freie Willensentscheidung eines Rechtsträgers über ein disponibles Rechtsgut unterbricht aber den Zurechnungszusammenhang zur Staatsgewalt⁵⁶⁶. Stimmt der Rechtsträger der Beeinträchtigung zu, kann diese dem Staat nicht mehr zugeschrieben werden. Ein staatlich zu verantwortender Eingriff entfällt⁵⁶⁷. Mit einem großen Teil des Schrifttums ebenso wie mit

⁵⁶³ *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 (813); *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86, S. 918.

⁵⁶⁴ *Isensee*, in: ders./Kirchhof, HStR IX, § 191, Rn. 107; vgl. auch *Bethge*, in: VVDStRL 57 (1998), S. 7 (10).

⁵⁶⁵ Vgl. BVerfGE 66, 39 (60); *Droege*, Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, S. 428.

⁵⁶⁶ *Sachs*, JuS 1995, S. 303 (307); *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 144; *Peine*, in: Merten/Papier, HGR III, § 57, Rn. 40.

⁵⁶⁷ *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203, Rn. 144; *ders.*, in: Merten/Papier, HGR III, § 58, Rn. 16; *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht III/2, § 78, S. 203.

der Rechtsprechung ist daher anzunehmen, dass es im Falle eines wirksamen Grundrechtsverzichts bzw. Verzichts auf eine anderweitige verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition nicht an der Rechtswidrigkeit des Eingriffs fehlt, sondern bereits an einem Eingriff selbst⁵⁶⁸. Dies bedeutet für den vorliegenden Fall, dass das verfassungsrechtlich verbürgte Recht der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt auszuüben, durch die in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehene Beteiligung verbandsunabhängiger Muslime am Beirat zwar beeinträchtigt wird. Da die islamischen Dachverbände als Vertreter der betroffenen islamischen Religionsgemeinschaften aber deren Einverständnis hinsichtlich der verbandsunabhängigen Muslime und damit wirksam deren Verzicht auf ihr Selbstbestimmungsrecht erklären, kann diese Beeinträchtigung nicht der Staatsgewalt zugerechnet werden. § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW normiert damit keinen Eingriff in Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV. Indem mit der Einvernehmensregelung in § 132 Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW für die Besetzung des Beirates und damit für dessen Zustandekommen das Einverständnis der beteiligten Verbände vorausgesetzt wird, wird mit § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vielmehr sichergestellt, dass es nicht zu einem Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht islamischer Religionsgemeinschaften kommt.

(3) Ergebnis

Da es aufgrund des zwischen den islamischen Dachverbänden und dem Schulministerium erzielten Einvernehmens hinsichtlich der verbandsunabhängigen Muslime an einem Eingriff fehlt, ist darin, dass gemäß § 132 a

⁵⁶⁸ Vgl. BVerfGE 85, 386 (398); BVerwGE 42, 331 (335); *Hillgruber*, in: *Isensee/Kirchhof*, HStR IX, § 200, Rn. 96; *Peine*, in: *Merten/Papier*, HGR III, § 57, Rn. 40; *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 162; *Manssen*, Staatsrecht II, Rn. 134; *Epping*, Grundrechte, Rn. 111; *Schwabe*, Probleme der Grundrechtsdogmatik, S. 99; *Wolter*, RdA 2002, 218 (222); v. *Münch/Kunig*, in: dies., GG, Vorbemerkung zu Art. 1-19, Rn. 44; Grundrechtseingriffe zeichnen sich entsprechend üblicherweise dadurch aus, dass der Staat gegen oder ohne den Willen des Grundrechtsträgers auf ein grundrechtlich geschütztes Verhalten einwirkt, vgl. *Bethge*, in: *Isensee/Kirchhof*, HStR IX, § 203, Rn. 93, 143; *Isensee*, in: *ders./Kirchhof*, HStR IX, § 191, Rn. 106; *Hillgruber*, in: *Isensee/Kirchhof*, HStR IX, § 200, Rn. 96; als Ausnahme von diesem Grundsatz wird man nur den Fall ansehen müssen, in dem der Grundrechtsträger mit der Grundrechtsbeeinträchtigung einverstanden ist, die Einwilligung aber auf Grund mangelnder Dispositionsbefugnis unwirksam ist. Der Wille des Grundrechtsträgers kann in diesem Fall nicht beachtlich sein, es bleibt ein staatlich zu verantwortender Grundrechtseingriff bestehen.

Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vier verbandsunabhängige Muslime am Beirat teilnehmen und mit den Dachverbandsvertretern gemeinsam die Mitwirkungsrechte der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften am Unterricht wahrnehmen, kein Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen islamischen Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV zu sehen⁵⁶⁹. Das Einverständnis der islamischen Organisationen ist für die Zulässigkeit des § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW von entscheidender Bedeutung. Läge ein Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht vor, ließe sich dieser nämlich kaum verfassungsrechtlich rechtfertigen. Zum einen erscheint es fraglich, ob § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW, der, indem er die Beteiligung der verbandsexternen Muslime am Beirat vorsieht, die Schranke für das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht bilden würde, ein allgemeines Gesetz im Sinne von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 S. 1 WRV darstellt. § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW sieht ein gemischtes Gremium vor, damit die Mitwirkung am islamischen Religionsunterricht nicht allein von den Vertretern des organisierten Islam getragen wird, sondern durch die Beteiligung nicht organisierter Muslime auf breitere Akzeptanz trifft⁵⁷⁰. § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW beeinträchtigt damit nicht zufällig auch islamische Religionsgemeinschaften. Die Zusammensetzung des Beirates bewirkt vielmehr gezielt, dass die Entscheidungen nicht nur von den am Beirat beteiligten Organisationen geprägt werden und damit ausschließlich Ausdruck des Selbstverständnisses und Selbstbestimmungsrechts der in den Dachverbänden zusammengeschlossenen islamischen Religionsgemeinschaften sind. Man wird § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW aus diesem Grund durchaus als Sonderrecht ansehen können, das speziell das Selbstbestimmungsrecht bestimmter – nämlich der mit den Vertretern des organisierten Islam am Beirat beteiligten – Religionsgemeinschaften trifft. Darüber hinaus dürfte die Beteiligung der verbandsunabhängigen Muslime am Beirat auch einer Abwägung nicht standhalten. Zweck der Beteiligung nicht-organisierter Muslime am Beirat

⁵⁶⁹ So im Ergebnis auch *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5.

⁵⁷⁰ Vgl. Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

ist es, die Repräsentativität desselben zu erhöhen. Dies gelingt aber nicht, indem man Personen am Beirat beteiligt, die an keine muslimische Gruppierung angebunden sind und damit niemanden repräsentieren außer sich selbst⁵⁷¹. Die Beteiligung verbandsunabhängiger Muslime am Beirat dürfte damit schon kein geeignetes Mittel darstellen, um diesen Zweck zu erreichen. Im Ergebnis kann daher Folgendes festgehalten werden: Die Vereinbarkeit der in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehenen Beteiligung verbandsunabhängiger Muslime am Beirat mit dem Selbstbestimmungsrecht der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften steht und fällt mit deren wirksamen Einverständnis.

bb) Die Entscheidung des Gesetzgebers, der Beirat bedürfe externen theologischen Sachverständs

Indem er staatlicherseits die Beteiligung von Religionsgelehrten als ständigen Beiratsmitgliedern festschreibt, könnte § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW in einer weiteren Hinsicht mit dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften kollidieren. Haben die Religionsgemeinschaften das Recht, die Mitwirkungsrechte am islamischen Religionsunterricht selbstbestimmt wahrzunehmen, dann bedeutet dies, dass sie auch darüber entscheiden können müssen, mit wem sie diese Rechte wahrnehmen. So schreibt auch der Koordinationsrat der Muslime in seiner Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu § 132 a SchulG NRW, ob externer Sachverständiger in dem Gremium heranzuziehen sei, dass dem Staat als Kooperations- und Ansprechpartner für den islamischen Religionsunterricht gegenüber steht, sei als inhaltliche Frage eine eigene Angelegenheit der islamischen Religionsgemeinschaften⁵⁷². In der Frage, ob von außen kommende Religionsgelehrte im Beirat beteiligt und zu Rate gezogen werden sollen, können sich die Vertreter der islamischen Religionsgemeinschaften im Beirat folglich auf deren Selbstbestimmungsrecht berufen. Legt der Gesetzgeber die Beteiligung externer Sachverständiger wie in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG

⁵⁷¹ Vgl. *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238 (257).

⁵⁷² *Koordinationsrat der Muslime*, Stellungnahme 15/865 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 9.

NRW gesetzlich selbst fest, so beschneidet er die Freiheit der betroffenen Religionsgemeinschaften, hierüber selbst zu befinden. Eine Beeinträchtigung ihres von Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV geschützten Verhaltens liegt damit vor. Wegen der Einvernehmensregelung in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW wird man jedoch auch an dieser Stelle keinen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften annehmen können. Für die Einzelheiten des Verzichts auf einzelne verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen sei nach oben verwiesen. Festzuhalten ist, dass die Dachverbände, indem sie sich mit dem Schulministerium über die verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder einigen, stellvertretend für die in ihnen zusammengeschlossenen Religionsgemeinschaften deren Einverständnis mit der festen Beteiligung verbandsunabhängiger Religionsgelehrter am Beirat erklären. Sie erkennen damit das Bedürfnis an, im Beirat dauerhaft externen Sachverstand heranzuziehen und verfügen insofern in der oben dargelegten Weise über das disponible Selbstbestimmungsrecht der von ihnen vertretenen Religionsgemeinschaften. Mangels eines staatlichen Eingriffs ist daher auch hier kein Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften gegeben. Auch an dieser Stelle ist aber darauf hinzuweisen, dass die Zulässigkeit des § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW einzig vom wirksamen Einverständnis der von den Dachverbänden vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften abhängt. Selbst wenn man § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW als allgemeines Gesetz ansähe, würde die verfassungsrechtliche Rechtfertigung spätestens im Rahmen der Abwägung von Schranken Zweck und grundrechtlich gewährleisteter Freiheit scheitern. Die Einbeziehung verbandsunabhängiger Religionsgelehrter in den Beirat soll dem Zweck dienen, den theologischen Sachverstand im Beirat sicherzustellen. Da jedoch bereits die Verbandsvertreter gemäß § 132 a Abs. 5 Nr. 1 SchulG NRW über theologische, religionspädagogische oder islamwissenschaftliche Qualifikationen verfügen müssen, würde dieser Zweck auch erreicht werden, ohne dass es der Beteiligung externen Fachverstands und damit einer Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts bedürfte.

cc) Ergebnis

Die in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG NRW vorgesehene Repräsentanz verbandsunabhängiger Muslime im islamischen Beirat ist im Ergebnis mit dem Selbstbestimmungsrecht der am Beirat beteiligten Religionsgemeinschaften vereinbar. Alleiniger Grund hierfür ist, dass die Bestimmung der verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder in § 132 a Abs. 5 Nr. 2 SchulG von einem Einvernehmen zwischen den islamischen Dachverbänden und dem Schulministerium abhängig gemacht wird und sich aus diesem ein Einverständnis der im Beirat von den Dachverbänden vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften hinsichtlich der Beeinträchtigungen ihres Selbstbestimmungsrechts und damit ein Verzicht auf einzelne Rechtspositionen aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV ergibt.

b) Die Einrichtung und Organisation des Beirats als religiösen Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat durch das Schulministerium

Wie oben dargelegt wurde⁵⁷³, gehört es zu den eigenen Angelegenheiten letztlich jeder Religionsgemeinschaft, ihre Glaubensinhalte zu bestimmen und zu vermitteln, weshalb die inhaltliche Ausgestaltung eines religiösen Unterrichts mit Bekenntnischarakter dem Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Religionsgemeinschaften unterfällt. Dies hat zur Folge, dass nicht nur die konkreten Mitwirkungsrechte der jeweiligen Religionsgemeinschaften am religiösen Unterricht Ausdruck des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts sind. Da Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV den Religionsgemeinschaften ein umfassendes Recht zur Selbstorganisation der eigenen Angelegenheiten gibt, kann allgemein festgehalten werden, dass bereits die Einrichtung und Organisation des dem Staat gegenüberstehenden religiösen Kooperations- und Ansprechpartners, der die inhaltliche Ausgestaltung des Unterrichts übernimmt, im Bereich des Selbstbestimmungs-

⁵⁷³ Siehe Kap. D.IV.2.a.aa.(1).

rechts der von dem Unterricht jeweils betroffenen Religionsgemeinschaft zu verorten ist.⁵⁷⁴

Mit § 132 a Abs. 4 bis 7 SchulG NRW übernehmen im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen staatliche Stellen die Aufgabe, den religiöse. Kooperations- und Ansprechpartner des Staates einzurichten und zu organisieren. Das Schulministerium bildet gemäß § 132 a Abs. 4 Nr. 2 SchulG NRW den Beirat. Die Strukturen dieses Beirates werden in § 132 a Abs. 5, 6 und 7 SchulG NRW geregelt und damit vom Gesetzgeber festgelegt. Zwar stellt das Land Nordrhein-Westfalen nur einen organisatorischen Rahmen zur Verfügung⁵⁷⁵ und greift selbst nicht inhaltlich in die Bestimmung und Vermittlung islamischer Glaubensgrundsätze ein⁵⁷⁶, da es Religionsgemeinschaften aber zusteht, sich selbst zu organisieren, könnte auch in der Einrichtung und Organisation des Beirates durch den Staat ein Verstoß gegen das Selbstbestimmungsrecht der am Beirat beteiligten islamischen Religionsgemeinschaften, konkret der durch die Dachverbandsvertreter im Beirat repräsentierten Moscheegemeinden, zu sehen sein. Islamische Religionsgemeinschaften, die nicht am Beirat beteiligt sind, werden in dieser Angelegenheit nicht berührt. Ihr Recht, sich selbstbestimmt zu organisieren und eigenständig einen religiösen Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat zu bilden, bleibt unangetastet bestehen, so dass ein Verstoß gegen ihr Selbstbestimmungsrecht ausscheidet. Eine Beeinträchtigung des Selbstbestimmungsrechts der am Beirat beteiligten islamischen Religionsgemeinschaften kann indes nicht schlicht mit der Begründung abgelehnt werden, den Religionsgemeinschaften stehe es – auch wenn sie am Beirat mitarbeiteten – weiterhin frei, sich selbst zu organisieren, außerhalb des Beirates Vertretungsinstanzen zu gründen, sich als „Gegen-

⁵⁷⁴ Vgl. *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 6; auch *de Wall*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 90 (98) deutet an, dass die genannte Form des Beirates im Hinblick auf das religionsgemeinschaftliche Selbstbestimmungsrecht zumindest nicht unproblematisch ist.

⁵⁷⁵ *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3.

⁵⁷⁶ Siehe Kap. D.III.2.

über zum Staat“⁵⁷⁷ zu formieren. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft ist auch innerhalb des Beirats zu respektieren. Fällt die gesamte Organisation eines religiösen Gegenübers zum Staat in den Bereich des Selbstbestimmungsrechts, dann gehört hierzu auch die Freiheit der Gründung dieses Gegenübers. Sieht § 132 a Abs. 4 SchulG NRW aber vor, dass der Beirat nicht durch einen autonomen Beschluss der betroffenen Religionsgemeinschaften, sondern durch das Schulministerium geschieht, stellt das eine Verkürzung dieser grundrechtlichen Freiheit dar. Der Beirat wird nicht nur staatlicherseits gegründet, der Staat bestimmt mit § 132 a Abs. 5 bis 7 SchulG NRW die organisatorischen Maßgaben dieses Gremiums. Zwar gibt der Beirat sich selbst eine Satzung, an der entsprechend auch die Vertreter der islamischen Religionsgemeinschaften beteiligt sind, diese beschäftigt sich allerdings mit Detailfragen und konkretisiert nur die organisatorischen Grundentscheidungen, die der Gesetzgeber bereits in § 132 a Abs. 5, 6 und 7 SchulG NRW hinsichtlich Zusammensetzung des Beirates, Stellung der einzelnen Beiratsmitglieder und Beschlussfassung im Beirat getroffen hat. Entschließen sich die islamischen Religionsgemeinschaften zur Mitarbeit am Beirat, müssen sie sich an diese Organisationsformen halten, die nicht sie selbst gemacht haben, sondern der Gesetzgeber vorgibt. Die Religionsgemeinschaften verlieren damit, sobald sie am Beirat partizipieren, ein Stück ihrer Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV entspringenden Organisationsgewalt. Das Selbstbestimmungsrecht der am Beirat beteiligten Religionsgemeinschaften wird dadurch, dass der Beirat staatlicherseits gebildet wird und staatlich vorgegebenen Strukturen folgt, durchaus berührt.

Auch an dieser Stelle könnte ein Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der im Beirat vertretenen islamischen Religionsgemeinschaften aber entfallen, wenn die betroffenen Religionsgemeinschaften mit ihrer Teilnahme am Beirat in die Beeinträchtigung ihres Selbstbestimmungsrechts einwilligen und insoweit auf ihr Recht, den religiösen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates selbstbestimmt zu organisieren, verzichten würden. Erklären die

⁵⁷⁷ *Unruh*, Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 6.

islamischen Dachverbände sich zur Teilnahme am Beirat bereit, so zeigen sie, dass sie mit der Organisationsform des Beirates, wie sie in § 132 a Abs. 4-7 SchulG NRW festgelegt ist, einverstanden sind, dass sie die damit verbundene Einschränkung ihrer eigenen Organisationsfreiheit akzeptieren. Mit der Entscheidung am Beirat mitzuarbeiten ist also die Erklärung verbunden, auf eine selbstbestimmte Organisation zu verzichten. Da die Dachverbände die in ihnen zusammengeschlossenen islamischen Religionsgemeinschaften im Bereich des islamischen Religionsunterrichts vertreten, kann dieser Verzicht den Religionsgemeinschaften zugerechnet werden. Keine Religionsgemeinschaft wird dazu verpflichtet, an dem nach staatlichen Vorgaben organisierten Beirat teilzunehmen. Das Beiratsmodell hat vielmehr nur Angebotscharakter⁵⁷⁸. Da das nordrhein-westfälische Beiratsmodell, wie oben erläutert wurde, nicht die einzig denkbare Lösung ist, ein bekenntnisgebundenes, islamisches Unterrichtsangebot in der öffentlichen Schule zu verankern, besteht für die in Frage kommenden islamischen Religionsgemeinschaften bzw. für ihre Zusammenschlüsse auch kein faktischer Zwang, der Beiratslösung zuzustimmen. Entscheiden sich die islamischen Religionsgemeinschaften bzw. ihre Vertreter auf der Ebene der Dachverbände für eine Mitarbeit im Beirat, ist daher davon auszugehen, dass dies freiwillig geschieht. Die oben bereits näher beleuchteten Voraussetzungen eines Verzichts auf das verfassungsrechtlich verbürgte Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften sind hier insofern erfüllt. Als Ausformung des religionsgemeinschaftlichen Selbstbestimmungsrechts ist das Recht, den religiösen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates selbstbestimmt zu organisieren, auch als disponibel anzusehen, soweit im konkreten Fall nicht entgegenstehende, höherwertige Rechtsgüter oder die Dauer und Schwere der Beeinträchtigung einen Verzicht auf die verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition untragbar erscheinen lassen. Da die Tatsache, dass das Schulministerium den Beirat bildet und der Gesetzgeber die organisatorischen Rahmenbedingungen für den Beirat stellt, nicht gegen das Gebot der

⁵⁷⁸ *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3.

Trennung von Staat und Kirche verstößt⁵⁷⁹, kann einem Verzicht der islamischen Religionsgemeinschaft auf ihr Recht zur Selbstorganisation gerade nicht entgegengehalten werden, er führe zu Kollisionen mit anderen Verfassungsrechtsgütern. Aufgrund der Befristung von § 132 a SchulG NRW willigen die im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften nicht in eine dauerhafte Beeinträchtigung ihres Selbstbestimmungsrechts ein. Mit der Teilnahme am Beirat wird den Religionsgemeinschaften nicht das Recht genommen, sich außerhalb des Beirates eigenständig zu kooperationsfähigen Ansprechpartnern für den Staat zu formieren, sie geben ihre Organisationsfreiheit nur für den Bereich des Beirates und damit für einen begrenzten Rahmen auf. Der Disponibilität des religionsgemeinschaftlichen Rechts, den religiösen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates selbstbestimmt zu organisieren, stehen folglich auch nicht die besondere Schwere oder Dauer der vorliegenden Beeinträchtigung im Weg. Es kann entsprechend festgehalten werden, dass die betroffenen Religionsgemeinschaften im konkreten Fall befugt sind, über dieses Recht zur Selbstorganisation zu verfügen. Entscheiden sich die islamischen Religionsgemeinschaften, vertreten durch die islamischen Dachverbände dafür, am islamischen Beirat mitzuwirken, kann damit auf einen wirksamen Rechtsverzicht ihrerseits geschlossen werden. Den im Beirat vertretenen Religionsgemeinschaften wird ihre Organisationsfreiheit nicht staatlicherseits durch einen Eingriff in ihr Selbstbestimmungsrecht entzogen, die staatliche Organisationshilfe nicht aufgedrängt⁵⁸⁰, vielmehr geben sie einen Teil ihrer Freiheit aus eigenen Stücken auf. Im Ergebnis ist daher Folgendes festzuhalten: Da das Beiratsmodell auf der freiwilligen Kooperation der islamischen Organisationen in Nordrhein-Westfalen basiert⁵⁸¹

⁵⁷⁹ Siehe Kap. D.III.3.

⁵⁸⁰ In diesem Fall wäre ein Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften anzunehmen, vgl. *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5.

⁵⁸¹ *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 3; *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, AP 15/278, S. 9, 40, 41, vgl. auch *Classen*, Stellungnahme 15/819 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2; Plenarprotokoll 15/50 des Landtages NRW, S. 5106.

und mit der freiwilligen Teilnahme am Beirat der wirksame Verzicht der beteiligten Religionsgemeinschaften auf einen Teil ihres Selbstbestimmungsrechts einhergeht, kann darin, dass das Schulministerium gemäß § 132 a Abs. 4 SchulG NRW den Beirat bildet und dieser strukturellen Vorgaben folgt, die der Gesetzgeber in § 132 a Abs. 5, 6 und 7 SchulG NRW aufstellt, kein Verstoß gegen das Recht der Religionsgemeinschaften gesehen werden, den religiösen Kooperations- und Ansprechpartner für den Staat im Rahmen eines bekenntnisgebundenen Unterrichtsangebots selbstbestimmt zu organisieren.

c) Das Festschreiben eines religionsgemeinschaftlichen Negativstatus in § 132 a Abs. 1 SchulG NRW

In seiner Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu § 132 a SchulG NRW merkt der Koordinationsrat der Muslime an, § 132 a Abs. 1 SchulG NRW ignoriere das Selbstverständnis und Selbstbestimmungsrecht der islamischen Religionsgemeinschaften, da er die Qualifikation der islamischen Organisationen als Religionsgemeinschaften nicht offen lasse, sondern festschreibe, dass es keine islamischen Religionsgemeinschaften gebe⁵⁸². Soweit der KRM damit andeuten möchte, es käme im Rahmen des Beiratsmodells zu einem Verstoß gegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, ist dem zweierlei entgegenzuhalten: In Absatz 1 des § 132 a SchulG NRW ist geschrieben, das Land könne übergangsweise mit bestimmten Organisationen zusammenarbeiten, bestehe der Bedarf eines islamischen Religionsunterrichts, aber noch keine entsprechende Religionsgemeinschaft. Damit wird kein Negativstatus festgeschrieben. So ist nicht formuliert, das Land dürfe übergangsweise mit bestimmten Organisationen kooperieren, da keine islamischen Religionsgemeinschaften vorhanden seien. Es handelt sich vielmehr um einen Konditionalsatz, der bestimmt, welche Rechtsfolge eintritt, sollten die genannten Voraussetzungen erfüllt sein. Ob diese Voraussetzungen für einen Unterricht nach § 132 a Abs. 1 SchulG NRW konkret er-

⁵⁸² *Koordinationsrat der Muslime*, Stellungnahme 15/865 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 6.

füllt sind oder nicht, lässt die Norm dagegen offen. Es wird folglich nicht festgelegt, ob den Anforderungen einer Religionsgemeinschaft entsprechende islamische Organisationen bestehen.

Darüber hinaus ist erneut zu beachten, dass die Frage, ob eine Gemeinschaft eine Religionsgemeinschaft darstellt oder nicht, nicht von deren Selbstverständnis anhängt, sondern davon, ob sie die oben näher beleuchteten objektiven Kriterien einer Religionsgemeinschaft erfüllt.⁵⁸³ Dass der Staat einer Gemeinschaft den Status einer Religionsgemeinschaft nicht zuerkennt, da noch nicht feststeht, ob sie die Voraussetzungen hierfür erfüllt, verstößt daher nicht gegen Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, nur weil diese Gemeinschaft sich selbst als Religionsgemeinschaft betrachtet.

3. Ergebnis

Der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell gemäß § 132 a SchulG NRW verstößt im Ergebnis nicht gegen das Selbstbestimmungsrecht zukünftiger oder schon bestehender islamischer Religionsgemeinschaften aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV.

V. Verstoß gegen den Grundsatz der Parität

Es stellt sich des Weiteren die Frage, ob und inwiefern der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen mit dem religionsrechtlichen Grundsatz der Parität vereinbar ist.

1. Der Grundsatz der Parität

Der Paritätsgrundsatz bildet die staatskirchenrechtliche Ausprägung des Gleichheitssatzes⁵⁸⁴. Er gebietet im Sinne staatsbürgerlicher Parität die rechtliche Gleichstellung und die Gleichbehandlung aller Bürger in religiösen Belangen und verlangt als staatskirchenrechtliche Parität die Gleichberechti-

⁵⁸³ Siehe oben Kap. B.II.3.b.

⁵⁸⁴ Vgl. *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140, Rn. 32; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 35.

gung und Gleichwertigkeit aller Religionsgemeinschaften und sonstigen religiösen Verbände⁵⁸⁵. Während der religionsrechtliche Paritätsgrundsatz in § 147 Abs. 2 S. 1 der Paulskirchenverfassung noch ausdrücklich vorgesehen war, wurzelt er unter der Geltung des Grundgesetzes im allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG⁵⁸⁶. Grundrechtsträger sind alle natürlichen Personen. Daneben können sich auf das Paritätsprinzip inländische juristische Personen im Sinne des Art. 19 Abs. 3 GG, also voll- und teilrechtsfähige inländische Personenmehrheiten, und über Art. 19 Abs. 3 GG hinaus auch nicht-rechtsfähige Personengruppen berufen.⁵⁸⁷ Der Paritätsgrundsatz ist tatbestandlich betroffen, wenn staatlicherseits wesentlich Gleiches ungleich oder wesentlich Ungleiches gleich behandelt wird⁵⁸⁸. Es ist allerdings zu beachten, dass das Grundgesetz keine schematische Gleichbehandlung aller religiösen Vereinigungen fordert, nicht bezweckt, sich unterscheidende religiöse Strömungen anzugleichen oder gleich zu machen. Es verstößt daher nicht gegen den Grundsatz der Parität, wenn der Staat zwischen den Angehörigen verschiedener Bekenntnisse in einer Weise differenziert, die durch einen hinreichenden sachlichen Grund verfassungsrechtlich

⁵⁸⁵ v. *Campehausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 30; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 36; *de Wall/ders.*, Kirchenrecht, S. 85; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 135; *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, S. 73; *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschule, S. 98; vgl. auch *Wick*, Die Trennung von Staat und Kirche, S. 13; *Heinig*, Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften, S. 181.

⁵⁸⁶ BVerfGE 19, 1 (6); *M. Heckel*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 589 f.; *Stern*, in: ders., Staatsrecht IV/2, § 119, S. 1233; *Mücl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 73; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 135; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 36; *Borowski*, Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes, S. 728; *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 99; Teilweise wird angedeutet, das Paritätsprinzip ließe sich auch aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG ableiten, vgl. v. *Campehausen*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR, S. 47 (75). Die grundgesetzliche Systematik geht mit Art. 3 GG allerdings von einer Unterscheidung zwischen Freiheits- und Gleichheitsrechten aus. Es erscheint daher sachgerechter, das Paritätsprinzip als staatskirchenrechtlichen Gleichheitssatz nicht an ein Freiheitsrecht wie Art. 4 Abs. 1, 2 GG anzubinden, sondern primär dem allgemeinen grundgesetzlichen Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG zuzuordnen. Hierzu auch *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 99 f.

⁵⁸⁷ Vgl. *M. Heckel*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 589 (593); *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 37; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 300.

⁵⁸⁸ *Korioth*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140, Rn. 32; *Mücl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 74; zu Art. 3 Abs. 1 GG allgemein BVerfGE 1, 14 (52); 78, 249 (287).

gerechtfertigt werden kann.⁵⁸⁹ Eine Differenzierung wird in der Regel dann als zulässig betrachtet, wenn sie auf tatsächlichen Verschiedenheiten der betroffenen Gemeinschaften basiert⁵⁹⁰, sich beispielsweise an der Größe⁵⁹¹, der sozialen Bedeutung oder dem Grad öffentlicher Wirksamkeit der jeweiligen Gemeinschaften orientiert, während hingegen eine Bevorzugung oder Benachteiligung, die an den Inhalt des jeweiligen Bekenntnisses anknüpft, grundsätzlich unzulässig ist⁵⁹². An diesem Punkt zeigt sich der enge Bezug des Paritätsgrundsatzes zum Gebot religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates.⁵⁹³

Soweit diese im Einzelfall einschlägig sind, kommen neben Art. 3 Abs. 1 GG auch speziellere Paritätsmaßstäbe zum Tragen, genauer die im Grundgesetz vorgegebenen besonderen Gleichheitsgebote aus Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 33 Abs. 3 GG, Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 und Art. 137 Abs. 5 S. 1, 2, Abs. 7 WRV. Ferner sind bei der Auslegung des Paritätsgrundsatzes die grundlegenden Wertungen des Staatskirchenrechts, Art. 4 Abs. 1, 2 GG, Art. 7 Abs. 2, 3 GG, Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 ff. WRV zu berücksichtigen.⁵⁹⁴ Entsprechend ist beispielsweise eine Differenzierung zwischen den Religi-

⁵⁸⁹ BVerfGE 19, 1 (8); *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 38; *M. Heckel*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 589 (601); v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 34; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 140; *Stern*, in: ders., Staatsrecht IV/2, § 119, S. 1236; *Mückl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 74; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 300 f.; *Wick*, Die Trennung von Staat und Kirche, S. 13 f.; vgl. zur Frage schematischer Gleichbehandlung von Religionsgemeinschaften auch *Hesse*, ZevKR 3 (1953/1954), S. 188 ff. Im Bereich des Art. 3 Abs. 1 GG gelten für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung je nach Art bzw. Schwere der Ungleichbehandlung unterschiedliche Anforderungen, die von einer bloßen Willkür- bis zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung reichen, vgl. BVerfGE 88, 87 (96); 89, 15 (22); 89, 365 (375); 91, 389 (401); 103, 172 (193); 101, 54 (101); 103, 73 (110); *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 112; hierauf wird näher einzugehen sein, sobald feststeht, ob es im Falle des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen zu Ungleichbehandlungen kommt und wie diese geartet sind.

⁵⁹⁰ BVerfGE 19, 1 (8).

⁵⁹¹ Vgl. BVerfGE 19, 1 (10).

⁵⁹² *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 38; v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 34; *Classen*, Religionsrecht, Rn. 128.

⁵⁹³ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 140, Rn. 38; *Jehand/Hew/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 169; die Verbindung von Paritäts- und Neutralitätsprinzip zeigen auch auf *Classen*, Religionsrecht, Rn. 128; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 133; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 300.

⁵⁹⁴ *Borowski*, Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes, S. 728; *M. Heckel*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 589 (590); *Magen*, in: Umbach/Clemens, GG, Art. 140, Rn. 35; *Kästner*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 140, Rn. 135; *Mückl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159, Rn. 73; *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 82.

ongemeinschaften mit und denjenigen ohne Körperschaftsstatus als zulässig anerkannt (sogenannte zweistufige Parität), da diese Unterscheidung mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 5 WRV bereits in der Verfassung vorgegeben ist⁵⁹⁵.

2. Mögliche Verstöße im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell

Möglicherweise kommt es im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen zu Verstößen gegen den Grundsatz der Parität in seiner staatskirchenrechtlichen wie auch staatsbürgerlichen Ausprägung.

a) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht islamischer Verbände, die nicht am Beirat beteiligt sind

Im Zusammenhang mit dem Grundsatz religiös-weltanschaulicher Neutralität des Staates wurde bereits diskutiert, inwieweit es zulässig ist, dass das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Beirates mit einzelnen islamischen Verbänden kooperiert und dabei andere in Nordrhein-Westfalen bestehende islamische Verbände, wie beispielsweise den Liberal-Islamischen Bund e.V., die IGS und die Ahmadiyya Muslim Jamaat in der BRD e.V., unberücksichtigt lässt⁵⁹⁶. Diese Frage soll nun zunächst im Hinblick auf den Grundsatz staatskirchenrechtlicher Parität und das Gleichbehandlungsrecht der islamischen Verbände beleuchtet werden. Die Auswahl der am Beirat beteiligten islamischen Verbände durch das Land Nordrhein-Westfalen könnte einen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht ausgewählter islamischer Verbände darstellen⁵⁹⁷.

⁵⁹⁵ *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 170; v. *Campenhausen/Unruh*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 140, Rn. 34.

⁵⁹⁶ Siehe Kap. D.II.2.b.

⁵⁹⁷ Vgl. *Stössel*, KuR 2011, S. 113 (121)

aa) Rechtliche Grundlage

Es ist zunächst festzuhalten, an welchem Maßstab ein Verstoß gegen den Grundsatz der Parität im konkreten Fall zu messen ist: am allgemeinen Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG oder an einem der besonderen Gleichheitssätze des Grundgesetzes. Ein spezielles Gleichheitsgebot kommt vorliegend nicht in Betracht. Insbesondere Art. 3 Abs. 3 GG, wonach niemand wegen seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden darf, ist nicht betroffen. Das Land trifft seine Auswahl, wie oben bereits geschildert wurde, nicht anhand religiöser Merkmale der unterschiedlichen Verbände, sondern anhand von deren Größe⁵⁹⁸. Eine Benachteiligung der nicht-ausgewählten Verbände, die auf ihrem Glauben bzw. ihrer religiösen Anschauung beruht und damit eines der verpönten Merkmale im Sinne von Art. 3 Abs. 3 WRV erfüllt, scheidet daher von vornherein aus. Ein Verstoß gegen das Paritätsprinzip ist entsprechend auf Grundlage des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG zu prüfen.

bb) Ungleichbehandlung

Voraussetzung für einen Verstoß gegen den Grundsatz der Parität aus Art. 3 Abs. 1 GG ist zunächst, dass eine Ungleichbehandlung der am Beirat nicht beteiligten gegenüber den beteiligten islamischen Organisationen gegeben ist. Vorliegend werden einzelne Verbände zur Kooperation mit dem Staat herangezogen, während andere bestehende Verbände zurückbleiben. Das Land Nordrhein-Westfalen, genauer dessen Schulministerium, gewährt den unbeteiligten Verbänden an dieser Stelle nicht im Sinne des Paritätsprinzips gleichen Zugang zu einer staatlicherseits bereitgestellten Organisationsform⁵⁹⁹. Diese werden gegenüber den ausgewählten Verbänden folglich ungleich behandelt. Verfassungsrechtliche Relevanz hat jedoch, wie bereits angedeutet wurde, lediglich die Ungleichbehandlung von wesentlich Gle-

⁵⁹⁸ Siehe Kap. D.II.2.b.

⁵⁹⁹ Vgl. *Heinig*, Öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften, S. 182.

chem⁶⁰⁰. Ein Verstoß gegen den Paritätsgrundsatz kommt daher nur hinsichtlich solcher Organisationen in Betracht, die mit den für den Beirat ausgewählten Verbänden vergleichbar sind. Vergleichbarkeit liegt vor, wenn die unterschiedlich behandelten Gruppen sich unter einen gemeinsamen Oberbegriff fassen lassen. Als solcher bietet sich im vorliegenden Fall der islamisch-religiösen Verbände an. Unter diesen fallen sowohl die am Beirat beteiligten als auch die oben beispielhaft benannten und im islamischen Beirat nicht berücksichtigten Organisationen. Eine verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung vergleichbarer Gruppen liegt mit der Auswahl der am Beirat zu beteiligenden Verbände vor.

cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Fraglich ist, ob diese Ungleichbehandlung verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden kann.

(1) Rechtfertigungsmaßstab

Hierzu ist zunächst zu klären, welchem Maßstab die verfassungsrechtliche Rechtfertigung im vorliegenden Fall genügen muss. Früher wurde an dieser Stelle stets eine reine Willkürkontrolle durchgeführt. Es reichte aus, wenn sich für die jeweilige Ungleichbehandlung „ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund“ finden ließ⁶⁰¹. Nach heutigem Verständnis genügt das bloße Vorliegen eines sachlichen Grundes für die jeweilige Differenzierung nicht mehr in allen Fällen. Die Anforderungen an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 GG, auf den das Paritätsprinzip sich stützt, variieren vielmehr, indem sie je nach Art und Schwere der jeweiligen Ungleichbehandlung von einer reinen Willkürkontrolle bis hin zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung reichen⁶⁰². Dies bildet den Kern der sogenannten

⁶⁰⁰ Vgl. auch *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 485.

⁶⁰¹ BVerfGE 1, 14 (52).

⁶⁰² Vgl. BVerfGE 88, 87 (96); 89, 15 (22); 89, 365 (375); 91, 389 (401); 103, 172 (193); 101, 54 (101); 103, 73 (110); *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 112.

neuen Formel des Bundesverfassungsgerichts⁶⁰³. In welchem Fall welcher Rechtfertigungsmaßstab heranzuziehen ist, wird grundsätzlich danach entschieden, ob durch die jeweilige Differenzierung verschiedene Personen oder verschiedene Sachverhalte ungleich behandelt werden⁶⁰⁴. Da Art. 3 Abs. 1 GG, nach dessen Wortlaut alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie darauf abzielt, eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Personen zu verhindern, ist anzunehmen, dass der Staat bei einer ungleichen Behandlung von Personengruppen einer strengeren Bindung unterliegt, dies umso stärker, je mehr nach personenbezogenen Merkmalen differenziert wird. Verhaltens- bzw. sachverhaltsbezogene Differenzierungen, müssen grundsätzlich nur dem Willkürverbot genügen. Dies gilt insofern allerdings nicht uneingeschränkt, als der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung jeglicher Ungleichbehandlung beispielsweise dann engere Grenzen gesetzt werden, wenn diese sich nachteilig auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten auswirken kann.⁶⁰⁵

Im vorliegenden Fall sind islamisch-religiöse Verbände betroffen und damit jedenfalls mittelbar die ihnen bzw. ihren Untergruppierungen angehörenden Gläubigen. Folglich werden mit der Auswahl einzelner, am islamischen Beitrag zu beteiligender Verbände Personengruppen ungleich behandelt. Dies spricht dafür, einen strengeren Rechtfertigungsmaßstab anzulegen.⁶⁰⁶ Allerdings erfolgt die Ungleichbehandlung nicht anhand personenbezogener Kriterien. Das Land Nordrhein-Westfalen differenziert bei der Auswahl der am

⁶⁰³ Jarass, NJW 1997, 2545 (2546). Die „Neue Formel“ des Bundesverfassungsgerichts besagt konkret, dass Art. 3 Abs. 1 GG vor allem dann verletzt sei, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt werde, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestünden, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten, BVerfGE 55, 72 (88); 82, 126 (146) m.w.N.; 88, 5 (12); 103, 310 (319) m.w.N.; 105, 73 (110); 107, 27 (46); ausführlich hierzu *Kallina*, Willkürverbot und neue Formel, S. 73 ff.

⁶⁰⁴ Jarass, NJW 1997, S. 2545 (2547); Janke, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 112; vgl. auch *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 304 f.

⁶⁰⁵ BVerfGE 89, 69 (89); 89, 365 (375 f.); 91, 346 (362 f.); 107, 27 (46); Jarass, NJW 1997, S. 2545 (2547); Janke, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen, S. 112; vgl. auch *Heinig*, Öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften, S. 188 f.

⁶⁰⁶ Vgl. zwar im Zusammenhang mit islamischer Religionskunde in Nordrhein-Westfalen, aber ebenfalls hinsichtlich des Gleichbehandlungsrechts islamischer Organisationen, *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 305.

Beirat zu beteiligenden Verbände nach deren jeweiliger Größe⁶⁰⁷ und greift so auf ein sachbezogenes Merkmal zurück. Dies könnte dafür sprechen, den Rechtfertigungsmaßstab wiederum zu lockern, wenn nicht zu befürchten ist, dass die Ungleichbehandlung sich möglicherweise nachteilig auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten auswirkt. Dies ist hier jedoch denkbar. Unter die Religionsausübung einer religiösen Gemeinschaft fällt grundsätzlich auch die religiöse Erziehung⁶⁰⁸. Es ist Religionsausübung, wenn eine Gemeinschaft ihre Mitglieder im Glauben lehrt und diesen vermittelt. Gehört eine religiöse Organisation nicht dem als Beirat organisierten religiösen Kooperations- und Ansprechpartner des Staates an und ist sie damit nicht am glaubenslehrenden und -vermittelnden islamischen Religionsunterricht beteiligt, kann sich dies möglicherweise nachteilig auf ihre Religionsausübungsfreiheit aus Art. 4 Abs. 2 GG und gegebenenfalls auch auf ihr religionsgemeinschaftliches Selbstbestimmungsrecht aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV auswirken, welches den Religionsgemeinschaften ein Recht zur Mitwirkung am bekenntnisgebundenen Religionsunterricht gibt. Da insofern eine Nähe der vorliegenden Ungleichbehandlung zu Freiheitsrechten der betroffenen religiösen Organisationen besteht, bleibt es folglich dabei, dass die verfassungsrechtliche Rechtfertigung im konkreten Fall strengen Anforderungen genügen und sich am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz messen lassen muss.

(2) Verhältnismäßigkeit der Ungleichbehandlung

Entsprechend stellt sich zunächst die Frage, ob das Land Nordrhein-Westfalen mit der Auswahl einzelner, am Beirat zu beteiligender Verbände anhand von deren Größe einen legitimen Zweck verfolgt. Die Zusammenarbeit mit den größten in Nordrhein-Westfalen bestehenden islamischen Verbänden soll für eine möglichst umfassende Einbeziehung der Muslime in

⁶⁰⁷ Siehe Kap. D.II.2.b.

⁶⁰⁸ BVerfGE 24, 236 (246); v. *Campehausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 92; *Muckel*, in: Merten/Papier, HGR IV, § 96, Rn. 77; *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 58; *Badura*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 7, Rn. 87; vgl. auch *Mücl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 100, der die Weitergabe der Lehre unter die Religionsausübungsfreiheit fasst.

Nordrhein-Westfalen und damit für die größtmögliche Akzeptanz des islamischen Unterrichtsangebots bei den muslimischen Schülern sorgen⁶⁰⁹. Die Auswahl dieser Verbände bzw. die hiermit einhergehende Ungleichbehandlung nicht ausgewählter Verbände dient folglich einem legitimen Zweck.

Weiterhin müsste die Differenzierung zwischen den in Nordrhein-Westfalen ansässigen Verbänden anhand ihrer Größe dazu geeignet sein, den genannten Zweck zu erreichen oder zumindest zu fördern⁶¹⁰. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, ob die Größe der islamischen Verbände tatsächlich auch deren Repräsentativität entspricht. Nur dann könnte davon ausgegangen werden, dass die Zusammenarbeit mit den großen Verbänden eine entsprechend hohe Akzeptanz unter den Muslimen schafft, im negativen Falle wäre die Geeignetheit dieses Differenzierungskriteriums gegebenenfalls zu verneinen. Für die Frage, wen der KRM und seine Mitgliedsverbände repräsentieren, ist dabei nicht auf deren Mitgliederzahlen abzustellen⁶¹¹. Aufgrund der geringen Bedeutung formaler Mitgliedschaft im Islam und der Tatsache, dass viele religiöse Einrichtungen von Personen besucht werden, die ihnen nicht als Mitglieder angehören, geben Mitgliederzahlen nicht abschließend darüber Auskunft, wer sich der jeweiligen Organisation zugehörig fühlt. Es besteht im Islam eine erhebliche Differenz zwischen formaler Mitgliedschaft und tatsächlicher Anhängerschaft⁶¹². Die Vertretungsleistung, die die Verbände gegenüber den islamischen Gläubigen wahrnehmen, also das Maß, in dem sich diese von einer Organisation vertreten fühlen, bildet dagegen einen passenderen Maßstab, da er auch die Muslime einbezieht, die sich als einer Organisation zugehörig erachten, ohne deren Mitglied zu sein.

Möglicherweise korrelieren formelle Größe und Repräsentativität im Falle des KRM nicht. Zwar können von den Einrichtungen des organisierten Islam

⁶⁰⁹ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7; siehe auch Kap. D.II.2.b.

⁶¹⁰ Vgl. BVerfGE 30, 292 (316); 33, 171 (187); 67, 157 (173, 175); 96, 10 (23).

⁶¹¹ Vgl. *Chbib*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 29 (31).

⁶¹² *Krech*, in: Hero/Krech/Zander, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 190 (192).

in Nordrhein-Westfalen fast 85 % dem KRM zugerechnet werden⁶¹³. Die 2010 erschienene Studie „Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen“, die die Ergebnisse der von der Deutschen Islam Konferenz in Auftrag gegebenen Studie „Muslimisches Leben in Deutschland“ im Hinblick auf Nordrhein-Westfalen auswertet⁶¹⁴, ergab jedoch demgegenüber ungleich geringere Bekanntheits- und Vertretungswerte des KRM. Bloßen 10,5 % der Befragten war der KRM bekannt⁶¹⁵, nur 2,6 % gaben an, sich vom KRM in religiösen Fragen vertreten zu fühlen⁶¹⁶. Der KRM ist institutionell zwar groß, scheint aber unter einem Repräsentations- bzw. Repräsentativitätsproblem zu leiden⁶¹⁷. Der KRM hat nicht den Status eines zentralen, islamischen Ansprechpartners mit festen Organisationsstrukturen. Bis heute fehlt es an der Ausarbeitung einer verbindlichen KRM-Satzung, es besteht nur ein lockerer Zusammenschluss auf Grundlage einer Geschäftsordnung. Die Verbände sind sich nicht einig, wie intensiv die Kooperation auf KRM-Ebene sein soll und sind nicht bereit Kompetenzen an den KRM abzutreten.⁶¹⁸ Auch im Rahmen des islamischen Beirates agieren die KRM-Verbände nicht als ein Großverband. So werden nicht vier originäre KRM-Vertreter durch diesen in den Beirat entsandt, vielmehr besetzt jeder der vier Teilverbände des KRM jeweils einen Platz im Beirat. Die Uneinigkeit und das Zögern davor, gemeinsame feste Organisationsstrukturen zu etablieren, verhindern, dass der KRM von den muslimischen Gläubigen als deren Vertretung nach außen wahrgenommen wird und erklären so die geringe Vertretungsleistung, die dieser den Ergebnissen der Studie „Muslimisches Leben in Nordrhein-

⁶¹³ Dies ergibt sich aus den Ergebnissen der Studie von *Hero/Krech/Zander*, *Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen*, S. 286, 299, wenn man den dort errechneten Anteil der im KRM zusammengeschlossenen Dachverbände DITIB, VIKZ, ZMD und Islamrat am organisierten Islam zusammennimmt; so auch *Chbib*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, *Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, S. 28 (32).

⁶¹⁴ *Schneider*, in: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, *Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen*, S. 3.

⁶¹⁵ *Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen*, *Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen*, S. 82.

⁶¹⁶ *Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen*, *Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen*, S. 83.

⁶¹⁷ *Walter*, DVBl. 2010, S. 993 (998); vgl. auch Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 7.

⁶¹⁸ *Rosenow/Kortmann*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, *Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, S. 43 (45); vgl. auch *Azzaoui*, in: Meyer/Schubert, *Politik und Islam*, S. 247 (252 f.).

Westfalen“ zufolge wahrnimmt. Das Differenzierungskriterium Größe scheint im Hinblick auf den KRM entsprechend fehl zu gehen.

Weil der KRM nur ein lockerer Zusammenschluss von vier Verbänden ist, die eigenständig nach außen agieren, wäre es allerdings nicht sachgerecht, seine Repräsentativität zu beurteilen, ohne dabei die Vertretungsleistung seiner einzelnen Mitgliedsverbände mit in den Blick zu nehmen. Als Maßstab für die Repräsentativität des KRM ist nicht lediglich dessen eigene Vertretungsleistung heranzuziehen, es ist vielmehr auf die zusammengenommene Vertretungsleistung aller vier KRM-Verbände abzustellen. So wird man der Tatsache gerecht, dass der KRM zum jetzigen Zeitpunkt letztlich nicht mehr als die Summe seiner vier Teilverbände darstellt. Ein solches Vorgehen bietet sich zudem deshalb an, weil die formelle Größe des KRM, mit der die Repräsentativität des KRM hier ins Verhältnis gesetzt werden soll, auf dieselbe Art und Weise festgesetzt wird. Werden dem KRM 85 % aller islamischen Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen zugesprochen, so bedeutet dies nicht, dass es sich hierbei um originäre KRM-Einrichtungen handelt. Der Wert ergibt sich vielmehr aus der Gesamtheit aller Einrichtungen der einzelnen KRM-Verbände.

Die vier KRM-Verbände erreichen in der Studie „Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen“ höhere Vertretungswerte als der KRM selbst. 23 % der Befragten gaben an, sich von DITIB vertreten zu fühlen. Der VIKZ kommt auf 8,8 %, der ZMD erreicht 4,4 %, der Islamrat 3,4 %.⁶¹⁹ Dies bedeutet, dass knapp 40 % der befragten Muslime sich von einem der KRM-Verbände vertreten fühlen und der KRM für diesen Teil als repräsentativ angesehen werden kann. Dies entspricht auch dem Wert, zu dem *Chbib* auf der Grundlage der Ergebnisse des Bochumer Pluralismusprojekts kommt. Danach nutzen etwa 40 % der Muslime in Nordrhein-Westfalen dem KRM zurechnende Einrichtungen.⁶²⁰ Vergleicht man diese 40 % mit der Größe des

⁶¹⁹ *Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen*, Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, S. 83.

⁶²⁰ *Chbib*, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 87 (109).

KRM, dem 85 % aller islamischen Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen zugerechnet werden, scheinen Größe und Repräsentativität nach wie vor nicht zu korrespondieren. Dabei ist allerdings Folgendes zu beachten: Die Größe des KRM wird über dessen Anteil am organisierten Islam in Nordrhein-Westfalen, den islamischen Einrichtungen und Gemeinden, festgemacht. Der nicht-organisierte Islam ist in diesen Wert nicht hinein gerechnet. Die Vertretungsleistung des KRM und seiner Teilverbände wird in der Studie „Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen“ dagegen auf die muslimische Gesamtbevölkerung hochgerechnet, einschließlich solcher Muslime, die keinerlei Bezug zu einer islamischen Organisation haben. Gemeinschaftsbezug weisen nur gut die Hälfte aller Muslime in Nordrhein-Westfalen auf.⁶²¹ Fühlen sich knapp 40 % der Muslime in NRW von den KRM-Verbänden vertreten, so sind dies, wenn man nur mit den 50 % Muslimen mit Gemeinschaftsbezug rechnet, etwa vier Fünftel. Die KRM-Verbände erreichen in der Gruppe der Muslime mit Gemeinschaftsbezug damit einen Vertretungswert von fast 80 %. Für die Frage nach dem Verhältnis von Größe und Repräsentativität des KRM ist entscheidend darauf abzustellen, welche Repräsentativität die KRM-Verbände in der Gruppe der organisierten Muslime aufweisen. Man kann vom KRM nicht erwarten, Muslime zu repräsentieren, die keinerlei Bezug zu irgendeiner Form religiöser Organisiertheit haben – dies gilt im Zusammenhang mit dem islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen umso mehr, als es die Rolle des KRM und der Verbandsvertreter im Beirat ist, den organisierten Islam zu vertreten, während die nicht-organisierten Muslime durch die verbandsunabhängigen Beiratsmitglieder abgedeckt werden. Will man Größe und Repräsentativität einer Gemeinschaft zueinander ins Verhältnis setzen, ist es auch deswegen notwendig, beide Werte auf der gleichen Grundlage zu berechnen, weil man nur vergleichen kann, was auch vergleichbar ist. Die Repräsentativität des KRM bzw. seiner Verbände sollte entsprechend nicht anhand der

⁶²¹ *Hero/Krech/Zander*, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 285; Diese Zahl und die folgende Berechnung ergeben sich im Umkehrschluss auch aus der Rechnung, die *Chbib*, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 87 (109) auf Grundlage der Zahlen aus dem Bochumer Pluralismusprojekt anstellt. Danach nutzen 4/5 der Muslime mit Gemeinschaftsbezug in Nordrhein-Westfalen Einrichtungen des KRM. Da diese 4/5 40 % der gesamten Muslime in Nordrhein-Westfalen ausmachen, kann geschlossen werden, dass der Anteil der Muslime mit Gemeinschaftsbezug in Nordrhein-Westfalen insgesamt bei 50 % liegen muss.

muslimischen Gesamtbevölkerung errechnet werden, wenn die Größe derselben nach ihrem Anteil am organisierten Islam bemessen wird. Sieht man die Größe des KRM und die Repräsentativität vor diesem Hintergrund nebeneinander, ergibt sich keine große Differenz mehr. Vielmehr kommt die errechnete Vertretungsleistung der KRM-Verbände in Höhe von 80 % innerhalb der Muslime mit Gemeinschaftsbezug dem Anteil von 85 % des KRM am organisierten Islam in Form der islamischen Gemeinden und Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen sehr nahe.

Entgegen dem ersten Anschein ist folglich festzuhalten, dass der KRM mit seinen Mitgliedsverbänden über eine seiner Größe entsprechende Repräsentativität verfügt. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass eine Kooperation mit den in Nordrhein-Westfalen größten Verbänden auch die entsprechend größte Akzeptanz unter den muslimischen Schülern und Eltern zu schaffen vermag. Das Differenzierungsmerkmal Größe bei der Auswahl der am Beirat zu beteiligenden Verbände ist daher als geeignet dafür anzusehen, den angestrebten legitimen Zweck möglichst umfassender Einbeziehung der Muslime in Nordrhein-Westfalen und größtmöglicher Akzeptanz des Unterrichtsangebots unter diesen zu erreichen.

Die Differenzierung zwischen in den Beirat aufzunehmenden und den nicht zu beteiligenden islamischen Verbänden anhand ihrer Größe ist ferner auch erforderlich, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Es ist kein anderes Mittel ersichtlich, mit dem eine möglichst umfassende Einbeziehung muslimischer Schüler in den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen auf mildere Art und Weise, dabei aber genauso effektiv bewirkt werden könnte als durch die Auswahl der größten im Land vorhandenen Verbände. Insbesondere ist eine Beteiligung aller im Land vorhandenen islamischen Verbände zwar wie ein milderes, nicht aber effektives Mittel zum Erreichen des angestrebten Ziels anzusehen. Der Beirat hat mit acht Sitzen eine überschaubare Größe, die ein konzentriertes und effizientes Arbeiten erlaubt. Gäbe man dagegen jedem Verband des islamischen Spektrums in Nordrhein-Westfalen einen eigenen Sitz im Beirat, würde dieser ein Ausmaß

annehmen, bei dem es schwieriger und langwieriger würde, Beschlüsse zu fassen, gemeinsame Standpunkte zu entwickeln, sich zu einigen. Dies gilt insbesondere angesichts der islamischen Binnenvielfalt, die durch die Einbeziehung von weiteren Verbänden auch im Beirat stärker zu Tage treten würde. Die Funktionsfähigkeit des Beirates wäre nicht gewährleistet, womit auch das angestrebte Ziel, nämlich die Einführung eines islamischen Unterrichtsangebots für möglichst viele muslimische Schüler, schlechter erreicht werden könnte.

Zuletzt ist die Ungleichbehandlung islamischer Verbände in Nordrhein-Westfalen auch als angemessen anzusehen. Indem das Land Nordrhein-Westfalen bei der Auswahl der am Beirat zu beteiligenden islamischen Organisationen nach der Größe der Verbände differenziert und die vier größten Verbände im Land auswählt, werden die verbleibenden islamischen Verbände nicht übermäßig benachteiligt. Den am Beirat nicht beteiligten Verbänden steht es weiterhin frei, die Einführung eines regulären Religionsunterrichts anzustreben, sofern sie die Voraussetzungen hierfür erfüllen. Der Zugang zu schulischem Religionsunterricht ist ihnen nicht in jeder Hinsicht verwehrt, so dass das Ausmaß der Ungleichbehandlung begrenzt ist. Darüber hinaus bildet das Beiratsmodell nur ein Übergangsmodell. Die Ungleichbehandlung der nicht am Beirat beteiligten Organisationen wiegt weniger schwer, da sie nur temporär wirkt. Es ist ferner zu beachten, dass der Staat, wie in Art. 12 Abs. 1 LVerf NRW zum Ausdruck kommt, einen geordneten Schulbetrieb sicherzustellen hat. Ein solcher könnte hinsichtlich des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell nicht aufrechterhalten werden, wenn jede noch so kleine islamische Organisation am Beirat beteiligt würde. Der Beirat wäre in diesem Fall – wie soeben skizziert – in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigt. Wählt der Staat aber die größten der vorhandenen Verbände für den Beirat aus, so ist zu erwarten, dass ein kooperationsfähiger Ansprechpartner entsteht und ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist. Die Größe eines Verbandes lässt nämlich auf eine gewisse Stabilität dessel-

ben schließen⁶²². Dies spricht auch dafür, die Auswahl der am Beirat zu beteiligenden islamischen Verbände nach deren Größe als angemessen anzusehen. Zuletzt ist anzuerkennen, dass eine Differenzierung nach der Größe religionsneutral ist. Sie stellt keine Ungleichbehandlung aus konfessionellen Gründen dar und befindet sich insofern im Einklang mit den Grundsätzen des Staatskirchenrechts.

dd) Ergebnis

Die Auswahl der am Beirat beteiligten islamischen Verbände durch das Land Nordrhein-Westfalen stellt im Ergebnis keinen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht ausgewählter islamischer Verbände dar.

b) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht muslimischer Schüler, die einer im Beirat nicht vertretenen islamischen Organisation oder Glaubensrichtung anhängen

Des Weiteren stellt sich die Frage, inwiefern es mit dem Paritätsprinzip in seiner staatsbürgerlicher Ausprägung vereinbar ist, wenn durch den Beirat für den islamischen Religionsunterricht nicht alle muslimischen Schüler an den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen repräsentiert werden. Hier ist erneut zu bedenken, dass an dem Beirat, der den islamischen Religionsunterricht inhaltlich gestaltet, nicht alle im Land bestehenden islamischen Gruppierungen beteiligt sind. Mit den KRM-Verbänden als den größten Verbänden in Nordrhein-Westfalen und den Vertretern des nicht organisierten Islam deckt der Beirat ein weites, nicht aber das gesamte muslimische Spektrum ab. Nach den oben genannten Zahlen befinden sich unter den Muslimen mit Gemeinschaftsbezug in Nordrhein-Westfalen 20 %, die nicht durch die KRM-Verbände repräsentiert werden, sondern anderen islamischen Organisationen und Strömungen zuzuordnen sind. Diese Gruppe wird

⁶²² Diese Annahme widerspricht nicht dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, NVwZ 2013, S. 943 ff. Das Urteil ergibt im Ergebnis zwar, dass auch kleinere Religionsgemeinschaften mit geringen Mitgliederzahlen die Gewähr eines dauerhaften Bestandes bieten können. Das Gericht erkennt aber weiterhin an, dass eine gewisse Größe einer Gemeinschaft grundsätzlich auf deren dauerhaften Bestand schließen lässt.

im Beirat nicht abgebildet. Insbesondere wird sie nicht durch die am Beirat beteiligten unabhängigen Muslime vertreten. Diese stehen für einen weiteren Teil der Muslime, der gerade keiner Organisation angehört, keinen Gemeinschaftsbezug aufweist, nicht jedoch für KRM-unabhängige islamische Zusammenschlüsse in Nordrhein-Westfalen. Möglicherweise kommt es daher im Rahmen des Beiratsmodells zu einem Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht solcher Schüler, die einer im Beirat nicht vertretenen islamischen Organisation und Glaubensrichtung, wie beispielsweise der Ahmadiyya, anhängen.

aa) Rechtliche Grundlage

Als Paritätsmaßstab ist vorliegend Art. 3 Abs. 1 GG zu Grunde zu legen. Ein spezielles Differenzierungsverbot, insbesondere Art. 3 Abs. 3 GG, ist nicht betroffen. Die zu beteiligenden Verbände werden nicht aufgrund ihres Glaubens, sondern ihrer Größe und Verbreitung wegen ausgewählt. Wird die religiöse Ausrichtung eines Schülers vom Beirat nicht abgedeckt, so ist dies folglich nicht in seinem Glauben und seinen religiösen Anschauungen im Sinne von Art. 3 Abs. 3 GG begründet. Größe und Verbreitung der religiösen Strömung, der der Schüler angehört, sind vielmehr die Gründe für eine etwaige Differenzierung.

bb) Ungleichbehandlung

Im Rahmen des nordrhein-westfälischen Beiratsmodells kommt es dadurch zu einer Ungleichbehandlung muslimischer Schüler, dass das Land innerhalb des muslimischen Spektrums eine Auswahl derjenigen trifft, die am Beirat beteiligt werden, während andere Teile des Islam in Nordrhein-Westfalen, wie eingangs erläutert, unberücksichtigt bleiben. Deren Lehren schlagen sich entsprechend nicht in den vom Beirat festgesetzten Inhalten des islamischen Religionsunterrichts nieder. Ihre Überzeugungen werden nicht beachtet, wenn im Beirat islamische Grundsätze festgelegt werden und ein Konsens zwischen den unterschiedlichen islamischen Vertretern gesucht wird. Dem könnte man entgegenhalten, dass der islamische Unterricht nach § 132 a

SchulG NRW als allgemein-islamischer Unterricht konzipiert ist, der grundsätzlich konfessions-umspannend ist und sich so auch an diejenigen Schüler richten kann, die im Beirat nicht vertretenen Gruppierungen im Islam anhängen. Dies lässt eine Ungleichbehandlung der Schüler, die im Beirat nicht repräsentiert werden, jedoch nicht entfallen. Es macht für die Schüler einen Unterschied, ob Repräsentanten der eigenen religiösen Gruppierung im Beirat sitzen oder nicht, denn die Unterrichtsinhalte können je nach Zusammensetzung des Beirates unterschiedlich ausfallen – auch wenn der Unterricht grundsätzlich allgemein-islamisch ausgerichtet ist. Inhalt des islamischen Religionsunterrichts werden nur die Glaubenslehren, auf die sich die Beiratsmitglieder als allgemein-islamisch zu einigen vermögen. Dieser kleinste gemeinsame Nenner der unterschiedlichen Vertreter im Beirat differiert jedoch, je nachdem welche Organisationen und Glaubensströmungen miteinander verhandeln. Die in diesem Sinne allgemein-islamischen Unterrichtsinhalte richten sie sich nach dem, was die am Beirat beteiligten Organisationen und unabhängigen Muslime als allgemein-islamisch vorgeben. Dies stimmt nicht zwangsläufig mit dem überein, was andere muslimische Organisationen und Glaubensrichtungen als allgemein-islamisch ansehen würden. Die Inhalte des islamischen Religionsunterrichts sind damit durchaus an den Lehren derjenigen ausgerichtet, die im Beirat vertreten sind. Die Schüler, die den nicht berücksichtigten islamischen Organisationen und Glaubensrichtungen anhängen, sind folglich schlechter gestellt, als solche, deren Glaubensrichtung im Beirat repräsentiert wird und deren Vertreter entsprechend auf die Unterrichtsinhalte Einfluss nehmen können. Es kommt somit zu einer Ungleichbehandlung. Da sich die ungleich behandelten Gruppen unter den Oberbegriff der muslimischen Schüler fassen lassen, liegt darin auch eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem.

cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

An die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung sind strenge Anforderungen zu stellen, weil durch eine Ungleichbehandlung unterschiedlicher muslimischer Schüler Personengruppen ungleich behandelt werden. Da der religiöse Unterricht unter anderem dazu dient, dass die Schü-

ler ihren Glauben in der Schule entfalten können, geschieht diese Ungleichbehandlung darüber hinaus in einem freiheitsrechtsnahen Bereich. Dementsprechend muss sie sich am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz messen lassen: Die Auswahl bestimmter islamischer Zusammenschlüsse für den Beirat, die Grund dafür ist, dass ein Teil der muslimischen Schüler im Beirat nicht abgebildet wird, dient dem Zweck, einen Beirat zu schaffen, der möglichst viele Muslime repräsentiert, dabei aber eine überschaubare Größe hat und funktionstüchtig ist. Dies ist als legitimer Zweck anzusehen. Die Auswahl der größten im Land bestehenden Verbände ist zur Erreichung dieses Zweckes geeignet, sowie erforderlich. Insofern sei auf die Erläuterungen im Zusammenhang mit dem Gleichbehandlungsrecht nicht für den Beirat ausgewählter islamischer Verbände verwiesen. Zuletzt werden die muslimischen Schüler, die durch kein Beiratsmitglied repräsentiert werden, nicht unangemessen benachteiligt. Für die Auswahlentscheidung des Staates zugunsten der größten, in Nordrhein-Westfalen vorhandenen Verbände sprechen zunächst schulorganisatorische Gründe. So ist es wahrscheinlicher, die notwendigen Mindestschülerzahlen für den Religionsunterricht zu erreichen, wenn man mit den großen Gemeinschaften kooperiert. Weiterhin ist folgendes zu beachten: Zwar wird die Ungleichbehandlung der muslimischen Schüler durch die allgemein-islamische Konzeption des Unterrichts nicht beseitigt. Die Beeinträchtigung wird jedoch insofern abgemildert, als der allgemein-islamische Unterricht zumindest allen muslimischen Schülern offen steht. Die Teilnahme am Unterricht ist nicht auf Anhänger der im Beirat vertretenen Organisationen begrenzt. § 132 a Abs. 3 SchulG NRW stellt lediglich darauf ab, dass die Schüler muslimisch sind. Die Schüler, die einer am Beirat nicht beteiligten Organisation oder Glaubensrichtung anhängen, werden somit nicht von Grund auf vom Unterricht ausgeschlossen. Der Unterricht wird mit beiratsfremden Lesarten des Islam zwar vermutlich nicht zu 100 Prozent übereinstimmen. Dadurch, dass er grundsätzlich allgemein-islamisch ist und das Ergebnis eines Konsenses zwischen unterschiedlich geprägten Religionsvertretern im Beirat darstellt, kann aber davon ausgegangen werden, dass er anderen islamischen Lehren zumindest auch nicht diametral entgegenläuft und damit tatsächlich als Unterrichtsangebot auch für die Schüler in Betracht

kommt, die im Beirat selbst nicht repräsentiert werden. Das Interesse dieser Schüler, im Beirat berücksichtigt zu werden, überwiegt das Differenzierungsinteresse des Staates entsprechend nicht.

dd) Ergebnis

Das Gleichbehandlungsrecht derjenigen muslimischen Schüler, die einer im Beirat nicht vertretenen islamischen Organisation oder Glaubensrichtung anhängen, wird im Rahmen des nordrhein-westfälischen Beiratsmodells nicht verletzt.

c) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht-muslimischer Schüler durch die Regelung der Teilnahme am islamischen Religionsunterricht in § 132 a Abs. 2 SchulG NRW

Ein Verstoß gegen das Gebot religionsrechtlicher Parität könnte sich im Hinblick auf nicht-muslimische Schüler im Rahmen des Beiratsmodells insoweit ergeben, als für muslimische Schüler möglicherweise andere An- bzw. Abmeldemodalitäten zum Religionsunterricht gelten als für Schüler anderer Bekenntnisse. Schüler anderer Bekenntnisse sind durch ihre Mitgliedschaft in der jeweiligen Religionsgemeinschaft zur Teilnahme am entsprechenden Religionsunterricht verpflichtet und können sich nur durch eine gesonderte Erklärung vom Unterricht befreien lassen. Im Fall islamischer Schüler erklären sich dagegen die Erziehungsberechtigten gemäß §132 a Abs. 2 SchulG NRW bei der Schulanmeldung darüber, ob ihr Kind am islamischen Religionsunterricht teilnehmen soll. Während anderen Bekenntnissen angehörende Schüler sich also vom Unterricht abmelden müssen, um von diesem befreit zu werden, scheinen muslimische Schüler zum religiösen Unterricht angemeldet zu werden, so dass ihnen eine Abmeldung im Fall, dass sie am Unterricht nicht teilnehmen wollen, offenbar erspart bleibt.

Auch wenn die Teilnahme am Religionsunterricht je nach Bekenntnis auf den ersten Blick unterschiedlich geregelt ist, liegt im Ergebnis allerdings keine Ungleichbehandlung unterschiedlicher Schülergruppen vor. Die Be-

deutung des § 132 a Abs. 2 SchulG NRW wurde bereits im Zusammenhang mit der Frage erläutert, inwieweit das Beiratsmodell mit Art. 7 Abs. 3 GG vereinbar ist⁶²³. Dabei wurde festgestellt, dass § 132 a Abs. 2 SchulG NRW letztlich nicht von dem im regulären Religionsunterricht üblichen Modell abweicht. Die Pflicht zur Teilnahme am Religionsunterricht wird für muslimische Schüler zwar nicht durch die formale Mitgliedschaft in einer Religionsgemeinschaft ausgelöst. Dies erfolgt aber durch die in § 132 a Abs. 2 SchulG NRW vorgesehene Erklärung der Eltern, ihr Kind sei muslimisch. Die nachfolgende Erklärung darüber, ob das Kind am Religionsunterricht teilnehmen soll, bedeutet entsprechend keine Anmeldung zum Unterricht, sondern die Entscheidung darüber, ob die – nicht-muslimischen Schüler ebenso gewährte – Befreiungsmöglichkeit wahrgenommen werden soll. Steht fest, dass ein Schüler muslimisch ist, kann sich auch dieser nur durch die entsprechende Erklärung der Teilnahmepflicht am islamischen Religionsunterricht entziehen. Muslimische Schüler stehen den nicht-muslimischen Schülern insofern gleich, sie alle nehmen mit ihrem jeweiligen religiösen Unterricht an Pflichtfächern mit Befreiungsmöglichkeit teil.

d) Verstoß gegen das Gleichbehandlungsrecht nicht-islamischer religiöser Organisationen durch das Beiratsmodell als Sonderweg für den Islam

Der Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell aus § 132 a SchulG NRW ist ein Unterrichtsangebot, das eigens für den Islam bzw. für die muslimischen Schüler an den Schulen in Nordrhein-Westfalen entwickelt und eingeführt wurde. Der Wortlaut der Norm sowie das „Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz)“⁶²³ heben allein auf islamischen Religionsunterricht ab und treffen keine religionsübergreifende Regelung. Nur für den Fall des Islam wird von dem Erfordernis einer Religionsgemeinschaft zur Einführung eines bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts abgesehen. Das Land Nordrhein-Westfalen weicht hinsichtlich dieser Religion von den grundge-

⁶²³ Siehe Kap. D.I.1.b.

setzlichen Vorgaben zum Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach ab⁶²⁴, während für alle anderen Bekenntnisse die Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG und § 31 SchulG NRW gelten. Setzt der nordrhein-westfälische Gesetzgeber die Schwelle für die Einführung eines bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterrichts herab, so werden die hiervon betroffenen Muslime, die am Beiratsmodell beteiligten muslimischen Organisationen sowie die muslimischen Schüler, in zweierlei Hinsicht privilegiert: Zum einen gegenüber solchen Organisationen und den diesen anhängenden Schülern, die die Einführung eines bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts nur deswegen erreicht haben, weil sie tatsächlich Religionsgemeinschaften darstellen. Zum anderen potentiell gegenüber solchen Organisationen und deren Anhängern, die sich um die Einführung bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts bemühen, jedoch scheitern, da sie nicht oder nicht sicher als Religionsgemeinschaften angesehen werden.

Fraglich ist, ob diese Sonder- und damit Ungleichbehandlung des Islam gegenüber anderen Religionen und ihren Akteuren in Deutschland im Hinblick auf die religionsrechtliche Parität gerechtfertigt werden kann. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber gibt im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu § 132 a SchulG NRW an, Religionsunterricht für die über 320 000 Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens in Nordrhein-Westfalen habe als ordentliches Lehrfach im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG bisher nicht allgemein eingeführt werden können, da dem Islam an der erforderlichen Organisation fehle und auch keine Autorität bestehe, die die für Erteilung des Religionsunterrichts notwendigen inhaltlichen Grundsätze formuliere. Angesichts der besonderen Bedeutung des Religionsunterrichts für die Religionsfreiheit der muslimischen Schülerinnen und Schüler und ihrer Eltern solle dessen Einführung jedoch nicht daran scheitern, dass die Qualifikation einer Organisation als Religionsgemeinschaft noch nicht feststehe.⁶²⁵ Den muslimischen Schülern wird folglich ein besonderer Bedarf nach einem bekenntnisgebundenen Unterricht zuerkannt, der sich aus der Bedeutung des Religionsunter-

⁶²⁴ Siehe Kap. D.II.d.

⁶²⁵ Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1, 5.

richts für die Religionsfreiheit und ihrer zahlenmäßigen Stärke als Teil der drittgrößten Glaubensgemeinschaft in Nordrhein-Westfalen⁶²⁶ ergibt und der wiederum angesichts der organisatorischen Besonderheiten des Islam nicht anders als im Wege eines von Art. 7 Abs. 3 abweichenden und speziell auf den Islam zugeschnittenen Unterrichtsmodells gedeckt werden können soll. Dies soll der Differenzierung zwischen dem Islam und den sonstigen Bekenntnissen in Deutschland einen sachlichen Grund geben.

Wie vorab jedoch schon mehrfach angeklungen ist, besteht gerade dieser Bedarf nach einem Sondermodell für den islamischen Religionsunterricht de facto nicht. Ein von Art. 7 Abs. 3 GG abweichendes Sondermodell für den Islam ist insofern nicht notwendig, als die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts, der den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG genügt, denkbar ist. Dies zeigen unter anderem das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zum islamischen Religionsunterricht sowie die Entwicklung in anderen Bundesländern wie Hessen und Hamburg. Ein islamischer Religionsunterricht nach Maßgabe des Art. 7 Abs. 3 GG wäre wie in Niedersachsen auch mit einem Beiratsmodell möglich, wenn dieses soweit modifiziert würde, dass die Vertreter der islamischen Religionsgemeinschaften in Form der Moscheegemeinden die Entscheidungen des Beirates selbstbestimmt treffen könnten.⁶²⁷

Die verfassungsrechtliche Rechtfertigung der mit dem nordrhein-westfälischen Beiratsmodell einhergehenden Sonderbehandlung des Islam gelingt daher nicht. Besteht keine eigentliche Notwendigkeit, den Islam auf eine besondere Art und Weise zu behandeln, da auch eine Integration desselben in das grundgesetzlich vorgesehene Unterrichtsmodell möglich ist, so gibt es keinen sachlichen Grund, zwischen dem Religionsunterricht für Muslime und dem regulären Religionsunterricht für alle anderen Bekenntnisse zu differenzieren. Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass das nordrhein-

⁶²⁶ Vgl. *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, S. D 35; *Hero/Krech/Zander*, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 211.

⁶²⁷ Siehe Kap. B.I.4, B.II.3.b und c, sowie Kap. D.I.2.

westfälische Beiratsmodell nach § 132 a SchulG NRW als Sonderweg für den Islam einen Paritätsverstoß darstellt. Das Beiratsmodell ist insofern verfassungsrechtlich unzulässig.

Aus diesem Paritätsverstoß leitet sich jedoch kein Anspruch betroffener religiöser Organisationen ab, das Beiratsmodell auf diese auszudehnen. Dies verbietet sich im Hinblick auf religiöse Zusammenschlüsse, die als Religionsgemeinschaften anzusehen sind, schon aufgrund des Art. 7 Abs. 3 GG, der als institutionelle Garantie staatlicherseits nicht durch die Einführung von alternativen Unterrichtsmodellen umgangen werden darf⁶²⁸. Ansonsten gilt, dass eine Begünstigung, die gleichheitswidrig einer Gruppe zuerkannt und einer anderen vorenthalten wird, nur in zwei Fällen auf die weitere Gruppe erstreckt wird: zum einen dann, wenn die vorenthaltene Begünstigung einem bestimmten Verfassungsauftrag entspringt und zum anderen, wenn die Begünstigung Teil eines vom Gesetzgeber geschaffenen komplexen Regelwerkes ist, an dem dieser erkennbar festhalten will und welches nur stimmig ist, wenn die Begünstigung bestehen bleibt.⁶²⁹ Das Beiratsmodell bildet eine Ausnahme zum grundgesetzlich vorgesehenen Modell bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts als gemeinsamer Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften und entspricht damit gerade nicht dem Verfassungsauftrag. Insofern ist es auch nicht notwendiger Bestandteil eines durch den Gesetzgeber geschaffenen komplexen Regelwerks. Das im Grundgesetz sowie im Schulgesetz vorgesehene System schulischen Religionsunterrichts bliebe nicht stimmig, wenn man das Beiratsmodell auf weitere Bekenntnisse erstreckte; es würde vielmehr einmal mehr durchbrochen werden. Solche religiösen Zusammenschlüsse, die nicht oder nicht sicher Religionsgemeinschaften darstellen und daher die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 3 GG nicht erfüllen, können folglich nicht verlangen, dass ein Beirat für einen Religionsunterricht ihres Bekenntnisses eingeführt wird.

⁶²⁸ Siehe Kap. D.I.2.

⁶²⁹ BVerfGE, 22, 349 (361); 103, 225 (238); *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Rn. 544 ff.

e) Ergebnis

Soweit im islamischen Beirat einzelne in Nordrhein-Westfalen bestehende islamische Organisationen unberücksichtigt bleiben, verstößt dies weder gegen das Gleichbehandlungsrecht der betroffenen Organisationen, noch der diesen anhängenden Schüler. Auch die in § 132 a Abs. 2 SchulG NRW getroffene Regelung der Teilnahme am Unterricht ist mit dem Gleichbehandlungsrecht nicht-muslimischer Schüler vereinbar. Zu einem Paritätsverstoß kommt es im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW jedoch insofern, als mit dem Beiratsmodell ein von Art. 7 Abs. 3 GG abweichender Sonderweg für den Islam eingeschlagen wurde, dessen es letztlich nicht bedarf und der insofern nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt werden kann.

VI. Verstoß gegen die Religionsfreiheit

Nunmehr stellt sich die Frage, inwiefern der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen mit der Religionsfreiheit vereinbar ist.

1. Die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG

Grundgesetzliche Verbürgungen der Religionsfreiheit finden sich in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG. Art. 4 Abs. 1 GG bestimmt, dass die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses unverletzlich ist. Gemäß Art. 4 Abs. 2 GG wird die ungestörte Religionsausübung gewährleistet. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und einem weiten Teil der Lehre bilden Art. 4 Abs. 1 und 2 GG ein einheitliches Grundrecht der Religionsfreiheit, welches das freie Denken, Reden und Handeln im Hinblick auf eine Religion oder Weltanschauung umfasst. Der einzelne soll das Recht haben, sein gesamtes Verhal-

ten an den Lehren seines Glaubens auszurichten und seiner Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln.⁶³⁰

Gegen die Annahme eines einheitlichen Grundrechts der Religionsfreiheit spricht jedoch der Wortlaut des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, der ausdrücklich zwischen den drei Schutzgehalten Glauben, Bekenntnis und Religionsausübung differenziert. Schon aus diesem Grund ist daher der Gegenauffassung Recht zu geben, die kein einheitliches Grundrecht der Religionsfreiheit annimmt, sondern von drei voneinander abgrenzbaren Grundrechten der Glaubensfreiheit, der Bekenntnisfreiheit und der Religionsausübungsfreiheit ausgeht.⁶³¹ In der Interpretation des Bundesverfassungsgerichts wird die Religionsfreiheit zu einer Art religiösen Handlungsfreiheit umgedeutet, was dazu führt, dass sie zum einen zu anderen Freiheitsrechten im Grundgesetz nicht mehr deutlich abgrenzbar ist und zum anderen aufgrund der großen Bedeutung des religiösen Selbstverständnisses und der damit einhergehenden Subjektivität des Grundrechts uferlos zu werden droht⁶³². Ähnliches gilt auch für die negative Dimension der Religionsfreiheit. Diese kann als Kehrseite der positiven Gewährleistung nur dann klar definiert werden, wenn die positiven Gewährleistungen tatbestandlich umgrenzt sind.⁶³³ Im Übrigen vermag es nicht zu überzeugen, wenn Rechtsprechung und die entsprechenden Vertreter der Literatur Art. 4 Abs. 2 GG mit dem Argument zu einer rein deklaratorischen Vorschrift erklären, die Religionsausübung sei bereits im Glauben und im Bekennen enthalten und gehe damit in Art. 4 Abs. 1 GG auf. Art. 4 Abs. 2 GG diene in erster Linie der Klarstellung, dass die Religi-

⁶³⁰ BVerfGE 24, 236 (245 f.); 32, 98 (106); 44, 37 (49); 83, 341 (354); 108, 282 (297); *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 9; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 4, Rn. 58; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4 Rn. 57; v. *Campehausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 51; *Germann*, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 4 Rn. 7; *M. Heckel*, in: Gesammelte Schriften IV, S. 647 (670); *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (454); *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 74.

⁶³¹ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 6; *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 64; *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 112; *Kästner*, JZ 1998, 974 (979); vgl. auch *Mückl*, in Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 51.

⁶³² Vgl. *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 55; *Herzog*, Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 105; *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 17; *Kästner*, JZ 1998, S. 974 (980); *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 6.

⁶³³ Vgl. *Muckel*, in Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 7.

onsausübungsfreiheit auch Religionsgemeinschaften zustehe.⁶³⁴ Generell überlagerten und überschnitten die Schutzgehalte der Religionsfreiheit sich, weshalb eine klare Abgrenzung derselben nicht möglich sei.⁶³⁵ Dieser Argumentation ist zweierlei entgegenzuhalten: Nimmt man den Verfassungstext ernst, ist eine Interpretation nicht geboten, die einzelne Vorschriften zu Leerformeln erklärt. Gäbe es Art. 4 Abs. 2 GG nicht, wäre es denkbar, die Religionsausübung als Folge des Bekennens aus Art. 4 Abs. 1 GG herzuleiten. Da mit Art. 4 Abs. 2 die Ausübung der Religion aber ausdrücklich geschützt ist, besteht keine Veranlassung, den Umweg über Art. 4 Abs. 1 GG mit der Folge zu suchen, dass Art. 4 Abs. 2 GG im Ergebnis überflüssig wird.⁶³⁶ Zudem räumen auch Anhänger eines einheitlichen Grundrechts der Religionsfreiheit ein, es handele sich um ein Gesamtgrundrecht, das allerdings ausgeprägte Schutzbereiche habe, die der Klarheit halber zu bestimmen seien.⁶³⁷ Damit offenbaren sie, dass ihre Interpretation der Religionsfreiheit falsch ansetzt, da eine einheitliche Definition der religionsfreiheitlichen Schutzgehalte zu ungenau und oberflächlich ist. Insbesondere aber schwächen die Vertreter dieser Ansicht mit diesem Vorgehen ihr eigenes Argument, die einzelnen Betätigungsformen der Religionsfreiheit seien nicht klar abgrenzbar, da sie sich überlagerten und überschnitten.⁶³⁸

Konkret lassen sich die drei religiösen Freiheitsrechte wie folgt definieren bzw. differenzieren: Die Glaubensfreiheit schützt das Haben und Bilden eines Glaubens, das sogenannte *forum internum*,⁶³⁹ wobei Glauben die subjektive Überzeugung und Gewissheit in Bezug auf eine Religion oder Weltan-

⁶³⁴ v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 83; *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (461); *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 12.

⁶³⁵ v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157 Rn. 51; *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (454); *Germann*, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 4, Rn. 19; vgl. auch *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 11, 14.

⁶³⁶ Vgl. *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 99; siehe auch *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 54.

⁶³⁷ v. *Campenhausen/de Wall*, Staatskirchenrecht, S. 54; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 80; vgl. auch *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirch I, S. 439 (454); *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 11.

⁶³⁸ Vgl. *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4 Rn. 57.

⁶³⁹ v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 57; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 20; *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 66; *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 68; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 4 Rn. 63; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 34; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 81; *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 119.

schauung ist.⁶⁴⁰ Unzulässig ist mithin die staatliche Einflussnahme auf die religiöse oder weltanschauliche Überzeugung des Grundrechtsträgers⁶⁴¹. In seiner negativen Dimension beinhaltet die Glaubensfreiheit die Freiheit, keinen Glauben bilden zu müssen, also ein Recht auf Indifferenz und Ignoranz in Bezug auf eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung⁶⁴².

Die Bekenntnisfreiheit betrifft das Äußern und Offenbaren der religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung⁶⁴³. Bekenntnisfreiheit bedeutet das Recht, zu äußern und auszusprechen oder in seiner negativen Dimension auch zu verschweigen, dass und was man glaubt oder nicht glaubt⁶⁴⁴. Die negative Bekenntnisfreiheit im Sinne eines religiösen Schweigerechts ist in Art. 4 Abs. 1 GG zwar grundsätzlich enthalten, wird allerdings mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 S. 1 WRV als speziellerer Norm eigens normiert⁶⁴⁵.

Die Religionsausübungsfreiheit geht, wie bereits angedeutet wurde, nicht in Bekenntnis- und Glaubensfreiheit auf, sondern schützt nach hier vertretener Ansicht religiös motiviertes Verhalten, das über das Haben und Offenbaren des Glaubens hinausgeht⁶⁴⁶. Umfasst sind jedenfalls alle kultischen Handlungen⁶⁴⁷ sowie die Beachtung und Ausübung religiöser Gebräuche, grund-

⁶⁴⁰ Mager, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4 Rn. 9, 12; Da die Einordnung des Islam als Religion unstreitig ist, wird vorliegend auf eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Begriff der Religion, den man mit BVerfGE 90, 112 (115) als eine mit der Person des Menschen verbundenen Gewissheit über bestimmte Aussagen zum Weltganzen sowie zur Herkunft und zum Ziel des menschlichen Lebens definieren kann, verzichtet.

⁶⁴¹ v. Campenhausen, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 57; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 20; Listl, in: Isensee/Kirchhof, HdbStKirchR I, S. 439 (455).

⁶⁴² Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 21; Morlok, in: Dreier, GG, Art. 4, Rn. 69; Kokott, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 27; Herzog, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 78.

⁶⁴³ Mager, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 22.

⁶⁴⁴ BVerfGE 12,1 (4); Morlok, in: Dreier, GG, Art. 4, Rn. 65; Unruh, Religionsverfassungsrecht, Rn. 82; Jeand'Heur/Korioth, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 76; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 36; v. Campenhausen, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157 Rn. 70; Listl, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (456).

⁶⁴⁵ Czermak, Religions- und Weltanschauungsfreiheit, Rn. 124; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 27.

⁶⁴⁶ Mager, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 40.

⁶⁴⁷ BVerfGE 24, 236 (246); Mückl, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 100; Muckel, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4 Rn. 32; Starck, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 12; Czermak, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 125; Unruh, Religionsverfassungsrecht, Rn. 84.

sätzlich ferner mit der religiösen Erziehung verbundene Handlungen⁶⁴⁸ und darüber hinaus sämtliche weiteren Erscheinungsformen religiöser Betätigung⁶⁴⁹. Maßgeblich für die Frage, ob ein Verhalten religiös motiviert ist und damit grundsätzlich in den Schutzbereich der Religionsausübungsfreiheit fällt, ist – wie bei den anderen Gewährleistungen religiöser Freiheit – das religiöse Selbstverständnis des Grundrechtsträgers. Erforderlich ist allerdings Plausibilität im Sinne eines hinreichenden Zusammenhangs zwischen religiöser Überzeugung und dem gegenständlichen Verhalten.⁶⁵⁰ Negativ wird die Religionsausübungsfreiheit ausdrücklich und daher vorrangig in Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 4 WRV normiert, der bestimmt, dass niemand zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit, zur Teilnahme an religiösen Übungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden darf⁶⁵¹.

Natürliche Personen sind Träger aller religionsfreiheitlichen Grundrechte, also sowohl der Glaubens-, als auch der Bekenntnis- und der Religionsausübungsfreiheit. Juristische Personen bzw. Personenvereinigungen können sich nach Maßgabe des Art. 19 Abs. 3 GG auf Art. 4 Abs. 1, 2 GG berufen⁶⁵². Dies gilt für juristische Personen im eigentlichen Sinn, für voll- und teilrechtsfähige sowie – über den Wortlaut des Art. 19 Abs. 3 GG hinaus – für nicht-rechtsfähige Personenvereinigungen⁶⁵³. Da Art. 19 Abs. 3 GG die Frage, ob Personenvereinigungen vom persönlichen Schutzbereich eines Grundrechts umfasst sind, allgemein regelt und damit eine für alle Grundrechte verbindliche Vorschrift bildet, bedarf es keines Rückgriffs auf die Theorie des Doppelgrundrechts⁶⁵⁴, welche die Grundrechtsträgerschaft von Personenvereinigungen im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 und 2 GG aus der Religions-

⁶⁴⁸ *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 101.

⁶⁴⁹ *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (441).

⁶⁵⁰ BVerfGE 24, 236 (247); v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 94; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 32; *Mücl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 89.

⁶⁵¹ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 41.

⁶⁵² Vgl. BVerfGE 105 (293); v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 103; *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 30; *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 21; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 75.

⁶⁵³ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 30 m.w.N.

⁶⁵⁴ *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439 (461).

freiheit selbst ableitet.⁶⁵⁵ Personenvereinigungen können sich nicht auf die Glaubensfreiheit berufen, die als Ausprägung der Denkfreiheit dem Wesen nach nur auf natürliche Personen anwendbar ist. Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit stehen Personenvereinigungen dagegen offen, da sie als rede- und handlungsbezogene Grundrechte dem Wesen nach auch auf Personmehrheiten angewendet werden können.⁶⁵⁶ Dies gilt entsprechend Art. 19 Abs. 3 GG nicht für ausländische juristische Personen, zumindest wenn sie ihren Sitz außerhalb der EU haben. Diese können nicht Grundrechtsträger sein.⁶⁵⁷

Da Art. 4 GG selbst keinen Gesetzesvorbehalt enthält, handelt es sich bei der Religionsfreiheit nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts sowie eines Teils der Literatur um ein vorbehaltloses Grundrecht, das nur zum Schutze kollidierenden Verfassungsrechts, also zugunsten von Grundrechten Dritter oder von anderen Gütern von Verfassungsrang, eingeschränkt werden kann⁶⁵⁸. Dem steht eine Auffassung in der Literatur entgegen, nach der Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV einen qualifizierten Gesetzesvorbehalt der Glaubens-, Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit bildet⁶⁵⁹. Dem Wortlaut des Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV, wonach die staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt werden, kann tatsächlich ein Vorbehalt der religiösen Freiheiten entnommen werden. So zählt zu den staatsbürgerlichen Pflichten die Pflicht zur Gesetzesbefolgung. Gilt diese Pflicht Art. 140 GG

⁶⁵⁵ Auch hinsichtlich weiterer Argumente gegen die Theorie des Doppelgrundrechts *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 75; vgl. ferner *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 65.

⁶⁵⁶ v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 103; so auch *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 23, 30, 43; *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 9; *Mückl*, in Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 64.

⁶⁵⁷ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 30.

⁶⁵⁸ BVerfGE 33, 23 (30 f.); 44, 37 (49 f.); 93, 1 (21); v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 108 f.; *Mückl*, in: Bonner Kommentar, GG, Art. 4, Rn. 163; *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 4, Rn. 127; *Germann*, in: Epping/Hillgruber, GG, Art. 4, Rn. 48; *Jeand'Heur/Korioth*, Grundzüge des Staatskirchenrechts, Rn. 125; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 131; *Winter*, Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 118 ff.

⁶⁵⁹ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 52 f.; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 92; *M. Heckel*, in: Gesammelte Schriften IV, S. 647 (755); *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4 Rn. 36 f.; *Kästner*, JZ 1998, S. 974 (982); *Bock*, AöR 123 (1998), S. 444 (462 ff.); *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 129.

i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV entsprechend auch im Bereich der Religionsfreiheit, so bedeutet dies, dass die Grundrechte aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG durch einfache Gesetze eine Einschränkung erfahren können.⁶⁶⁰ Ferner ist zu beachten, dass die über Art. 140 GG in das Grundgesetz inkorporierten Vorschriften der Weimarer Reichsverfassung auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vollgültiges Verfassungsrecht darstellen⁶⁶¹ und ein organisches Ganzes mit dem Grundgesetz bilden⁶⁶². Dass Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts von Art. 4 GG überlagert und daher unanwendbar sein soll⁶⁶³, ist vor diesem Hintergrund widersprüchlich.⁶⁶⁴ Diese Widersprüchlichkeit wird noch dadurch verstärkt, dass das Bundesverfassungsgericht an anderer Stelle mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 S. 2 WRV sehr wohl eine Vorschrift der Weimarer Reichsverfassung als Schranke von Art. 4 Abs. 1, 2 GG, konkret der negativen Bekenntnisfreiheit, heranzieht⁶⁶⁵. Es spricht daher viel dafür, Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV als Gesetzesvorbehalt der Glaubens-, Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit anzuwenden⁶⁶⁶.

2. Mögliche Verstöße gegen die Religionsfreiheit im Rahmen des Beiratsmodells

Zu prüfen ist nunmehr, ob der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell gegen die religionsfreiheitlichen Rechte sowohl muslimischer Schüler als auch bestimmter muslimischer Organisationen verstößt.

⁶⁶⁰ Vgl. *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 52; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 87; *Bock*, AöR 123 (1998), S. 444 (471); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 281.

⁶⁶¹ BVerfGE 19, 206 (219); 53, 366 (400); 66, 1 (22); 70, 138 (167).

⁶⁶² BVerfGE 53, 366 (400); 66, 1 (22); 70, 138 (167).

⁶⁶³ BVerfGE 33, 23 (330).

⁶⁶⁴ *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4 Rn. 52; *M. Heckel*, in: Gesammelte Schriften IV, S. 647 (755 f.); *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 36; *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht, Rn. 120; vgl. auch *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 129.

⁶⁶⁵ BVerfGE 49, 375 (376); 65, 1 (39); *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 36; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S.281 f.

⁶⁶⁶ Vgl. für eine ausführlichere Auseinandersetzung mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV als Gesetzesvorbehalt, *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung, S. 224 ff.; *Bock*, AöR 123 (1998), S. 444 (462 ff.); für weitere Argumente ferner *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 136 f.; *M. Heckel*, in: Gesammelte Schriften IV, S. 647 (755 ff.).

a) Verstoß gegen die negative Bekenntnisfreiheit muslimischer Schüler durch die Erklärung über die Religionszugehörigkeit gemäß § 132 a Abs. 2 SchulG NRW

Das nordrhein-westfälische Beiratsmodell könnte mit der negativen Bekenntnisfreiheit muslimischer Schüler aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 WRV insofern unvereinbar sein, als § 132 a Abs. 2 SchulG NRW vorsieht, dass diejenigen Schüler am islamischen Religionsunterricht teilnehmen, deren Eltern erklärt haben, ihr Kind sei muslimisch⁶⁶⁷. Die Eltern müssen folglich bei der Anmeldung zur Schule das religiöse Bekenntnis ihres Kindes offen legen, wenn dieses den islamischen Religionsunterricht besuchen soll. Die Bekenntnisfreiheit verleiht dem Einzelnen in seiner negativen Ausprägung das Recht, zu verschweigen, ob man etwas glaubt und was man glaubt, also das Recht, das religiöse Bekenntnis nicht preisgeben zu müssen. Die gesetzliche Regelung des § 132 a Abs. 2 SchulG NRW, die eine Erklärung über die Religionszugehörigkeit zur Teilnahmevoraussetzung für den islamischen Religionsunterricht macht, betrifft folglich die negative Bekenntnisfreiheit der islamischen Schüler. Der Schutzbereich ist sachlich und, da es sich bei Schülern um natürliche Personen handelt, persönlich eröffnet.

Es dürfte allerdings bereits an einem Eingriff, also an einer Beeinträchtigung des der Bekenntnisfreiheit entnommenen religiösen Schweigerechts der betroffenen Schüler fehlen. § 132 a Abs. 2 SchulG NRW macht die Erklärung über die Zugehörigkeit zum Islam zwar zur Voraussetzung für die Teilnahme am islamischen Religionsunterricht, normiert aber keine Pflicht zur Preisgabe der religiösen Identität des Kindes. Den Eltern stehen verschiedene Möglichkeiten offen: Sie können erklären, ihr Kind sei muslimisch oder nicht muslimisch. Sie können sich aber ebenfalls überhaupt nicht zur religiösen Zugehörigkeit ihres Kindes äußern und eine Erklärung schlicht unterlassen. Sie sind damit frei, sich als Vertreter ihres Kindes für die positive Dimension

⁶⁶⁷ Ab Religionsmündigkeit dürfte an diese Stelle eine Erklärung des Schülers selbst treten. Soweit Schüler nicht religionsmündig sind, wird die Ausübung ihrer religionsfreiheitlichen Grundrechte durch das Erziehungsrecht der Eltern in Religionsfragen, Art. 6 Abs. 2 GG, insofern überlagert, als den Eltern die Entscheidung über die Religionszugehörigkeit obliegt, vgl. *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 71.

der Religionsfreiheit zu entscheiden, indem sie den Glauben des Kindes offenlegen oder verneinen, oder für die negative, indem sie zu der Religiosität ihres Kindes schweigen. Tun sie dies, ist hierin auch kein sog. beredtes Schweigen zu sehen⁶⁶⁸. Das Schweigen zur Religionszugehörigkeit des Kindes ist nicht automatisch als Ausdruck einer religionsablehnenden Haltung anzusehen, mit der Folge, dass damit wiederum die weltanschauliche Überzeugung des Kindes offengelegt würde. Dass die Eltern keine Erklärung über die Religionszugehörigkeit des Kindes abgeben, muss nicht zwangsläufig in einer weltanschaulichen Haltung begründet sein und damit Bekenntnischarakter aufweisen, sondern kann auch andere Ursachen haben. Möglicherweise lehnen die Eltern den oder die Religionslehrer an der betreffenden Schule ab oder sie möchten ihrem Kind die Entscheidung über seine Religionszugehörigkeit nicht vorwegnehmen und dieses im entsprechenden Alter selbst entscheiden lassen – um nur einige Beispiele zu nennen.

Es ist folglich festzuhalten, dass das Recht, über die religiöse Überzeugung zu schweigen, von § 132 a Abs. 2 SchulG NRW nicht beeinträchtigt wird. Da die Abgabe einer Erklärung über die Religionszugehörigkeit freiwillig erfolgt, wird niemand gezwungen die religiöse Überzeugung des betroffenen Schülers preiszugeben. Damit trifft § 132 a Abs. 2 SchulG NRW eine Lösung, die der religiösen Bekenntnisfreiheit in ihrer negativen Dimension ausreichend Rechnung trägt.⁶⁶⁹ Zu bemerken sei zuletzt, dass selbst wenn man einen Eingriff in die negative Bekenntnisfreiheit annähme, es dennoch nicht zu einer Verletzung derselben käme. Die negative Bekenntnisfreiheit erfährt mit Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 3 S. 2 WRV eine Einschränkung, wonach der Staat dann ein Recht hat, nach der Religionszugehörigkeit zu fragen, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen. Als Pflicht im Sinne dieser Norm ist auch die Verpflichtung zur Teilnahme am islamischen Religionsun-

⁶⁶⁸ Vgl. v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 132.

⁶⁶⁹ Einen ähnlichen Problembereich betrifft das Urteil des EGMR zur Frage des Religionsunterrichts für Aleviten in der Türkei. Hierbei kommt der EGMR zu dem Ergebnis, dass ein Verstoß gegen die Religionsfreiheit vorliegt. So besteht in der Türkei nach Ansicht des EGMR keine Möglichkeit, ein Kind vom Religionsunterricht zu befreien, ohne dass die Eltern ihr religiöses Bekenntnis offenbaren müssen, vgl. EGMR, ARRÊT MANSUR YALÇIN ET AUTRES c. TURQUIE, Rn. 76, 77, 84.

terricht zu sehen, die, wie oben ausgeführt wurde⁶⁷⁰, entsteht, sobald die Eltern erklären, ihr Kind sei muslimisch. Ein etwaiger Eingriff wäre folglich von der Schranke der negativen Bekenntnisfreiheit gedeckt.

b) Verstoß gegen die negative Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit muslimischer Schüler durch die Ausgestaltung des islamischen Religionsunterrichts als bekenntnisgebundenes Lehrfach

Auch im Hinblick darauf, dass der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen als bekenntnisgebundenes Lehrfach ausgestaltet ist, werden die negativen religionsfreiheitlichen Rechte muslimischer Schüler gewahrt. Dass der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell gemäß § 132 a Abs. 1 SchulG NRW entsprechend § 31 Abs. 1 S. 2 SchulG NRW bekenntnisgebunden erteilt wird und somit unter anderem der Verkündigung des islamischen Glaubens und der Unterweisung im islamischen Glauben dient, hat zur Folge, dass in diesem Unterricht der Glaube praktiziert werden kann, dass möglicherweise gemeinsam Glaubenshandlungen vorgenommen werden, dass beispielsweise gemeinsam gebetet wird. Dabei sind grundsätzlich Kollisionen denkbar mit der negativen Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit teilnehmender Schüler. Wie auch im Rahmen des regulären Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 GG führt jedoch die Möglichkeit, gar nicht erst an diesem Unterricht teilnehmen zu müssen bzw. gemäß § 132 a Abs. 3 SchulG NRW von diesem befreit zu werden, dazu, dass die negativen religionsfreiheitlichen Rechte im Rahmen des bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts ausreichend geachtet werden. Es besteht keine Gefahr, dass solche Schüler im Rahmen einer schulischen religiösen Unterweisung ihre eigene Glaubensüberzeugungen offenbaren, über diese sprechen und religiöse Handlungen vornehmen müssen, die dies nicht wollen.

⁶⁷⁰ Siehe Kap. D.I.1.b.

c) Verstoß gegen die Religionsausübungsfreiheit nicht am Beirat beteiligter islamischer Zusammenschlüsse

Bei der Frage, ob die Auswahl einzelner islamischer Verbände für die Mitarbeit im Beirat mit dem Gleichbehandlungsrecht nicht ausgewählter islamischer Organisationen vereinbar ist, wurde bereits angedeutet, dass ein Zusammenhang mit der Religionsausübungsfreiheit der nicht am Beirat beteiligten Organisationen besteht. Der Religionsausübungsfreiheit unterfallen grundsätzlich auch Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der religiösen Erziehung. Dies umfasst auch die religiöse Erziehung, die eine Gemeinschaft ihren Mitgliedern in Form von Glaubensvermittlung und Glaubenslehre angedeihen lässt. Aus diesem Grund könnte man annehmen, dass ein Verstoß gegen die Religionsausübungsfreiheit vorliegt, wenn einzelnen Organisationen die Teilnahme am Beiratsmodell und damit an der institutionalisierten islamischen Glaubensvermittlung in der Schule versperrt ist.⁶⁷¹

Es ist allerdings zu beachten, dass die Religionsausübungsfreiheit vorliegend nicht in ihrer klassischen Dimension als Abwehrrecht betroffen ist. Der Staat hindert die am Beirat nicht beteiligten Organisationen nicht daran, ihre Mitglieder religiös zu bilden und zu erziehen. In ihrem eigenen Machtbereich stehen diesen Zusammenschlüssen alle Möglichkeiten offen, religiösen Unterricht zu veranstalten. Der Staat verschafft ihnen lediglich nicht die Möglichkeit, dies im Rahmen des Beiratsmodells in der Schule als öffentlicher Einrichtung zu tun. Für die Frage eines Grundrechtsverstoßes ist daher nicht entscheidend, dass die Religionsausübungsfreiheit an sich die ungestörte religiöse Erziehung gewährleistet. Fraglich ist vielmehr, ob die Religionsausübungsfreiheit auch das Recht gibt, die religiöse Erziehung in der öffentlichen Schule durchzuführen. Es kommt folglich darauf an, ob Art. 4 Abs. 2 GG ein entsprechendes Zugangsrecht zu entnehmen ist, aus dem eine Pflicht des

⁶⁷¹ Siehe Kap. D.V.2.a.

Staates resultieren könnte, Organisationen zum religiösen Unterricht in der Schule zuzulassen.⁶⁷²

Da die religionsfreiheitlichen Rechte aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG nach allgemeiner Ansicht keine originären Leistungsrechte darstellen⁶⁷³, könnte sich ein solches Zugangsrecht allenfalls aus der Schutzpflichtendimension der Religionsausübungsfreiheit ergeben. Hinsichtlich dieser hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, Art. 4 Abs. 1, 2 GG gebiete im positiven Sinne, dass der Staat den Raum für die aktive Betätigung der Glaubensüberzeugung zu sichern habe⁶⁷⁴. Unter die aktive Betätigung der Glaubensüberzeugung fällt, wie bereits ausgeführt, auch die religiöse Erziehung, so dass Art. 4 Abs. 2 GG auch hinsichtlich der religiösen Unterweisung in der Schule grundsätzlich eine Schutzpflicht des Staates enthalten könnte. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass die Verfassung den Bereich der religiösen Erziehung und Bildung in der öffentlichen Schule und damit auch das Zugangsrecht religiöser Organisationen zum öffentlichen Religionsunterricht im Grundgesetz mit Art. 7 Abs. 3 GG eigens abgesichert, ausgestaltet und mit besonderen Voraussetzungen versehen hat. Art. 7 Abs. 3 GG bildet die spezielle und vorrangige Norm für diesen Rechtskomplex⁶⁷⁵, weshalb die Schutzpflichten des Staates im Hinblick auf Art. 4 Abs. 2 GG nicht so weit verstanden werden dürfen, dass sie in den Regelungsbereich des Art. 7 Abs. 3 GG hineinragen und diesen möglicherweise umgehen. Diese Umgehungsgefahr bestünde jedoch, ergäbe sich aus den staatlichen Schutzpflichten in Bezug auf Art. 4 Abs. 2 GG ein Recht der Grundrechtsträger, Religionsunterricht in der öffentlichen Schule durchzuführen. Da Art. 4 Abs. 2 GG nicht an den Begriff

⁶⁷² Vgl. zur Ausübung grundsätzlich unter den Schutzbereich des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG fallender Verhaltensweisen in öffentlichen Einrichtungen und der Notwendigkeit eines entsprechenden Zugangsrechts *Pirson*, in Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 23 (1989), S. 4 (11).

⁶⁷³ Vgl. BVerwGE 65, 52, (57); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen, S.270; *Muckel*, in Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 47; *Mager*, in: v. Münch/Kunig, GG, Art. 4, Rn. 46; *Kokott*, in: Sachs, GG, Art. 4, Rn. 81; *Starck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 4, Rn. 18; *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 108.

⁶⁷⁴ BVerfGE 41, 29 (49); 93, 1 (16); 108, 282 (300); *Muckel*, in Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 47; *Unruh*, Religionsverfassungsrecht, Rn. 104.

⁶⁷⁵ Vgl. v. *Camphenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157, Rn. 121; Entsprechend führt auch *Herzog*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 4, Rn. 101 aus, von der Religionsausübungsfreiheit seien alle in Zusammenhang mit der religiösen Erziehung stehenden Handlungen umfasst mit Ausnahme solcher, die unter Art. 7 Abs. 3 GG als Spezialvorschrift fielen.

der Religionsgemeinschaft anknüpft, würde in diesem Fall auch solchen Zusammenschlüssen die Möglichkeit bekenntnisgebundenen Religionsunterrichts eröffnet, die den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG möglicherweise nicht genügen. Es ist daher festzuhalten, dass zwar die religiöse Erziehung unter Art. 4 Abs. 2 GG fällt, die religiöse Erziehung in der öffentlichen Schule jedoch aus dem Anwendungsbereich dieser Norm auszuklammern ist, da sie in Art. 7 Abs. 3 GG eine speziellere Regelung erhält. Entsprechend können auch die sich aus Art. 4 Abs. 2 GG ergebenden Schutzpflichten des Staates nicht auf den Bereich des schulischen Religionsunterrichts ausgeweitet werden. Ein Zugangsrecht der Grundrechtsträger zum öffentlichen Schulsystem bzw. eine Pflicht des Staates, jede religiöse Organisation zum Religionsunterricht zuzulassen, ist der Schutzpflichtendimension des Art. 4 Abs. 2 GG nicht zu entnehmen.⁶⁷⁶ Wird einer religiösen Organisation die Beteiligung am schulischen Religionsunterricht versagt, kann dies folglich nicht als Verstoß gegen die Religionsausübungsfreiheit dieser Gemeinschaften aus Art. 4 Abs. 2 GG verstanden werden. Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die am Beirat nicht beteiligten islamischen Zusammenschlüsse nicht in ihrem Recht aus Art. 4 Abs. 2 GG verletzt sind und das Beiratsmodell insoweit mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

d) Ergebnis

Der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen verstößt weder gegen die religionsfreiheitlichen Rechte muslimischer Schüler, noch gegen solche islamischer Organisationen.

⁶⁷⁶ Das Bundesverfassungsgericht erklärt in den genannten Entscheidungen BVerfGE 41, 29 (49); 93, 1 (16); 108, 282 (300) zudem, dass die Pflicht des Staates, einen religiösen Betätigungsraum zu sichern, nicht bedeute, dass der Einzelne oder religiöse Gemeinschaften einen Anspruch hätten, ihrer Glaubensüberzeugung mit staatlicher Unterstützung Ausdruck zu verleihen. Auch dies ist grundsätzlich ein Argument, welches gegen einen Anspruch auf Zulassung zum staatlichen Religionsunterricht aus Art. 4 Abs. 2 GG ins Feld geführt werden könnte. Die einen Anspruch kategorisch verneinende Aussage erscheint jedoch zu pauschal in Anbetracht der Tatsache, dass der Staat, wenn er seiner Pflicht zur Sicherung des religiösen Betätigungsfeldes nachkommt, auch unterstützend tätig wird, vgl. *Muckel*, in: Friauf/Höfling, GG, Art. 4, Rn. 47.

VII. Verstoß gegen das elterliche Erziehungsrecht

Schließlich ist festzuhalten, dass der islamische Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen auch mit dem elterlichen Erziehungsrecht in religiösen Fragen, das sich aus Art. 6 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 4 Abs. 1, 2 GG ergibt⁶⁷⁷, vereinbar ist. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG garantiert den Eltern das Recht zur Pflege und Erziehung ihrer Kinder und gewährt in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 und 2 GG das Recht zur Kindererziehung in religiöser und weltanschaulicher Hinsicht⁶⁷⁸. Die Eltern haben die Freiheit, die religiös-weltanschauliche Erziehung ihrer Kinder selbstbestimmt wahrzunehmen und frei darüber zu entscheiden, wie sie ihrer Elternverantwortung gerecht werden wollen⁶⁷⁹. Das elterliche Erziehungsrecht umfasst so unter anderem das Recht, über die Teilnahme des (religionsunmündigen) Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen⁶⁸⁰. Im Rahmen des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen beruht die Teilnahme des Kindes am Unterricht auf der freiwilligen Entscheidung hierüber. Die Eltern eines religionsunmündigen Kindes haben die Freiheit, das Angebot einer religiösen Unterweisung in der Schule anzunehmen und ein Stück der religiösen Erziehung an die Schule zu übertragen oder aber die religiöse Erziehung weiterhin im Privaten zu belassen.⁶⁸¹ So wie das nordrhein-westfälische Unterrichtsmodell den religionsfreiheitlichen Rechten muslimischer Schüler insbesondere in ihrer negativen Dimension genügt, befindet es sich folglich auch im Einklang mit dem religiösen Erziehungsrecht der Eltern dieser Schüler.

Was die Praxis des islamischen Religionsunterrichts in Nordrhein-Westfalen angeht, könnte man darüber hinaus andedenken, ob den Eltern muslimischer

⁶⁷⁷ *Vellmer*, Religiöse Kindererziehung und religiös begründete Konflikte in der Familie, S. 68; *Badura*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 6, Rn. 118.

⁶⁷⁸ BVerfGE 41, 29 (44 f.); 93, 1 (17); BVerfG NVwZ 2008, S. 72; *Badura*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 6, Rn. 118; *Epping*, Grundrechte, Rn. 519; ausführlich hierzu *Jestaedt*, in: *Listl/Pirson*, HdbStKirchR I, S. 371 ff.

⁶⁷⁹ Vgl. BVerfGE 31, 194 (204); 47, 46 (70); *Vellmer*, Religiöse Kindererziehung und religiös begründete Konflikte in der Familie, S. 44; *Epping*, Grundrechte, Rn. 519.

⁶⁸⁰ *Badura*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 6, Rn. 118.

⁶⁸¹ Vgl. im Ergebnis übereinstimmend *de Wall*, Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5.

Schüler aus ihrem religiösen Erziehungsrecht möglicherweise ein gewisses Informationsrecht und gegebenenfalls auch Ablehnungsrecht die Religionslehrer ihrer Kinder betreffend zugesprochen werden muss. Dies gilt zum einen im Hinblick darauf, dass sich auch die Ausbildung islamischer Religionslehrer an staatlichen Hochschulen in der Bundesrepublik Deutschland noch im Aufbau befindet und die Lehrer, die den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen derzeit erteilen, als ehemalige Lehrer der Islamkunde im Schulversuch keine einheitliche Ausbildung als Religionslehrer haben⁶⁸². Zum anderen dürfte sich die unter den muslimischen Schülern bestehende islamische Binnenvielfalt ebenso in der Lehrerschaft abbilden, so dass auch insofern ein Interesse der Eltern bestehen könnte, zu erfahren, welcher Richtung des Islam der Lehrer des eigenen Kindes angehört. Andererseits darf aber nicht übersehen werden, dass die den islamischen Religionsunterricht erteilenden Lehrer alle über eine Lehrerlaubnis des Beirates verfügen. Hierdurch wird sichergestellt, dass sie – wenngleich unterschiedlich ausgebildet – jedenfalls die fachliche Eignung haben, um den islamischen Religionsunterricht erteilen zu können, und dass sie sich zum Islam bekennen. Hinsichtlich der islamischen Binnenvielfalt ist zudem einzuwenden, dass der islamische Unterricht in Nordrhein-Westfalen als solcher sowie die in Übereinstimmung mit dem Beirat erstellten Lehrpläne und Lehrmittel, auf die die Lehrer für den Unterricht zurückgreifen, allgemein-islamisch sind. Insofern dürfte die konkrete Glaubensrichtung des Lehrers im Ergebnis weniger durchschlagen. Dass eine inhaltliche Nähe zu den im Beirat vertretenen Glaubensauffassungen besteht, wird zudem dadurch abgesichert, dass Lehrer für die Erteilung der Lehrerlaubnis nachzuweisen haben, dass sie am Gemeindeleben einer durch die islamischen Verbände im Beirat vertretenen Moscheegemeinde teilnehmen. Es ist daher festzuhalten, dass der Beirat mit Erteilung der Lehrerlaubnis sowie mit der Gestaltung der Lehrpläne und -mittel darüber wacht, dass der islamische Religionsunterricht unabhängig vom konkreten Lehrer gewisse fachliche und inhaltliche Mindestanforderungen einhält. Eltern, die ihr Kind am islamischen Religionsunterricht nach

⁶⁸² Siehe Kap. C.I und II.2.

dem Beiratsmodell teilnehmen lassen, geben zu verstehen, mit dem Unterrichtsmodell einverstanden zu sein. Damit akzeptieren sie dessen Organisation und Ausgestaltung sowie die Tatsache, dass die Mindeststandards des Unterrichts durch den Beirat sichergestellt sind. Daher dürfte kein Grund bestehen, den Eltern über die Möglichkeit, ihr Kind vom Religionsunterricht abzumelden, hinaus aus dem elterlichen Erziehungsrecht ein eigenes Informations- und Ablehnungsrecht hinsichtlich des Religionslehrers einzuräumen.

VIII. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit des islamischen Religionsunterrichts nach dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen

Nachdem das Beiratsmodell im Hinblick auf verschiedene verfassungsrechtliche Aspekte untersucht wurde, ist als Ergebnis der rechtlichen Bewertung des islamischen Religionsunterrichts gemäß § 132 a SchulG NRW zunächst Folgendes festzuhalten: In vielen Punkten, die auf den ersten Blick problematisch erscheinen – als Beispiel sei die Vereinbarkeit mit der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, der Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften oder dem Selbstbestimmungsrecht schon bestehender oder zukünftiger muslimischer Religionsgemeinschaften zu nennen – bewegt das Beiratsmodell sich in den Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen. In einzelnen Bereichen konnten die verfassungsrechtlichen Bedenken jedoch nicht ausgeräumt werden. Mit der institutionellen Garantie des Religionsunterrichts aus Art. 7 Abs. 3 GG ist der islamische Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW insofern unvereinbar, als er Art. 7 Abs. 3 GG umgeht. Mit dem Beiratsmodell wird ein von den grundgesetzlichen Vorgaben abweichender bekenntnisgebundener Religionsunterricht etabliert, obwohl ein den Anforderungen des Art. 7 Abs. 3 GG entsprechendes Unterrichtsangebot in Zusammenarbeit mit den islamischen Verbänden in Nordrhein-Westfalen durchaus möglich wäre. Aus diesem Grund verstößt der islamische Unterricht nach § 132 a SchulG NRW ebenfalls gegen den Grundsatz staatskirchenrechtlicher Parität. Das Beiratsmodell bildet eine Sonderlösung für den

Islam, für die es, angesichts der Möglichkeit regulären islamischen Religionsunterrichts, keinen sachlichen Grund gibt.

Hieraus folgt, dass das nordrhein-westfälische Beiratsmodell grundsätzlich als verfassungsrechtlich unzulässig, mithin als verfassungswidrig anzusehen ist. Fraglich ist aber, ob als Konsequenz dessen gefordert werden muss, den islamischen Religionsunterricht nach dem Beiratsmodell einzustellen und abzuschaffen. Ein regulärer islamischer Religionsunterricht ist, wie mehrfach betont wurde, auch in Nordrhein-Westfalen denkbar. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass dessen Einführung, sollte man das Beiratsmodell zum jetzigen Zeitpunkt beenden, nicht unmittelbar erfolgen würde: Wie in den Bundesländern, in denen ein regulärer islamischer Religionsunterricht inzwischen besteht, würden in Nordrhein-Westfalen die in Frage kommenden islamischen Organisationen zunächst auf ihre Eigenschaft als Religionsgemeinschaften bzw. legitimierte Zusammenschlüsse von Religionsgemeinschaften untersucht werden müssen, was einige Zeit in Anspruch nimmt. Ferner müssten Lehrpläne ausgearbeitet werden, Religionslehrer ausgewählt und Lernmaterialien erstellt, kurz eine Vielzahl schulorganisatorischer Maßnahmen ergriffen werden. Hinzu käme die Ausbildung von Religionslehrern in Absprache mit den betroffenen Religionsgemeinschaften bzw. mit deren Zusammenschlüssen. Die religiöse Unterweisung muslimischer Schüler in der öffentlichen Schule würde mit Abbruch des Religionsunterrichts nach § 132 a SchulG NRW ein vorläufiges Ende finden, mit der Folge, dass diesen die religiöse Entfaltung in der Schule im Gegensatz zu Schülern anderer Bekenntnisse wieder erschwert würde und sie entweder ohne fundierte religiöse Bildung blieben oder aber auf Koranschulen und andere innergemeinschaftliche Bildungsangebote verwiesen wären⁶⁸³. Eine Abschaffung des Beiratsmodells würde aufgrund ihrer Auswirkungen auf die religionsfreiheitlichen Rechte muslimischer Schüler auch keinen vom verfassungsrechtlichen Standpunkt befriedigenden Zustand herbeiführen. Vor

⁶⁸³ Vgl. wengleich im Zusammenhang mit dem bis zur Einführung des Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen bestehenden Schulversuch „Islamische Unterweisung in deutscher Sprache“, *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 274; *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 320 f.

diesem Hintergrund erscheint es verfassungsnäher, das Beiratsmodell für eine Übergangszeit fortzuführen, bis die Voraussetzungen eines regulären islamischen Religionsunterrichts in Nordrhein-Westfalen nicht nur theoretisch erfüllt werden können, sondern auch praktisch erfüllt sind.

Das Bundesverfassungsgericht hat für vergleichbare Fälle die sogenannte Übergangsrechtsprechung entwickelt. Danach kann ein verfassungswidriger Rechtszustand übergangsweise hingenommen werden, um eine Lage zu verhindern, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen noch ferner stünde als der bisherige Zustand.⁶⁸⁴ Dem liegt insbesondere der Gedanke der Einheit der Verfassung zugrunde. So bildet das Grundgesetz ein logisch-teleologisches Sinngebilde, dessen Wesen, darin besteht, eine einheitliche Ordnung des politischen und gesellschaftlichen Lebens der staatlichen Gemeinschaft zu sein⁶⁸⁵. Daraus folgt, dass sich eine isolierte Betrachtung verfassungsrechtlicher Aspekte verbietet, die gegenläufige, verfassungsrechtlich anerkannte Belange ausblendet.⁶⁸⁶ Vielmehr ist allen verfassungsrechtlichen Belangen Rechnung zu tragen. Sollte der islamische Unterricht nach dem Beiratsmodell mit Blick auf Art. 7 Abs. 3 GG und das Paritätsprinzip aufgegeben werden, bevor in Nordrhein-Westfalen ein regulärer Religionsunterricht etabliert wird, so ginge dies auf Kosten der Religionsfreiheit muslimischer Schüler. Dies liefe dem eigentlichen Zweck religiösen Unterrichts und damit auch dem Zweck des Art. 7 Abs. 3 GG, eine religiöse Entfaltung der Schüler in der öffentlichen Schule sicherzustellen, zuwider – und das, obwohl das Beiratsmodell zum Schutze des Art. 7 Abs. 3 GG abgeschafft würde. Erhielten muslimische Schüler in der Schule keine religiöse Unterwei-

⁶⁸⁴ BVerfGE 33, 1 (12 f.); 33, 303 (347); 41, 251 (267); 45, 400 (420); 48, 29 (38); 85, 386 (400f.); vgl. auch *Muckel*, Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 274; v. *Campenhause*, in: *Langenfeld/Lipp/Schneider*, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1 (13 f.); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 319; *Bock*, in: T. G. Schneiders/L. Kaddor (Hrsg.), *Muslimen im Rechtsstaat*, S. 155 (160); ausführlicher hierzu *Muckel*, NJW 1993, S. 2283 ff.

⁶⁸⁵ BVerfGE, 19, 2006 (220); *Muckel*, NJW 1993, S. 2283 (2284).

⁶⁸⁶ *Muckel*, JZ, 2001, 58 (64); *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer Religionskunde an öffentlichen Schulen, S. 319; *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht, S. 275.

sung (mehr), widerspräche dies auch der in Art. 7 Abs. 3 GG zum Ausdruck kommenden Wertung, dass die religiöse Bildung der Schüler vom staatlichen Erziehungsauftrag erfasst wird⁶⁸⁷. Mit Ende eines religiösen Unterrichts für muslimische Schüler entstünden zudem Paritätsprobleme in anderer Hinsicht, würden diese nunmehr gegenüber ihren Mitschülern anderer Bekenntnisse schlechter gestellt. Dem Gedanken praktischer Konkordanz und dem Prinzip der Einheit der Verfassung entspräche dies nicht. Mit einer Abschaffung des Beiratsmodells zum jetzigen Zeitpunkt würde folglich ein Zustand geschaffen, der den verfassungsrechtlichen Anforderungen ferner stünde als das insofern verfassungsnähere Beiratsmodell. Vor diesem Hintergrund sollte im vorliegenden Fall auf die Übergangsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zurückgegriffen werden⁶⁸⁸. Dies bietet sich im Falle des nordrhein-westfälischen Beiratsmodells umso mehr an, als dieses von vornherein befristet und als Übergangsmodell konzipiert ist, wie sich aus § 132 a Abs. 1 SchulG NRW bzw. aus Art. 2 Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach (7. Schulrechtsänderungsgesetz) ergibt. Insofern können die mit dem Beiratsmodell einhergehenden Grundgesetzverstöße als zum jetzigen Zeitpunkt tolerierbar angesehen werden.⁶⁸⁹

Dies gilt jedoch ausdrücklich nur für die gesetzlich vorgesehene Übergangszeit. Verlängerungen der Laufzeit sind, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Gegebenheiten für einen regulären islamischen Religionsunterricht grundsätzlich vorhanden sind und nur der Umsetzung bedürfen, kritisch zu sehen. Das Beiratsmodell darf nicht zu einer Dauerlösung verkehrt werden. Sollte dies geschehen, fielen der Schutz durch die Übergangsrechtsprechung weg, womit die festgestellten Grundgesetzverstöße wieder relevant würden.

⁶⁸⁷ *Coumont*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 (469).

⁶⁸⁸ A.A. ausdrücklich *Walter*, Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 5, nach dessen Ansicht das Beiratsmodell verfassungskonform ist, weshalb es auf die Übergangsrechtsprechung nicht ankommen soll.

⁶⁸⁹ So im Ergebnis auch *Muckel*, Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 1; Ausschuss für Schule und Weiterbildung, Unterausschuss Integration des Landtages NRW, APr 15/278, S. 10; *Baldus*, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen, § 132 a, Vorbemerkung, Anm. 3.

Hieraus folgt, dass die Bemühungen um einen Religionsunterricht im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG während der Dauer des Beiratsmodell nicht abreißen sollten – dies gilt sowohl für die Seite des Staates als auch für die bestehenden und potentiellen islamischen Religionsgemeinschaften.⁶⁹⁰ Die Bundesländer, die inzwischen einen regulären islamischen Religionsunterricht in Zusammenarbeit mit islamischen Religionsgemeinschaften eingeführt haben, können dabei als Vorbild für Nordrhein-Westfalen dienen.

⁶⁹⁰ Vgl. *Muckel*, Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW, S. 2.

E. Schlussbemerkung

Wenngleich es anerkennenswert ist, dass Nordrhein-Westfalen mit dem Schuljahr 2012/2013 das erste Bundesland war, dass einen bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach in der öffentlichen Schule einzuführen begann, muss als Resümee der vorliegenden Arbeit festgehalten werden, dass die nordrhein-westfälische Landesregierung sich nicht mit vollem Recht als Vorreiterin im Bereich des islamischen Religionsunterrichts betrachten kann. Zwar sind die Verfassungsverstöße durch das nordrhein-westfälische Beiratsmodell für eine Übergangszeit tolerabel. Dies ändert jedoch nichts daran, dass andere Bundesländer wie Hessen oder Niedersachsen an Nordrhein-Westfalen vorbeigezogen sind, indem sie den islamischen Religionsunterricht später, dafür aber hinsichtlich des Kooperations- und Ansprechpartners im Einklang mit dem Grundgesetz einführten.

Zugunsten einer Beiratslösung wird eingewandt, bei der Kooperation mit einzelnen muslimischen Verbänden als Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG, wie sie beispielsweise in Hessen praktiziert wird, schaffe der Staat ein faktisches Monopol solcher Gemeinschaften für den Religionsunterricht, die kaum repräsentativ für die gesamte muslimische Bevölkerung seien. Die nordrhein-westfälische Beiratslösung trage durch die Einbeziehung verbandsunabhängiger sachkundiger Personen dem Umstand Rechnung, dass die Organisation des Islam vielfältig sei und viele Muslime nicht förmlich organisiert seien.⁶⁹¹ Hierzu ist jedoch zu bemerken, dass es sich bei der Annahme, die Repräsentativität des religiösen Kooperations- und Ansprechpartners im Rahmen des Religionsunterrichts werde durch die Beteiligung nicht-organisierter Muslime tatsächlich erhöht, um einen Trugschluss handelt. Innerhalb der Muslime ohne gemeinschaftlichen Bezug dürfte dieselbe – für den Islam typische – Binnenvielfalt herrschen, die auch im organisierten Islam vorhanden ist. Aus diesem Grund kann nicht angenommen werden, eine Person könne im Beirat repräsentativ für die Muslime

⁶⁹¹ Vgl. *Classen*, Religionsrecht, Rn. 485 ff.

ohne Gemeinschaftsbezug stehen, bloß weil sie ebenfalls keiner Organisation angehört. Es ist vielmehr denklogisch nicht möglich, Vertreter der nicht-organisierten Muslime zu sein, denn: Wer sich nicht organisiert, kann auch nicht vertreten werden.⁶⁹² In der Sache ist es zwar nachvollziehbar, dem Umstand Rechnung tragen zu wollen, dass zahlreiche Muslime keinen Gemeinschaftsbezug haben und aus diesem Grund von einem Religionsunterricht, der in Kooperation mit islamischen Organisationen bzw. Religionsgemeinschaften durchgeführt wird, nicht unmittelbar angesprochen würden. Letztlich darf aber nicht verkannt werden, dass bestimmte Rechte von Verfassungen wegen nur Religionsgemeinschaften zukommen und das Grundgesetz damit zwingend voraussetzt, dass Gläubige sich zusammenschließen, wenn sie in den Genuss dieser Rechte kommen wollen. Es steht jedem Muslim in Deutschland frei, sich mit anderen Gläubigen zu organisieren oder sich einer bestehenden religiösen Korporation anzuschließen. Wer sich nicht organisiert, handelt aufgrund seiner eigenen Entscheidung und muss daher die Konsequenz seines Handelns selbst tragen, an solchen Angelegenheiten nicht teilhaben zu können, die nach dem Grundgesetz nur korporativ wahrgenommen werden können. Es ist nicht die Aufgabe des religiösweltanschaulich neutralen Staates, diese Entscheidung, die im Grunde auf der individuellen Ausübung der Religionsfreiheit durch den Gläubigen basiert, zu kompensieren. Letztlich wäre es auch nicht gerecht, den nicht-organisierten Muslimen eine gleichberechtigte Beteiligung am Religionsunterricht ermöglichen zu wollen, obwohl sie die hierfür notwendigen strukturellen Merkmale nicht im Ansatz aufweisen, gleichzeitig aber von den organisierten Muslimen zu erwarten, sie mögen sich langfristig den organisatorischen Anforderungen islamischer Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG annähern.⁶⁹³

⁶⁹² Vgl. zwar zur Beiratslösung im Bereich der islamischen Hochschultheologie, jedoch insoweit übertragbar, als es um die Frage des religiösen Kooperations- und Ansprechpartners für den Staat im Rahmen einer gemeinsamen Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften geht, *Heinig*, *ZevKR* 56 (2011), S. 238 (257).

⁶⁹³ Vgl. *Heinig*, *ZevKR* 56 (2011, S. 238 (257 f.); *de Wall*, in: *Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck*, *Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien*, S. 15 (37 ff.).

Soweit einer Beiratslösung gegenüber dem islamischen Religionsunterricht nach hessischem Vorbild zu Gute gehalten wird, mit dieser könne das Problem bewältigt werden, dass die wenigsten Organisationen genügend Schüler aufbrächten, um die Einführung eines gesonderten Religionsunterrichts zu rechtfertigen⁶⁹⁴, ist dem insofern zuzustimmen, als es insbesondere mit Blick auf die für einen Religionsunterrichts erforderlichen Mindestschülerzahlen schulorganisatorisch nicht wünschenswert erscheint, wenn jede islamische Religionsgemeinschaft ihren eigenen Religionsunterricht im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG anbietet. Grundsätzlich ist es daher positiv zu bewerten, wenn mehrere islamische Religionsgemeinschaften einen gemeinsamen Religionsunterricht anbieten, der die notwendigen Mindestschülerzahlen in der Regel aufbringen dürfte. Insofern haben Beiräte, in denen eine Zusammenarbeit mehrerer Organisationen stattfindet, tatsächlich ihre guten Seiten. Zugunsten des nordrhein-westfälischen Unterrichtsmodells dürfte diese Argumentation allerdings weniger gelten. Denn wie das Beispiel Niedersachsen zeigt, kann auch ein islamischer Religionsunterricht, der in Kooperation mit einem Beirat stattfindet, den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 7 Abs. 3 GG entsprechen. Der islamische Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen bewegt sich dagegen außerhalb dieser Grenzen.

Ein Blick auf die absoluten Zahlen der Schüler in Nordrhein-Westfalen, die heute durch den islamischen Religionsunterricht erreicht werden, offenbart zudem, dass von einem flächendeckenden islamischen Religionsunterricht noch lange nicht die Rede sein kann: Wie in der Einführung erwähnt, erhalten Anfang 2015 rund 6.500 Schüler in Nordrhein-Westfalen den islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 132 a SchulG NRW. Dies entspricht bei einer muslimischen Gesamtschülerzahl von heute gut 342.000⁶⁹⁵ knapp 2 %. In diesem Falle sind auch andere Bundesländer Nordrhein-Westfalen kaum überlegen. Beispielsweise erhalten in Niedersachsen derzeit gut 2.300 der insgesamt etwa 49.000 muslimischen Schüler einen islami-

⁶⁹⁴ *Classen*, Religionsrecht, Rn. 485.

⁶⁹⁵ *Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Das Schulwesen in Nordrhein-Westfalen aus quantitativer Sicht 2013/2014, S. 25.

schen Religionsunterricht⁶⁹⁶. Dies entspricht knapp 5 %. Grund hierfür dürfte insbesondere sein, dass auch die Ausbildung islamischer Religionslehrer an staatlichen Hochschulen am Anfang steht und es daher noch an den notwendigen Fachkräften mangelt, die eine flächendeckende Versorgung mit islamischem Religionsunterricht erst möglich machen. Auch insofern scheint der Begriff des Vorreiters für Nordrhein-Westfalen etwas hochgegriffen. Eine echte Vorreiterposition wird erst das Land haben, das einen bekenntnisgebundenen islamischen Religionsunterricht einführt, der in Kooperation mit – idealerweise mehreren – islamischen Religionsgemeinschaften stattfindet und der von Lehrern unterrichtet wird, die als solche an staatlichen Universitäten in Abstimmung mit eben jenen islamischen Religionsgemeinschaften ausgebildet wurden.

⁶⁹⁶ *Niedersächsisches Kultusministerium*, Die niedersächsischen allgemeinbildenden Schulen in Zahlen Schuljahr 2013/2014, S. 41.

Literaturverzeichnis

- Abel, Gunther* Die Bedeutung der Lehre von den Einrichtungs-
garantien für die Auslegung des Bonner
Grundgesetzes, Berlin 1964
- Alder, Yasin* Repräsentation unabhängiger Moscheevereine
und Selbstorganisation in den muslimischen
Vertretungsorganen, in: Heinrich-Böll-
Stiftung (Hg.), Muslimische Gemeinschaften
zwischen Recht und Politik, S. 34 ff., Online-
Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter
[http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/
dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf](http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf)
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Alder*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier
Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht
und Politik, S. 34)
- Amelung, Knut* Die Einwilligung in die Beeinträchtigung ei-
nes Grundrechtsgutes. Eine Untersuchung im
Grenzbereich von Grundrechts- und Straf-
rechtsdogmatik, Berlin 1981
(zit.: *Amelung*, Die Einwilligung in die Beein-
trächtigung eines Grundrechtsgutes)
- Amineh, Mehdi Parvizi* Die globale kapitalistische Expansion und
Iran: Eine Studie der iranischen politischen
Ökonomie (1500-1980), Hamburg 1999
(zit.: *Amineh*, Die globale kapitalistische Ex-
pansion und Iran)
- Anger, Thorsten* Islam in der Schule. Rechtliche Wirkungen der
Religionsfreiheit und der Gewissensfreiheit
sowie des Staatskirchenrechts im öffentlichen
Schulwesen, Berlin 2003
(zit.: *Anger*, Islam in der Schule)

- Anschiütz, Gerhard* Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14. Auflage, Berlin 1933
- Azzaoui, Mounir* Muslimische Gemeinschaften in Deutschland zwischen Religionspolitik und Religionsverfassungsrecht – Schief lagen und Perspektiven, in: Meyer, Hendrik/Schubert, Klaus (Hg.), Politik und Islam, S. 247 ff., Wiesbaden 2011 (zit.: *Azzaoui*, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 247)
- Bade, Ralf* Anmerkungen zur aktuellen Situation des Religionsunterrichts, in: Langenfeld, Christine/Lipp, Volker/Schneider, Irene (Hg.), Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 37 ff., Göttingen 2005 (zit.: *Bade*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 37)
- Badura, Peter* Staatsrecht. Systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 5. Auflage, München 2012 (zit.: *Badura*, Staatsrecht)
- Bartz, Olaf* Der Wissenschaftsrat. Entwicklungslinien der Wissenschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1957-2007, Stuttgart 2007 (zit.: *Bartz*, Der Wissenschaftsrat)
- Battis, Ulrich;
Krautzberger, Michael;
Löhr, Rolf-Peter
(Hg.)* Baugesetzbuch – BauGB, 12. Auflage, München 2014 (zit.: *Bearbeiter*, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB)
- Bertelsmann Stiftung
(Hg.)* Religionsmonitor 2008 – Muslimische Religiosität in Deutschland, Gütersloh 2008

- Bethge, Herbert* Der Grundrechtseingriff, in: VVDStRL 57 (1998), S. 7 ff.
(zit.: *Bethge*, in: VVDStRL 57 (1998), S. 7)
- Bethge, Herbert* Grundrechtswahrnehmung, Grundrechtsverzicht, Grundrechtsverwirkung, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 9 (Allgemeine Grundrechtslehren), § 203, 3. Auflage, Heidelberg u.a. 2011
(zit.: *Bethge*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 203)
- Bethge, Herbert* Mittelbare Grundrechtsbeeinträchtigungen, in: Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen (Hg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band 3 (Allgemeine Lehren II), § 58, Heidelberg u.a. 2009
(zit.: *Bethge*, in: Merten/Papier, HGR III, § 58)
- Blätte, Andreas* Islamische Verbände in verbandsökonomischer Perspektive, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 22 ff., Online-Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Blätte*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 22)
- Bleckmann, Albert* Probleme des Grundrechtsverzichts, JZ 1988, 57 ff.
(zit.: *Bleckmann*, JZ 1988, S. 57)
- Bock, Wolfgang* Das für alle geltende Gesetz und die kirchliche Selbstbestimmung. Eine verfassungsrechtliche

- Untersuchung am Beispiel des Amtsrechts der evangelischen Kirchen, Tübingen 1996
(zit.: *Bock*, Das für alle geltende Gesetz und die kirchliche Selbstbestimmung)
- Bock, Wolfgang* Die Religionsfreiheit zwischen Skylla und Charybdis, in: AöR 123 (1998), S. 444 ff.
(zit.: *Bock*, AöR 123 (1998), S. 444)
- Bock, Wolfgang* Islamischer Religionsunterricht in Berlin, in: ders. (Hg.), Islamischer Religionsunterricht?, Tübingen 2006
(zit.: *Bock*, in: ders., Islamischer Religionsunterricht?, S. 93)
- Bock, Wolfgang* (Hg.) Islamischer Religionsunterricht?, Tübingen 2006
- Bock, Wolfgang* Probleme der Einführung islamischen Religionsunterrichts, in: Schneiders, Thorsten Gerald/Kaddor, Lamya (Hg.), Muslime im Rechtsstaat, S. 155 ff., Münster 2005
(zit.: *Bock*, in: Schneiders/Kaddor, Muslime im Rechtsstaat, S. 155)
- Bock, Wolfgang* Verfassungsrechtliche Probleme der Einführung islamischen Religionsunterrichts, RdJB 2001, S. 330 ff.
(zit.: *Bock*, RdJB 2001, S. 330)
- Böckenförde, Wolfgang* Ernst- "Kopftuchstreit" auf dem richtigen Weg?, NJW 2001, S. 723 ff.
(zit.: *Böckenförde*, NJW 2001, S. 723)
- Böckenförde, Wolfgang* Ernst- Anmerkungen zum Urteil des BVerwG JZ 2004, S. 1178, JZ 2004, S. 1181 ff.
(zit.: *Böckenförde*, JZ 2004, S. 1181)
- Böckenförde, Ernst-* Kreuze (Kruzifixe) in Gerichtssälen?, ZevKR

- Wolfgang* 20 (1975), S. 119 ff.
(zit.: *Böckenförde*, ZevKR 20 (1975), S. 119)
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang* Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, Frankfurt am Main 1991
(zit.: *Böckenförde*, Recht, Staat, Freiheit)
- Böllhoff, Cornelius* Die "Partnerschaft" zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Religionsunterricht, Halle 2008
- Borowski, Martin* Die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Grundgesetzes, Tübingen 2006
- Busse, Franz-Georg von* Gemeinsame Angelegenheiten von Staat und Kirche, München 1978
- Bussfeld, Klaus* Zum Verzicht im öffentlichen Recht am Beispiel des Verzichts auf eine Fahrerlaubnis, DÖV 1976, S. 765 ff.
(zit.: *Bussfeld*, DÖV 1976, S. 765)
- Campenhausen, Axel von* Der heutige Verfassungsstaat und die Religion, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik, Deutschland, Band 1, S. 47 ff., 2. Auflage, Berlin 1994
(zit.: v. *Campenhausen*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 47)
- Campenhausen, Axel von* Erziehungsauftrag und staatliche Schulträgerschaft, Göttingen 1967
- Campenhausen, Axel von* Neue Religionen im Abendland, ZevKR 25 (1980), S. 135 ff.
(zit.: v. *Campenhausen*, ZevKR 25 (1980), S. 135)

- Campenhausen, Axel von* Religionsfreiheit, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 7 (Freiheitsrechte), § 157, 3. Auflage, Heidelberg u.a. 2009
(zit.: v. *Campenhausen*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 157)
- Campenhausen, Axel von* Religionsunterricht für Muslime? Zur Stellung des Religionsunterrichts im Grundgesetz, in: Langenfeld, Christine/Lipp, Volker/Schneider, Irene (Hg.), Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1 ff., Göttingen 2005
(zit.: v. *Campenhausen*, in: Langenfeld/Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 1)
- Campenhausen, Axel von; de Wall, Heinrich* Staatskirchenrecht, 4. Auflage, München 2006
- Çavdar, Ibrahim* Islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen, RdJB 1993, S. 265 ff.
(zit.: *Çavdar*, RdJB 1993, S. 265)
- Chbib, Raida* Die deutsche Islampolitik und die Frage nach der Repräsentativität muslimischer Verbände, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 28 ff., Online-Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Chbib*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 28)

- Chbib, Raida* Einheitliche Repräsentation und muslimische Binnenvielfalt. Eine datengestützte Analyse der Institutionalisierung des Islam in Deutschland, in: Meyer, Hendrik/Schubert, Klaus (Hg.), Politik und Islam, S. 87 ff., Wiesbaden 2011
(zit.: *Chbib*, in: Meyer/Schubert, Politik und Islam, S. 87)
- Chbib, Raida* Heimisch werden in Deutschland: Die religiöse Landschaft der Muslime im Wandel, in: Hero, Markus/Krech, Volkhard/Zander, Helmut (Hg.), Religiöse Vielfalt in Nordrhein Westfalen. Empirische Befunde und Globalsierung vor Ort, S.125 ff., Paderborn u.a. 2008
(zit.: *Chbib*, in: Hero/Krech/Zander, Religiöse Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 125)
- Classen, Claus Dieter* Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung. Zur besonderen Bedeutung der religionsverfassungsrechtlichen Garantien im Lichte der allgemeinen Grundrechtsdogmatik, Tübingen 2003
(zit.: *Classen*, Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Grundrechtsordnung)
- Classen, Claus Dieter* Religionsrecht, 2. Auflage, Tübingen 2015
- Classen, Claus Dieter* Stellungnahme 15/819 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Coumont, Nina* Islam und Schule, in: Muckel, Stefan (Hg.), Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 440 ff., Berlin 2008
(zit.: *Coumont*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates)

- staats, S. 440)
- Coumont, Nina* Muslimische Schüler und Schülerinnen in der öffentlichen Schule, Frankfurt am Main u.a. 2008
- Croituru, Joseph* Sunnitische Weltstimme in ägyptischer Mission, FAZ v. 18.2.2015
- Czermak, Gerhard; in Kooperation mit Hilgendorf, Eric* Religions- und Weltanschauungsrecht. Eine Einführung, Berlin/Heidelberg 2008
(zit.: *Czermak*, Religions- und Weltanschauungsrecht)
- de Maizière, Thomas* Islamischer Religionsunterricht in Deutschland: Ein wertvoller Beitrag zur Integration, in: Deutsche Islam Konferenz (Hg.), Islamischer Religionsunterricht in Deutschland. Perspektiven und Herausforderungen, S. 6 ff., 2011, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/Dokumentation%20IRU-Tagung%202011.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *de Maizière*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 6)
- Deutsche Islam Konferenz (Hg.)* Islamischer Religionsunterricht in Deutschland. Perspektiven und Herausforderungen, 2011, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/Dokumentation%20IRU-Tagung%202011.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland)

de Wall, Heinrich

Der religionsrechtliche Rahmen für die Einführung des Fachs "Islamische Studien" und für Beiräte für Islamische Studien, in: Walter, Christian/Oebbecke, Janbernd/v. Ungern-Sternberg, Antje/Indenhuck, Moritz (Hg.), Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 15 ff., Baden-Baden 2011
(zit.: *de Wall*, in: Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg, Indenhuck, Die Einrichtung von Beiräten für islamische Studien, S. 15)

de Wall, Heinrich

Mitwirkung von Muslimen in den Ländern: Religionsverfassungsrecht und muslimische Ansprechpartner, in: Deutsche Islam Konferenz (Hg.), Islamischer Religionsunterricht in Deutschland. Perspektiven und Herausforderungen, S. 90 ff., 2011, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/Dokumentation%20IRU-Tagung%202011.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *de Wall*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland, S. 90)

de Wall, Heinrich

Rechtsgutachten über die Eigenschaft von „DITIB Landesverband Hamburg e. V.“ „SCHURA – Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg e. V.“ und „Verband der Islamischen Kulturzentren e. V.“ Köln als Religionsgemeinschaften und weitere Aspekte ihrer Eignung als Kooperationspartner der Freien und Hansestadt Hamburg in religionsrechtlichen Angelegenheiten, in: Klinkhammer, Gritt/ders. (Hg.), Staatsvertrag mit Muslimen in Deutschland: Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, S. 1 ff., Bremen 2012

- (zit.: *de Wall*, in: Klinkhammer/ders., Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg, S. 1)
- de Wall, Heinrich* Religion und Verfassungstreue im deutschen Verfassungsrecht, in: Weiß, Andreas/Ihli, Stefan (Hg.), *Flexibilitas iuris canonici*, Festschrift für Richard Puza zum 60. Geburtstag, S. 649 ff., Frankfurt am Main u.a. 2003
(zit.: *de Wall*, in: FS Puza, S. 649)
- de Wall, Heinrich* Stellungnahme 15/827 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- de Wall, Heinrich* Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Vorlage für die 3. Plenarsitzung der DIK, 13.3.2008, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/2008-IRU-zwischenresumee-der-dik.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
- de Wall, Heinrich; Muckel, Stefan* Kirchenrecht, 4. Auflage, München 2014
- Denninger, Erhard
Hoffmann-Riem, Wolfgang
Schneider, Hans-Peter
Stein, Ekkehard
(Hg.)* Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Reihe Alternativkommentare, 3. Auflage, Neuwied 2001
(zit.: *Bearbeiter*, in: Alternativkommentar, GG)
- Dietrich, Myrian* Islamischer Religionsunterricht. Rechtliche Perspektiven, Frankfurt am Main u.a. 2006
(zit.: *Dietrich*, Islamischer Religionsunterricht)

- Dietrich, Myrian* Zum aktuellen Stand der verschiedenen Schulversuche und Studienmodelle in Deutschland, in: Behr, Harry Harun/Rohe, Mathias/Schmid, Hansjörg (Hg.), „Den Koran zu lesen genügt nicht!“, S. 9 ff., Berlin/Münster 2008
(zit.: *Dietrich*, in: Behr/Rohe/Schmid, „Den Koran zu lesen genügt nicht!“, S. 9)
- DITIB Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.* Handreichung DITIB Türkisch-Islamische Union, abrufbar unter http://www.ditib.de/media/File/Ditib_handreichung.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *DITIB Türkisch-Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.*, Handreichung)
- Dreier, Horst (Hg.)* Grundgesetz Kommentar, Band 1 (Präambel, Art. 1-19), 3. Auflage, Tübingen 2013; Band 3 (Art. 83-146), 2. Auflage, Tübingen 2008
(zit.: *Bearbeiter*, in: Dreier, GG)
- Droege, Michael* Gemeinnützigkeit im offenen Steuerstaat, Tübingen 2010
- Dürig, Günter* Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde. Entwurf eines praktikablen Wertesystems der Grundrechte aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 des Grundgesetzes, AöR 81 (1956), S. 117 ff.
(zit.: *Dürig*, AöR 81 (1956), S. 117)
- Ebers, Godehard Josef* Staat und Kirche im neuen Deutschland, München 1930
- Ehlers, Dirk* Die gemeinsamen Angelegenheiten von Staat und Kirche, ZevKR 32 (1987), S. 158 ff.
(zit.: *Ehlers*, ZevKR 32 (1987), S. 158)

- Ehlers, Dirk* Entkonfessionalisierung des Religionsunterrichts. Eine Untersuchung über die inhaltlichen Gestaltungsanforderungen der Verfassung, Darmstadt 1975
(zit.: *Ehlers*, Entkonfessionalisierung des Religionsunterrichts)
- Eiselt, Gerhard* Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in der Bundesrepublik Deutschland, DÖV 1981, S. 205 ff.
(zit.: *Eiselt*, DÖV 1981, S. 205)
- Elyas, Nadeem* Islamischer Religionsunterricht. Stellungnahme des Vorsitzenden des Zentralrats der Muslime Dr. Nadeem Elyas, epd-Dokumentation 2/2000, S. 64 ff.
(zit.: *Elyas*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 64)
- Elyas, Nadeem* Muslimische Religionsgemeinschaften in Deutschland, in: Petermann, Hans-Bernhard (Hg.), Islam – Erbe und Herausforderung, S.165 ff., Heidelberg 2004
(zit.: *Elyas*, in: Petermann, Islam – Erbe und Herausforderung, S. 165)
- Emenet, Axel* Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen. Dargestellt anhand des nordrhein-westfälischen Schulversuchs „Islamische Unterweisung“, Frankfurt am Main u.a. 2003
(zit.: *Emenet*, Verfassungsrechtliche Probleme einer islamischen Religionskunde an öffentlichen Schulen)
- Emenet, Axel* Verstößt die "Islamische Unterweisung" in Nordrhein-Westfalen gegen die Verfassung?, NWVBl. 2004, S. 214 ff.
(zit.: *Emenet*, NWVBl. 2004, S. 214)

- Ennuschat, Jörg* Militärseelsorge. Verfassungs- und beamtenrechtliche Fragen der Kooperation von Staat und Kirche, Berlin 1996
(zit.: *Ennuschat*, Militärseelsorge)
- Epping, Volker*
Hillgruber, Christian
(Hg.) Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, München, 26. Edition, Stand: 1.9.2015
(zit.: *Bearbeiter*, in: Epping/Hillgruber, GG)
- Epping, Volker;*
in Zusammenarbeit mit
Lenz, Sebastian,
Leydecker, Philipp Grundrechte, 6. Auflage, Berlin/Heidelberg 2015
(zit.: *Epping*, Grundrechte)
- Erichsen, Hans-Uwe* Verwaltungshandeln und Verwaltungsrechtsverhältnis, in: ders./Ehlers, Dirk (Hg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, § 11, 12. Auflage, Berlin 2002
(zit.: *Erichsen*, in: ders./Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht¹², § 11)
- Fechner, Frank* Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, NVwZ 1999, S. 735 ff.
(zit.: *Fechner*, NVwZ 1999, S. 735)
- Feindt-Riggers, Nils;*
Steinbach, Udo Islamische Organisationen in Deutschland, Hamburg 1997
- Fischer, Erwin* Volkskirche Ade!. Trennung von Staat und Kirche, 4. Auflage, Berlin/Aschaffenburg 1993
- Fischinger, Philipp S.* Der Grundrechtsverzicht, JuS 2007, S. 808 ff.
(zit.: *Fischinger*, JuS 2007, S. 808 ff.)
- Forsthoff, Ernst* Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat. Eine Untersuchung über die Bedeutung der institutionellen Garantie in den Artikeln 127 und 137 der Weimarer Verfassung, Tübingen

- 1931
(zit.: *Forsthoff*, Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat)
- Friauf, Karl Heinrich; Höfling, Wolfram (Hg.)* Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Band 1 (Art. 1-15); Band 4 (Art. 83-146), Berlin, 47. Ergänzungslieferung, Stand: September 2015 (zit.: *Bearbeiter*, in: Friauf/Höfling, GG)
- Friesenhahn, Ernst* Religionsunterricht und Verfassung, in: Krautscheid, Joseph/Marré, Heiner (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 5 (1971), S. 67 ff., Münster 1971 (zit.: *Friesenhahn*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 5 (1971), S. 67)
- Frisch, Michael* Grundsätzliches und Aktuelles zur Garantie des Religionsunterrichts im Grundgesetz, ZevKR 49 (2004), S. 589 ff. (zit.: *Frisch*, ZevKR 49 (2004), S. 589)
- Fuchs, Claudio* Das Staatskirchenrecht der neuen Bundesländer, Tübingen 1999
- Füssel, Hans-Peter* Islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen, RdJB 1985, S. 74 ff. (zit.: Füssel, RdJB 1985, S. 74)
- Ganz, Sarah* Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule in Deutschland, Frankreich und England. Eine rechtsvergleichende Untersuchung unter Berücksichtigung der EMRK, Berlin 2009 (zit.: *Ganz*, Das Tragen religiöser Symbole und Kleidung in der öffentlichen Schule)
- Gebauer, Klaus* Islamische Unterweisung in deutschen Klassenzimmern, RdJB 1989, S. 263 ff.

- (zit.: *Gebauer*, RdJB 1989, S. 263)
- Gebauer, Klaus* Islamkunde in NRW, in: Reichmuth, Stefan/Bodenstein, Mark/Kiefer, Michael/Väth, Birgit (Hg.), Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 27 ff.
(zit.: *Gebauer*, in: Reichmuth/Bodenstein/Kiefer/Väth, Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 27)
- Gebauer, Klaus* Stellungnahme 15/820 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209
- Graulich, Kurt* Stellungnahme 15/826 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Halm, Dirk;
Sauer, Martina;
Schmidt, Jana;
Stichs, Anja* Islamisches Gemeindeleben in Deutschland, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/WissenschaftPublikationen/islamisches-gemeindeleben-in-deutschland-langdik.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
- Hammer, Felix* Rechtsfragen der Kirchensteuer, Tübingen 2002
- Harks, Thomas* Islamischer Religionsunterricht und Art. 7 III GG, JA 2002, S. 875 ff.
(zit.: *Harks*, JA 2002, S. 875)
- Haug, Sonja;
Müssig, Stephanie;
Stichs, Anja* Muslimisches Leben in Deutschland, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/WissenschaftPublikationen/MLD-Vollversion>

.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)

- Haupt, Katharina* Verfassungsfragen zum muslimischen Kopftuch von Erzieherinnen in öffentlichen Kindergärten, Frankfurt am Main u.a. 2010
- Häußler, Ulf* Islamische Inhalte im deutschen Schulwesen – Verfassungsrechtlicher Anspruch und schulische Wirklichkeit, ZAR 2000, S. 159 ff.
(zit.: *Häußler*, ZAR 2000, S. 159)
- Häußler, Ulf* Islamischer Religionsunterricht in Berlin, NVwZ 2002, S. 954 ff.
(zit.: *Häußler*, NVwZ 2002, S. 954)
- Heckel, Johannes* Das staatskirchenrechtliche Schrifttum der Jahre 1930 und 1931, VerwArch 1932, S. 280 ff.
(zit.: *J. Heckel*, VerwArch 1932, S. 280)
- Heckel, Johannes* Melancthon und das heutige Staatskirchenrecht, in: Quaritsch, Helmut/Weber, Hermann (Hg.), Staat und Kirchen in der Bundesrepublik – Staatskirchenrechtliche Aufsätze 1950-1967, S. 17 ff., Bad Homburg v. d. Höhe/Berlin/Zürich 1967
(zit.: *J. Heckel*, in: Quaritsch/Weber, Staat und Kirchen in der Bundesrepublik, S. 17)
- Heckel, Martin* 99 Thesen zur "Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften" im Spiegel der Wissenschaftsratsempfehlungen vom 29. Januar 2010, ZThK 107 (2010), S. 372 ff.
(zit.: *M. Heckel*, ZThK 107 (2010), S. 372)
- Heckel, Martin* Der Rechtsstatus des Religionsunterrichts im pluralistischen Verfassungssystem, Tübingen

2002

- Heckel, Martin* Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: VVDStRL 26 (1968), S. 5 ff.
(zit.: *M. Heckel*, in: VVDStRL 26 (1968), S. 5)
- Heckel, Martin* Die religionsrechtliche Parität, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, S. 589 ff., 2. Auflage, Berlin 1994
(zit.: *M. Heckel*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 589)
- Heckel, Martin* Die theologischen Fakultäten im weltlichen Verfassungsstaat, Tübingen 1986
- Heckel, Martin* Korrolarien zur "Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften" – im Spiegel der Wissenschaftsratsempfehlungen vom 29. Januar 2010, ZevKR 55 (2010), S. 117 ff.
(zit.: *M. Heckel*, ZevKR 55 (2010), S. 117)
- Heckel, Martin* Religionsfreiheit und Staatskirchenrecht in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Badura, Peter/Dreier, Horst (Hg.) Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Band 2, 379 ff., Tübingen 2001
(zit.: *M. Heckel*, in: FS 50 Jahre Bundesverfassungsgericht II, S. 379)
- Heckel, Martin* Religionsfreiheit. Eine säkulare Verfassungsgarantie, in: ders., Gesammelte Schriften: Staat, Kirche, Recht, Geschichte, Band 4, S. 647 ff., Tübingen 1997
(zit.: *M. Heckel*, Gesammelte Schriften IV, S.

647)

- Heckel, Martin* Religionskunde im Lichte der Religionsfreiheit. Zur Verfassungsmäßigkeit des LER-Unterrichts in Brandenburg, ZevKR 44 (1999), S. 147 ff.
(zit.: *M. Heckel*, ZevKR 44 (1999), S. 147)
- Heckel, Martin* Religionsunterricht für Muslime?, JZ 1999, S. 741 ff.
(zit.: *M. Heckel*, JZ 1999, S. 741)
- Heckel, Martin* Religionsunterricht in Brandenburg. Zur Regelung des Religionsunterrichtes und des Faches Lebensgestaltung – Ethik – Religionskunde (LER), Berlin 1998
(zit.: *M. Heckel*, Religionsunterricht in Brandenburg)
- Heckel, Martin* Staat – Kirche – Kunst, Tübingen 1968
- Heckel, Martin* Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung. Der Sonderweg des deutschen Staatskirchenrechts vom Augsburger Religionsfrieden 1555 bis zur Gegenwart, München 2007
(zit.: *M. Heckel*, Vom Religionskonflikt zur Ausgleichsordnung)
- Heckel, Martin* Von der "Religionspartei" zur "Religionsgesellschaft", in: Depenheuer, Otto/Heintzen, Markus/Jestaedt, Matthias/Axer, Peter, Staat im Wort – Festschrift für Josef Isensee, S. 1003 ff., Heidelberg 2007
(zit.: *M. Heckel*, in: FS Isensee, S. 1003)
- Heckel, Martin* Zur Entwicklung des deutschen Staatskirchenrechts von der Reformation bis zur Schwelle der Weimarer Verfassung, ZevKR 12 (1966/1967), S. 1 ff.

- (zit.: *M. Heckel*, ZevKR 12 (1966/1967), S. 1)
- Heckel, Martin* Zur Ordnungsproblematik des Staatskirchenrechts im säkularen Kultur- und Sozialstaat, JZ 1994, S. 425 ff.
(zit.: *M. Heckel*, JZ 1994, S. 425)
- Heckel, Martin* Zur Zukunftsfähigkeit des deutschen Staatskirchenrechts oder Religionsverfassungsrechts, AöR 134 (2009), S. 309 ff.
(zit.: *M. Heckel*, AöR 134 (2009), S. 309)
- Heimann, Hans Markus* Alternative Organisationsformen islamischen Religionsunterrichts, DÖV 2003, S. 238 ff.
(zit.: *Heimann*, DÖV 2003, S. 238)
- Heimann, Hans Markus* Inhaltliche Grenzen islamischen Religionsunterrichts, NVwZ 2002, S. 935 ff.
(zit.: *Heimann*, NVwZ 2002, S. 935)
- Heimann, Hans Markus* Materielle Anforderungen an Religionsgemeinschaften für die Erteilung schulischen Religionsunterrichts, in: Haratsch, Andreas/Janz, Norbert/Rademacher, Sonja/Schmahl, Stefanie/Weiß, Norman (Hg.), Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 81 ff., Stuttgart u.a. 2001
(zit.: *Heimann*, in: Haratsch u.a., Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 81)
- Heine, Peter* Fatwa, in: Khoury, Adel Theodor/Hagemann, Ludwig/Heine, Peter, Islam-Lexikon, Band 1 (A-F), S. 247 ff., Überarbeitete Neuausgabe, Freiburg/Basel/Wien 1999
(zit.: *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon I, S. 247)
- Heine, Peter* Gemeinde, in: : Khoury, Adel Theodor/Hagemann, Ludwig/Heine, Peter, Islam-

- Lexikon, Band 2 (G-N), S. 291 ff., Überarbeitete Neuauflage, Freiburg/Basel/Wien 1999
(zit: *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon II, S. 291)
- Heine, Peter* Shaykh al-Islam, in: Khoury, Adel Theodor/Hagemann, Ludwig/Heine, Peter, Islam-Lexikon, Band 3 (O-Z), S.674 ff., Überarbeitete Neuauflage, Freiburg/Basel/Wien 1999
(zit: *Heine*, in: Khoury/Hagemann/Heine, Islam-Lexikon III, S. 674)
- Heinig, Hans Michael* Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen in Deutschland, ZevKR 56 (2011), S. 238 ff.
(zit.: *Heinig*, ZevKR 56 (2011), S. 238)
- Heinig, Hans Michael* Öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften. Studien zur Rechtsstellung der nach Art. 137 Abs. 5 WRV korporierten Religionsgesellschaften in Deutschland und in der Europäischen Union, Berlin 2003
(zit.: *Heinig*, Öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften)
- Heinig, Hans Michael* Verschärfung oder Abschied von der Neutralität?, JZ 2009, S. 1136 ff.
(zit.: *Heinig*, JZ 2009, S. 1136 ff.)
- Heinig, Hans Michael* Was sind die rechtlichen Vorgaben für eine Imamausbildung?, epd-Dokumentation 13-14/2010 S. 12 ff.
(zit.: *Heinig*, epd-Dokumentation 13-14/2010, S. 12)
- Hennig, Wiebke* Muslimische Gemeinschaften im Religionsverfassungsrecht. Die Kooperation des Staates mit muslimischen Gemeinschaften im Lichte der Religionsfreiheit, der Gleichheitssätze und

- Hesse, Konrad* Schematische Parität der Religionsgemeinschaften nach dem Bonner Grundgesetz, ZevKR 3 (1953/1954), S. 188 ff.
(zit.: *Hesse*, ZevKR 3 (1953/1954), S. 188)
- Heun, Werner* Integration des Islam, in: Heinig, Hans Michael/Walter, Christian (Hg.), Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?. Ein begriffspolitischer Grundsatzstreit, S. 339 ff., Tübingen 2007
(zit.: *Heun*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 339)
- Heusch, Andreas; Schönenbroicher, Klaus (Hg.)* Landesverfassung Nordrhein-Westfalen. Kommentar, Siegburg 2010
(zit.: *Bearbeiter*, in: Heusch/Schönenbroicher, LVerf NRW)
- Heußner, Thomas; Ünal, Ahmet* Islamischer Religionsunterricht – ordentliches Lehrfach, Schule NRW 03/2012. S. 122 ff.
(zit.: *Heußner/Ünal*, Schule NRW 03/2012, S. 122)
- Hidalgo, Oliver* Die Antinomien der Demokratie, Frankfurt am Main 2014
- Hildebrandt, Uta* Das Grundrecht auf Religionsunterricht. Eine Untersuchung zum subjektiven Rechtsgehalt des Art. 7 Abs. 3 GG, Tübingen 2000
(zit.: *Hildebrandt*, Das Grundrecht auf Religionsunterricht)
- Hillgruber, Christian* Der deutsche Kulturstaat und der muslimische Kulturimport, JZ 1999, S. 538 ff.
(zit.: *Hillgruber*, JZ 1999, S. 538)
- Hillgruber, Christian* Der Schutz des Menschen vor sich selbst, München 1992

- Hillgruber, Christian* Grundrechtlicher Schutzbereich, Grundrechtsausgestaltung und Grundrechtseingriff, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 9 (Allgemeine Grundrechtslehren), § 200, 3. Auflage, Heidelberg u.a. 2011 (zit.: *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, HStR IX, § 200)
- Hollerbach, Alexander* Der Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an den öffentlichen und freien Schulen der Bundesrepublik Deutschland, in: Biesinger, Albert/Hänle, Joachim, Gott – mehr als Ethik. Der Streit um LER und Religionsunterricht, Freiburg/Basel/Wien 1997, S. 133 ff. (zit.: *Hollerbach*, in: Biesinger/Hänle, Gott – mehr als Ethik, S. 133)
- Hollerbach, Alexander* Die Kirchen unter dem Grundgesetz, in: VVDStRL 26 (1968), S. 57 ff. (zit.: *Hollerbach*, in: VVDStRKL 26 (1968), S. 57)
- Hollerbach, Alexander* Staatskirchenrecht oder Religionsrecht?, in: Aymans, Winfried/Geringer, Karl-Theodor (Hg.), Iuri canonico promovendo: Festschrift für Heribert Schmitz zum 65. Geburtstag, S. 869 ff., Regensburg 1994 (zit: *Hollerbach*, in: FS Schmitz, S. 869)
- Horstkotte, Hermann* Islamischer Religionsunterricht: Auf dem Schulweg zum Staatsislam, FAZ v. 24.7.2012
- Huber, Peter M.* Die korporative Religionsfreiheit und das Selbstbestimmungsrecht nach Art. 137 Abs. 3 WRV einschließlich ihrer Schranken, in: Heinig, Hans Michael/Walter, Christian, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?. Ein begriffspolitischer Grundsatzstreit, S. 155

- ff., Tübingen 2007
(zit.: *P. Huber*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?, S. 155)
- Huber, Wolfgang* Religionsfreiheit und Kirchenfreiheit – Zu gegenwärtigen Tendenzen im Staatskirchenrecht, ZEE 21 (1977), S. 191 ff.
(zit.: *W. Huber*, ZEE 21 (1977), S. 191)
- Huber-Rudolf, Barbara* Noch im Wartestand. Die Diskussion um islamischen Religionsunterricht in Deutschland, HK 48 (1994), S. 580 ff.
(zit.: *Huber-Rudolf*, in: HK 48 (1994), S. 580)
- Huster, Stefan* Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates – Gehalt und Grenzen, Berlin 2004
(zit.: *Huster*, Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität)
- Huster, Stefan* Die ethische Neutralität des Staates, Tübingen 2002
- Ipsen, Jörn* Der Staat der Mitte. Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2009
(zit.: *Ipsen*, Der Staat der Mitte)
- Isak, Axel* Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften und seine Bedeutung für die Auslegung staatlichen Rechts, Berlin 1994
(zit.: *Isak*, Das Selbstverständnis der Kirchen und Religionsgemeinschaften)
- Isensee, Josef* Das Grundrecht als Abwehrrecht und als staatliche Schutzpflicht, in: ders./Kirchhof, Paul (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 9 (Allgemeine

- Grundrechtslehren), § 191, 3. Auflage, Heidelberg u.a. 2011
(zit.: *Isensee*, in: ders./Kirchhof, HStR IX, § 191)
- Isensee, Josef* Die Zukunftsfähigkeit des deutschen Staatskirchenrechts, in: Isensee, Josef/Rees, Wilhelm/Rüfner, Wolfgang (Hg.), Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist, Festschrift für Josef Listl zum 70. Geburtstag, S. 67 ff., Berlin 1999
(zit.: *Isensee*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 67)
- Isensee, Josef* Diskussionsbeitrag, in: Marré, Heiner/Schümmelfeder, Dieter/Kämper, Burkhard (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 34 (2000), S. 146 f., Münster 2000
(zit.: *Isensee*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 34 (2000), S. 146)
- Isensee, Josef* Diskussionsbeitrag, in: VVDStRL 57 (1998), S. 107 ff.
(zit.: *Isensee*, in: VVDStRL 57 (1998), S. 107)
- Isensee, Josef* Kirche und Staat am Anfang des 21. Jahrhunderts, öarr 2006, S. 21 ff.
(zit.: *Isensee*, öarr 2006, S. 21)
- Janke, Katrin* Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen. Verfassungsfragen islamischer Lehrstühle und Fakultäten, Frankfurt am Main u.a. 2005
(zit.: *Janke*, Institutionalisierte Islam an staatlichen Hochschulen)
- Janz, Norbert* Neuere Entwicklung der schulischen Wertevermittlung in Brandenburg, ZevKR 53 (2008), S. 41 ff.

- (zit.: *Janz, ZevKR* 53 (2008), S. 41)
- Janz, Norbert;
Rademacher, Sonja* Islam und Religionsfreiheit. Die religiöse und weltanschauliche Neutralität des Staates auf dem Prüfstand, *NVwZ* 1999, S. 706 ff.
(zit.: *Janz/Rademacher, NVwZ* 1999, S. 706)
- Jarass Hans D.
Piero,th, Bodo* Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 13. Auflage, München 2014
(zit.: *Bearbeiter, in: Jarass/Piero,th, GG*)
- Jarass, Hans D.* Folgerungen aus der neueren Rechtsprechung des BVerfG für die Prüfung von Verstößen gegen Art. 3 Abs. 1 GG, *NJW* 1997, S. 2545 ff.
(zit.: *Jarass, NJW* 1997, S. 2545)
- Jeand'Heur, Bernd* Der Begriff der "Staatskirche" in seiner historischen Entwicklung, *Der Staat* 30 (1991), S. 442 ff.
(zit.: *Jeand'Heur, Der Staat* 30 (1991), S. 442)
- Jeand'Heur, Bernd;
Korioth, Stefan* Grundzüge des Staatskirchenrechts. Kurzlehrbuch, Stuttgart u.a. 2000
(zit.: *Jeand'Heur/Korioth, Grundzüge des Staatskirchenrechts*)
- Jehkul, Winfried;
Ernst, Rainer;
Budach, Werner;
Hebborn, Klaus;
Baldus, Manfred;
Kumpfert, Volkmar;
Wolferin, Janbernd;
Arenz, Norbert;
Menzel, Matthias
(Hg.)* Schulgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen. Kommentar für die Schulpraxis, Essen, 16. Ergänzungslieferung, Stand: Juni 2015
(zit.: *Bearbeiter, in: Jehkul u.a., Schulgesetz Nordrhein-Westfalen*)
- Jestaedt, Matthias* Das elterliche Erziehungsrecht im Hinblick

- auf Religion, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, S. 371 ff., 2. Auflage, Berlin 1995
(zit.: *Link*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR II, S. 371)
- Jochum, Heike* Islam in der staatlichen Schule, in: Haratsch, Andreas/Janz, Norbert/Rademacher, Sonja/Schmahl, Stefanie/Weiß, Norman (Hg.), Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, Stuttgart u.a. 2001, S. 101 ff.
(zit.: *Jochum*, in: Haratsch u.a., Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, S. 101)
- Jurina, Josef* Der Rechtsstatus der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Bereich der eigenen Angelegenheiten, Berlin 1972
- Jurina, Josef* Die Religionsgemeinschaften mit privatrechtlichem Status, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, S. 689 ff., 2. Auflage, Berlin 1994
(zit.: *Jurina*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR I, S. 689)
- Kahl, Wolfgang*
Waldhoff, Christian
Walter, Christian
(Hg.) Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Heidelberg u.a., 174. Ergänzungslieferung, Stand: September 2015
(zit.: *Bearbeiter*, in: Bonner Kommentar, GG)
- Kallina, Michael* Willkürverbot und Neue Formel. Der Wandel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 3 Abs. 1 GG, Tübingen 2001
(zit.: *Kallina*, Willkürverbot und Neue Formel)

- Kandil, Fuad* Theologische Aspekte von Gemeinschaft und Organisation im islamischen Kontext, in: Oebbecke, Janbernd (Hg.), *Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht*, S. 15 ff., Frankfurt am Main u.a. 2003
(zit.: *Kandil*, in: Oebbecke, *Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht*)
- Kaplan, Ismail* Alevitentum: Das unbekannte Gesicht des Islam, IZA 1992, S. 56 ff.
(zit.: *Kaplan*, IZA 1992, S. 56)
- Kästner, Karl-Hermann* Hypertrophie des Grundrechts der Religionsfreiheit? Über das Verhältnis der Religions- und Weltanschauungsfreiheit zum Geltungsanspruch des allgemeinen Rechts, JZ 1998, S. 974 ff.
(zit.: *Kästner*, JZ 1998, S. 974)
- Kästner, Karl-Hermann* Religiöse Bildung und Erziehung in der öffentlichen Schule – Grundlagen und Tragweite der Verfassungsgarantie staatlichen Religionsunterrichts, in: Marré, Heiner/Schümmelfeder, Dieter/Kämper, Burkhard (Hg.), *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 32* (1998), S. 61 ff., Münster 1998
(zit.: *Kästner*, in: *Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 32* (1998), S. 61)
- Kästner, Karl-Hermann* Staatliche Justizhoheit und religiöse Freiheit. Über die Frage nach der staatlichen Kompetenz im Wirkungsbereich der Kirchen und Religionsgemeinschaften, Tübingen 1991
(zit.: *Kästner*, *Staatliche Justizhoheit und religiöse Freiheit*)
- Katholische Elternschaft Deutschlands* Stellungnahme 15/829 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach,

Drucksache 15/2209 des Landtages NRW

- Kazele, Norbert* Ausgewählte Fragen des Staatskirchenrechts. Ein Überblick zum Verhältnis von Kirche und Staat unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, *VerwArch* 2005, S. 267 ff.
(zit.: *Kazele*, *VerwArch* 2005, S. 267)
- Kiefer, Michael* Aktuelle Entwicklungen in den Ländern: Art und Umfang der bestehenden Angebote, Unterschiede, Perspektiven, in: Deutsche Islam Konferenz (Hg.), *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland. Perspektiven und Herausforderungen*, S. 60 ff., 2011, abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/Dokumentation%20IRU-Tagung%202011.pdf?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Kiefer*, in: Deutsche Islam Konferenz, *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland*)
- Kiefer, Michael* Die DITIB in der Zuwanderungsgesellschaft – Garant oder Hindernis der Integration, in: Schneiders, Thorsten Gerald (Hg.), *Verhärtete Fronten. Der schwere Weg zu einer vernünftigen Islamkritik*, S. 209, Wiesbaden 2012
(zit.: *Kiefer*, in: Schneiders, *Verhärtete Fronten*, S. 209)
- Kiefer, Michael, Gottwald, Eckart, Ucar, Bülent*
(Hg.) Auf dem Weg zum Islamischen Religionsunterricht, Berlin/Münster 2008
- Kiefer, Michael; Reichmuth, Stefan* Einleitung, in: Reichmuth, Stefan/Bodenstein, Mark/Kiefer, Michael/Väth, Birgit (Hg.),

- Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 7, Berlin/Münster 2006
(zit.: *Kiefer/Reichmuth*, in: Reichmuth/Bodenstein/Kiefer/ Väth, Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, S. 7)
- Kinzinger-Büchel, Christine* Der Kopftuchstreit in der deutschen Rechtsprechung und Gesetzgebung. Eine verfassungsrechtliche Analyse, Bonn 2009
(zit.: *Kinzinger-Büchel*, Der Kopftuchstreit in der deutschen Rechtsprechung und Gesetzgebung)
- Klein, Friedrich* Institutionelle Garantien und Rechtsinstitutsgarantien, Breslau 1934
- Kleine, Markus* Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten im Verhältnis von Staat und Kirche unter dem Grundgesetz. Ein Beitrag zur juristischen Methodik im Staatskirchenrecht, Baden-Baden 1993
(zit.: *Kleine*, Institutionalisierte Verfassungswidrigkeiten)
- Klinkhammer, Gritt; de Wall, Heinrich (Hg.)* Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg. Die rechts- und religionswissenschaftlichen Gutachten, Bremen 2012
(zit.: *Klinkhammer/de Wall*, Staatsvertrag mit Muslimen in Hamburg)
- Kloepfer, Michael* Der Islam in Deutschland als Verfassungsfrage, DÖV 2006, S. 45 ff.
(zit.: *Kloepfer*, DÖV 2006, S. 45)
- Kloepfer, Michael* Verfassungsrecht I – Grundlagen, Staatsorganisation, Bezüge zum Völker- und Europarecht, München 2011
(zit.: *Kloepfer*, Verfassungsrecht I)

- Köhler, Asiye* Muslime bereit für die Erteilung eines islamischen Religionsunterrichts in öffentlichen Schulen, epd-Dokumentation 2/2000, S. 31 ff. (zit.: *Köhler*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 31)
- Koordinationsrat der Muslime* Stellungnahme 15/865 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Korioth, Stefan* Islamischer Religionsunterricht und Art. 7 III GG, NVwZ 1997, S. 1041 ff. (zit.: *Korioth*, NVwZ 1997, S. 1041)
- Korioth, Stefan* Islamischer Religionsunterricht und Art. 7 Abs. 3 GG, in: Bock, Wolfgang (Hg.), Islamischer Religionsunterricht?, S. 33 ff. (zit.: *Korioth*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 33)
- Kramers, Johannes H.* Shaikh al-Islām, in: Wensinck, Arent J./ders. (Hg.), Handwörterbuch des Islam, S. 667 ff., Leiden 1941 (zit.: *Kramers*, in: Wensinck/ders., Handwörterbuch des Islam, S. 667)
- Krebs, Rolf* Stellungnahme 15/845 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Krech, Volkhard* Religion und Zuwanderung: Die politische Dimension religiöser Vielfalt, in: Hero, Markus/ders./Zander, Helmut (Hg.), Religiöse Vielfalt in Nordrhein Westfalen. Empirische Befunde und Globalsierung vor Ort, S.190 ff., Paderborn u.a. 2008 (zit.: *Krech*, in: Hero/ders./Zander, Religiöse

Vielfalt in Nordrhein-Westfalen, S. 190)

- Kreß, Hartmut* Islamischer Religionsunterricht zwischen Grundsatzproblemen und neuen Rechtsunsicherheiten, ZRP 2010, S. 14 ff.
(zit.: *Kreß*, ZRP 2010, S. 14)
- Kriewitz, Jörg* Die Errichtung theologischer Hochschuleinrichtungen durch den Staat, Tübingen 1992
- Krüger, Herbert* Allgemeine Staatslehre, 2. Auflage, Stuttgart u.a. 1966
- Küçük, Aynur/Özer, Cemalettin* Das (aufgeklärte) Islamverständnis der Aleviten. Ein Beitrag zum Islam-Diskurs in Europa, in: Eißler, Friedmann (Hg.), Aleviten in Deutschland, S. 119 ff., Berlin 2010
(zit.: *Küçük/Özer*, in: Eißler, Aleviten in Deutschland, S. 119)
- Landé, Walter* Die Schule in der Reichsverfassung, Berlin 1929
- Landesinstitut für Schule und Weiterbildung* Religiöse Unterweisung für Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens – 24 Unterrichtseinheiten für die Grundschule, 2. Auflage, Bönen 1995
- Landesinstitut für Schule und Weiterbildung* Religiöse Unterweisung für Schülerinnen und Schüler islamischen Glaubens – 24 Unterrichtseinheiten für die Jahrgangsstufen 7-10, Bönen 1996
- Langenfeld, Christine* Die rechtlichen Voraussetzungen für islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, in: Langenfeld, Christine/Lipp, Volker/Schneider, Irene (Hg.), Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 17 ff., Göttingen 2005

(zit.: *Langenfeld*, in: dies./Lipp/Schneider, Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, S. 17)

Langenfeld, Christine

Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten. Eine Untersuchung am Beispiel des allgemeinbildenden Schulwesens in der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 2001

(zit.: *Langenfeld*, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten)

Langenfeld, Christine

Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten: Eine Herausforderung für das deutsche Schulwesen. Einführung in einige grundrechtliche Fragestellungen, AöR 123 (1998), S. 375 ff.

(zit.: *Langenfeld*, AöR 123 (1998), S. 375)

Langenfeld, Christine

Staatlicher Bildungsauftrag und religiöse Selbstbestimmung, in: Grote, Rainer/Marauhn, Thilo (Hg.), Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht – Völker- und verfassungsrechtliche Perspektiven, S. 311 ff., Berlin u.a. 2001

(zit.: *Langenfeld*, in: Grote/Marauhn, Religionsfreiheit zwischen individueller Selbstbestimmung, Minderheitenschutz und Staatskirchenrecht, S. 311)

*Langenfeld, Christine,
Lipp, Volker,
Schneider, Irene
(Hg.)*

Islamische Religionsgemeinschaften und Islamischer Religionsunterricht, Göttingen 2005

Lanzerath, Sonja

Religiöse Kleidung und öffentlicher Dienst. Zur Zulässigkeit dienstrechtlicher Bekleidungsverbote in Schule, Gerichtsbarkeit und

- Polizei, Frankfurt am Main u.a. 2003
(zit.: *Lanzerath*, Religiöse Kleidung und öffentlicher Dienst)
- Lemmen, Thomas* Muslime in Deutschland. Eine Herausforderung für Kirche und Gesellschaft, Baden-Baden 2001
(zit.: *Lemmen*, Muslime in Deutschland)
- Lemmen, Thomas* Türkisch-Islamische Organisationen in Deutschland. Eine Handreichung, Altenberge 1998
(zit.: *Lemmen*, Türkisch-Islamische Organisationen in Deutschland)
- Linant de Bellefonds, Yvon* Darūra, in: Lewis, Bernard/Pellat, Charles/Schacht, Joseph (Hg.), Encyclopédie de l'Islam, Tome 2 (C-G), S. 168 f., 2. Auflage, Leiden/Paris 1965
(zit.: *Linant de Bellefonds*, in: Encyclopédie de l'Islam II, S. 168)
- Link, Christoph* Religionsunterricht in Deutschland, ZevKR 47(2002), S. 449 ff.
(zit.: *Link*, ZevKR 47(2002), S. 449)
- Link, Christoph* Religionsunterricht, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, S. 439 ff., 2. Auflage, Berlin 1995
(zit.: *Link*, in: Listl/Pirson, HdbStKirchR II, S. 439)
- Link, Christoph* Verfassungsrechtliche Fragen zur Aufhebung der "Staatskirche", BayVBl. 1966, S. 297 ff.
(zit.: *Link*, BayVBl, 1966, S. 297)
- Link, Christoph;* Religionsunterricht und Bekenntniszugehörigkeit, in: Listl, Josef (Hg.), Der Religionsunter-

- Pahlke, Armin* richt als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 13 ff., Berlin 1983
(zit.: *Link/Pahlke*, in: Listl, Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 13)
- Listl, Joseph* Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Rechtsprechung der Gerichte der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1971
- Listl, Joseph* Die Religionsfreiheit als Individual- und Verbandsgrundrecht in der neueren deutschen Rechtsentwicklung und im Grundgesetz, in: Krautscheid, Joseph/Marré, Heiner (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 3 (1969), S. 34 ff., Münster 1969
(zit.: *Listl*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 3 (1969), S. 34)
- Listl, Joseph* Glaubens-, Bekenntnis- und Kirchenfreiheit, in: Listl, Josef/Pirson, Dietrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, S. 439 ff., 2. Auflage, Berlin 1994
(zit.: *Listl*, in: ders./Pirson, HdbStKirchR I, S. 439)
- Listl, Joseph* Zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines "kooperativ-konfessionellen" Religionsunterrichts an der Gesamtschule Weinheim, in: Listl, Josef (Hg.), Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 49 ff., Berlin 1983
(zit.: *Listl*, in: ders., Der Religionsunterricht als bekenntnisgebundenes Lehrfach, S. 49)
- Lorenz, Dieter* Schulgebet und Toleranz, JuS 1974, S. 436 ff.
(zit.: *Lorenz*, JuS 1974, S. 436)

- Loschelder, Wolfgang* Der Islam und die religionsrechtliche Ordnung des Grundgesetzes, in: Marré, Heiner/Stütting, Johannes (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 20 (1986), S. 149 ff., Münster 1986
(zit.: *Loschelder*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 20 (1986), S. 149)
- Magen, Stefan* Neutralität und negative Religionsfreiheit im staatlich verantworteten öffentlichen Raum, in: Häberle, Lothar/Hattler, Johannes (Hg.), Islam – Säkularismus – Religionsrecht. Aspekte und Gefährdungen der Religionsfreiheit, S. 95 ff., Heidelberg u.a. 2012
(zit.: *Magen*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 95)
- Magen, Stefan* Staatskirchenrecht als symbolisches Recht?, in: Lehmann, Hartmut, (Hg.) Koexistenz und Konflikt von Religionen im vereinten Europa, S. 30 ff., Göttingen 2004
(zit.: *Magen*, in: Lehmann, Koexistenz und Konflikt von Religionen, S. 30)
- Malacrida, Ralph* Der Grundrechtsverzicht, Zürich 1992
- Malorny, Michael* Der Grundrechtsverzicht, JA 1974, S. 425 ff.
(zit.: *Malorny*, JA 1974, S. 425)
- Mangoldt, Hermann von; Klein, Friedrich; Starck, Christian (Hg.)* Kommentar zum Grundgesetz, Band 1 (Präambel Art. 1-19); Band 3 (Art. 83-146), 6. Auflage, München 2010
(zit.: *Bearbeiter*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG)
- Manssen, Gerrit* Staatsrecht II. Grundrechte, 11. Auflage, München 2014
(zit.: *Manssen*, Staatsrecht II)

- Maunz, Theodor* Die Kooperation von Staat und Kirche, BayVBl. 1988, S. 231 ff.
(zit.: *Maunz*, BayVBl. 1988, S. 231)
- Maunz, Theodor* Die religiöse Neutralität des Staates, AfkKR 139 (1970) S. 427 ff.
(zit.: *Maunz*, AfkKR 139 (1970), S. 427)
- Maunz, Theodor;*
Dürig, Günter
(Hg.) Grundgesetz. Kommentar, Loseblattsammlung, Band 1 (Art. 1-5), Band 2 (Art. 6-15), Band 7 (Art. 107-146), München, 75. Ergänzungslieferung, Stand: September 2015
(zit.: *Bearbeiter*, in: Maunz/Dürig, GG)
- Maunz, Theodor;*
Schmidt-Bleibtreu, Bruno;
Klein, Franz;
Bethge, Herbert
(Hg.) Bundesverfassungsgerichtsgesetz. Kommentar (Online-Ausgabe), München, 47. Ergänzungslieferung, Stand: August 2015
(zit.: *Bearbeiter*, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG)
- Maurer, Hartmut* Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Auflage, München 2011
- Maurer, Hartmut* Staatsrecht I. Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen, 6. Auflage, München 2010
(zit.: *Maurer*, Staatsrecht I)
- Mayer-Scheu, Hansjosef* Grundgesetz und Parität von Kirchen und Religionsgemeinschaften, Mainz 1970
- Meckel, Thomas* Religionsunterricht im Recht. Perspektiven des katholischen Kirchenrechts und des deutschen Staatskirchenrechts, Paderborn u.a. 2011
- Mehlhausen, Joachim* Religionsgesellschaften, in: Krause, Gerhard/Müller, Gerhard (Hg.), Theologische Realenzyklopädie, Band 28 (Pürstinger-Religionsphilosophie), S. 624 ff., Berlin/New

- York 1997
(zit.: *Mehlhausen*, in: Theologische Realenzyklopädie XXVIII, S. 624)
- Merten, Detlef* Grundrechtsverzicht, in: Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen (Hg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band 3 (Allgemeine Lehren II), § 73, Heidelberg u.a. 2009
(zit.: *Merten*, in: ders./Papier, HGR III, § 73)
- Meyer-Teschendorf, Klaus G.* Staat und Kirche im pluralistischen Gemeinwesen, Tübingen 1979
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen* Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2010
- Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg* Bildungsstandards für Alevitische Religionslehre (Islamische Religionslehre Alevitischer Prägung) Grundschule – Klassen 2, 4, abrufbar unter http://www.bildung-staerkt-menschen.de/service/downloads/Bildungsstandards/GS/GS_aR_bp.pdf/view?searchterm=Bildungsstandards%20f%FCr%20Alevitische%20Religionslehre
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg*, Bildungsstandards für Alevitische Religionslehre Grundschule)
- Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen* Das Schulwesen aus quantitativer Sicht 2009/10, 3. Auflage, Düsseldorf 2010
- Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen* Das Schulwesen aus quantitativer Sicht 2011/12, 3. Auflage Düsseldorf 2012

*Landes Nordrhein-
Westfalen*

*Ministerium für Schule
und Weiterbildung des
Landes Nordrhein-
Westfalen*

Das Schulwesen aus quantitativer Sicht
2013/14, 4. Auflage Düsseldorf 2014

*Ministerium für Schule
und Weiterbildung des
Landes Nordrhein-
Westfalen*

Kernlehrplan für die Sekundarstufe I. Aleviti-
sche Religionslehre, in: Schule in NRW, Heft
5024, Frechen 2012
(zit.: *Ministerium für Schule und Weiterbil-
dung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Kern-
lehrplan für die Sekundarstufe I. Alevitische
Religionslehre)

*Ministerium für Schule
und Weiterbildung des
Landes Nordrhein-
Westfalen*

Lehrplan für die Grundschule in Nordrhein-
Westfalen. Alevitischer Religionsunterricht.
Klasse 1- 4, in: Schule in NRW, Heft 2013,
Frechen 2008
(zit.: *Ministerium für Schule und Weiterbil-
dung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Lehr-
plan für die Grundschule in Nordrhein-
Westfalen, Alevitischer Religionsunterricht)

Mirbach, Ferdinand

Islam in der Welt, Islam in Deutschland, in:
Bertelsmann Stiftung (Hg.), Religionsmonitor
2008 – Muslimische Religiosität in Deutsch-
land, S. 76 f., Gütersloh 2007
(zit.: *Mirbach*, in: Bertelsmann Stiftung, Reli-
gionsmonitor 2008 – Muslimische Religiosität
in Deutschland, S. 76)

Morlok, Martin

Selbstverständnis als Rechtskriterium, Tübingen
1993

Morlok, Martin

Stellungnahme 15/866 zum Entwurf eines Ge-
setzes zur Einführung von islamischem Reli-
gionsunterricht als ordentliches Lehrfach,

Drucksache 15/2209 des Landtages NRW

- Muckel, Stefan* Anmerkungen zum Urteil des OVG Berlin DVBl. 1999, S. 554, DVBl. 1999, S. 558 ff. (zit.: *Muckel*, DVBl. 1999, S. 558)
- Muckel, Stefan* Antworten des staatlichen Religionsrechts auf Herausforderungen durch den Islam, in: Häberle, Lothar/Hattler, Johannes (Hg.), Islam – Säkularismus – Religionsrecht. Aspekte und Gefährdungen der Religionsfreiheit, S. 61 ff., Heidelberg u.a. 2012 (zit.: *Muckel*, in: Häberle/Hattler, Islam – Säkularismus – Religionsrecht, S. 61)
- Muckel, Stefan* Der Islam im Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, in: Kreß, Hartmut (Hg.) Religionsfreiheit als Leitbild, S. 119 ff., Münster/Hamburg/London 2004 (zit.: *Muckel*, in: Kreß, Religionsfreiheit als Leitbild, S. 119)
- Muckel, Stefan* Der Islam unter dem Grundgesetz. Muslime in einer christlich vorgeprägten Rechtsordnung, Köln 2000 (zit.: *Muckel*, Der Islam unter dem Grundgesetz)
- Muckel, Stefan* Der Staatskirchenvertrag als Instrument zur Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche, in: Tillmanns, Reiner (Hg.), Staatskirchenverträge im Freistaat Sachsen – Die Neuordnung des Verhältnisses von Staat und Kirche nach der Wiedervereinigung durch kodifikatorische Verträge, S. 23 ff., Leipzig 2001 (zit.: *Muckel*, in: Tillmanns, Staatskirchenverträge im Freistaat Sachsen, S. 23)

- Muckel, Stefan* Die Rechtsstellung der Kirche bei der Errichtung eines theologischen Studienganges an einer staatlichen Universität. Bemerkungen zum Abschluß eines langjährigen Rechtsstreits, DVBl. 1997, S. 873 ff.
(zit.: *Muckel*, DVBl. 1997, S. 873)
- Muckel, Stefan* Dürfen Fachgerichte das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für staatliches Handeln Übergangsweise tolerieren?, NJW 1993, S. 2283 ff.
(zit.: *Muckel*, NJW 1993, S. 2283)
- Muckel, Stefan* Entwicklungen im deutschen Staatskirchenrecht, in: Ennuschat, Jörg/Geerlings, Jörg/Mann, Thomas/Pielow, Johann-Christian (Hg.) in Verbindung mit Stern, Klaus, Wirtschaft und Gesellschaft im Staat der Gegenwart – Gedächtnisschrift für Peter J. Tettinger, S. 593 ff., Köln/München 2007
(zit.: *Muckel*, in: Gedächtnisschrift für Peter J. Tettinger, S. 593)
- Muckel, Stefan* Islamischer Religionsunterricht und Religionskunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, S. 58 ff.
(zit.: *Muckel*, JZ 2001, S. 58)
- Muckel, Stefan* Muslimische Gemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, DÖV 1995, S. 311 ff.
(zit.: *Muckel*, DÖV 1995, S. 311)
- Muckel, Stefan* Religionsfreiheit für Muslime in Deutschland, in: Isensee, Josef/Rees, Wilhelm/Rüfner, Wolfgang (Hg.), Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist, Festschrift für Josef Listl zum 70. Geburtstag, S. 239 ff., Berlin 1999
(zit.: *Muckel*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 239)

- Muckel, Stefan* Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung. Die verfassungsrechtlichen Garantien religiöser Freiheit unter veränderten gesellschaftlichen Verhältnissen, Berlin 1997
(zit.: *Muckel*, Religiöse Freiheit und staatliche Letztentscheidung)
- Muckel, Stefan* Schutz von Religion und Weltanschauung, in: Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen, Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band 4 (Grundrechte in Deutschland – Einzelgrundrechte I), § 96, Heidelberg u.a. 2011
(zit.: *Muckel*, in: Merten/Papier, HGR IV, § 96)
- Muckel, Stefan* Stellungnahme 15/812 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Muckel, Stefan* Wann ist eine Gemeinschaft Religionsgemeinschaft?, in: Rees, Wilhelm (Hg.), Recht in Kirche und Staat. Josef Listl zum 75. Geburtstag, S. 715 ff., Berlin 2004
(zit.: *Muckel*, in: FS Listl zum 75. Geburtstag, S. 715)
- Muckel, Stefan;*
Tillmanns, Reiner Die religionsverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für den Islam, in: Muckel, Stefan (Hg.), Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234 ff., Berlin 2008
(zit.: *Muckel/Tillmanns*, in: Muckel, Der Islam im öffentlichen Recht des säkularen Verfassungsstaates, S. 234)
- Müchl, Stefan* Anmerkungen zum Urteil des BVerwG JZ 1999, S. 353, JZ 1999, S. 358 ff.

(zit.: *Mückl*, JZ 1999, S. 358)

- Mückl, Stefan* Grundlagen des Staatskirchenrechts, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 7 (Freiheitsrechte), § 159, 3. Auflage, Heidelberg u.a. 2009
(zit.: *Mückl*, in: Isensee/Kirchhof, HStR VII, § 159)
- Mückl, Stefan* Staatskirchenrechtliche Abhandlungen zum Religionsunterricht, AöR 122 (1997), S. 513 ff.
(zit.: *Mückl*, AöR 122 (1997), S. 513)
- Mückl, Stefan* Trennung und Kooperation – das gegenwärtige Staat-Kirche-Verhältnis in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kämper, Burghard/Thönnies, Hans-Werner (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 40 (2007), S. 41 ff., Münster 2007
(zit.: *Mückl*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 40 (2007), S. 41)
- Müller, Friedrich; Pjeroth, Bodo* Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach. Eine Fallstudie zu den Verfassungsfragen seiner Versetzungserheblichkeit, Berlin 1974
(zit.: *Müller/Pjeroth*, Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach)
- Müller, Judith* Schulische Eigenverantwortung und staatliche Aufsicht. Eine Untersuchung der Möglichkeiten und Grenzen schulischer Eigenverantwortung unter Geltung des Grundgesetzes, Baden-Baden 2006
(zit.: *Müller*, Schulische Eigenverantwortung und staatliche Aufsicht)
- Müller-Glöge, Rudi;* Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 16.

- Preis, Ulrich;
Schmidt, Ingrid
(Hg.)* Auflage, München 2016
(zit.: *Bearbeiter*, in: Erfurter Kommentar zum
Arbeitsrecht)
- Münch, Ingo von;
Kunig, Philipp
(Hg.)* Grundgesetz. Kommentar, Band 1 (Präambel,
Art. 1-69), 6. Auflage, München 2012
(zit.: *Bearbeiter*, in: v. Münch/Kunig, GG)
- Neureither, Georg* Die jüngere Rechtsprechung des BVerfG im
Kontext von Recht und Religion, NVwZ 2011,
S. 1492 ff.
(zit.: *Neureither*, NVwZ 2011, S. 1492)
- Niedersächsisches Kul-
tusministerium* Die niedersächsischen allgemeinbildenden
Schulen in Zahlen Schuljahr 2013/2014, Han-
nover 2014
- Nipperdey, Hans Carl
(Hg.)* Die Grundrechte und Grundpflichten der
Reichsverfassung, Band 2 (Art. 118-142), Ber-
lin/Mannheim, 1930
(zit.: *Bearbeiter*, in: Nipperdey, Die Grund-
rechte und Grundpflichten der Reichsverfas-
sung II)
- Oebbecke, Janbernd* Das deutsche Recht und der Islam, in: Khoury,
Adel Theodor/Heine, Peter/Oebbecke,
Janbernd, Handbuch Recht und Kultur des Is-
lams in der deutschen Gesellschaft, S. 287 ff.,
Gütersloh 2000
(zit.: *Oebbecke*, in: Khoury/Heine/ders.,
Handbuch Recht und Kultur des Islams, S.
287)
- Oebbecke, Janbernd* Der Islam als Herausforderung für das deut-
sche Religionsrecht, in: Heinrich-Böll-
Stiftung, Muslimische Gemeinschaften zwi-
schen Recht und Politik, 2010, S. 3 ff., Online-
Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter
<http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/>

- dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Oebbecke*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik, S. 3)
- Oebbecke, Janbernd* Reichweite und Voraussetzungen der grundgesetzlichen Garantie des Religionsunterrichts, DVBl. 1996, S. 336 ff.
(zit.: *Oebbecke*, DVBl. 1996, S. 336)
- Oebbecke, Janbernd* Stellungnahme 15/804 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Ott, Michael* Ausbildung islamischer Religionslehrer und staatliches Recht, Berlin 2009
- Özdoğan, Hasan* Stellungnahme zum Runderlass NRW IRU, epd-Dokumentation 2/2000, S. 47 f.
(zit.: *Özdoğan*, epd-Dokumentation 2/2000, S. 47)
- Öztürk, Mürvet;
Kaplan, Ismail* Glaubenselemente im alevitischen und sunnitischen Selbstverständnis – Eine Synopse, abrufbar unter http://alevi.com/de/wp-content/uploads/2011/10/Synopse-Glaubenselemente_-Alevitisch-Sunnitisch-1.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Öztürk/Kaplan*, Glaubenselemente im alevitischen und sunnitischen Selbstverständnis)
- Palm, Julia* Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums. Eine Überprüfung vor dem Hintergrund der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates, Frankfurt am Main u.a. 2013
(zit.: *Palm*, Berechtigung und Aktualität des

Böckenförde-Diktums)

Papier, Hans-Jürgen

Aktuelle Herausforderungen im Verhältnis zwischen Staat und Kirche unter besonderer Berücksichtigung der staatlichen Neutralitätspflicht, in: Pitschas, Rainer/Uhle, Arnd (Hg.), Wege gelebter Verfassung und Politik – Festschrift für Rupert Scholz zum 70. Geburtstag, S. 1123 ff., Berlin 2007
(zit.: *Papier*, in: FS Scholz, S. 1123)

Peine, Franz-Joseph

Der Grundrechtseingriff, in: Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen (Hg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band 3 (Allgemeine Lehren II), § 57, Heidelberg u.a. 2009
(zit.: *Peine*, in: Merten/Papier, HGR III, § 57)

Pfaff, Ulrich

Islamische Unterweisung in Nordrhein-Westfalen, in: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hg.), Islamischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen in Deutschland, S. 13 ff., Berlin/Bonn 2000
(zit.: *Pfaff*, in: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen, Islamischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen in Deutschland, S. 13)

Pfaff, Ulrich

Zur Situation des Islamunterrichts in Nordrhein-Westfalen, in: Bock (Hg.), Islamischer Religionsunterricht?, S. 135 ff., Tübingen 2006
(zit.: *Pfaff*, in: Bock, Islamischer Religionsunterricht?, S. 135)

Pieroth, Bodo

Muslimische Gemeinschaften als Religionsgemeinschaften nach deutschem Recht, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109 ff., Frankfurt am

- Main u.a. 2003
(zit.: *Pieroth*, in: Oebbecke, Muslimische Gemeinschaften im deutschen Recht, S. 109)
- Pieroth, Bodo;*
Görisch, Christoph Was ist eine Religionsgemeinschaft?, JuS 2002, S. 937 ff.
(zit.: *Pieroth/Görisch*, JuS 2002, S. 937)
- Pieroth, Bodo;*
Schlink, Bernhard;
Kingreen, Thorsten;
Poscher, Ralf Grundrechte. Staatsrecht II, 31. Auflage, Heidelberg u.a. 2015
(zit.: *Pieroth/Schlink/Kingreen/Poscher*, Grundrechte)
- Pietzcker, Jost* Die Rechtsfigur des Grundrechtsverzichts, Der Staat 17 (1978), S. 527 ff.
(zit.: *Pietzcker*, Der Staat 17 (1978), S. 527)
- Pirson, Dietrich* Die Seelsorge in staatlichen Einrichtungen als Gegenstand des Staatskirchenrechts, in: Marré, Heiner/Stütting, Johannes (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 23 (1989), S. 4 ff.
(zit.: *Pirson*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 23 (1989), S. 4)
- Poscher, Ralf* Totalität/Homogenität/Zentralität/Konsistenz. Zum verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft, Der Staat 39 (2000), S. 49 ff.
(zit.: *Poscher*, Der Staat 39 (2000), S. 49)
- Pürli, Erol* Der islamische Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, in: Deutsche Islam Konferenz (Hg.), Islamischer Religionsunterricht in Deutschland. Perspektiven und Herausforderungen, S. 106 ff., 2011, abrufbar unter <http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/Sonstiges/Dokumentation%20IRU-Tagung%202011>

.pdf?__blob=publicationFile

(Stand: 09.08.2016)

(zit.: *Pürlü*, in: Deutsche Islam Konferenz, Islamischer Religionsunterricht in Deutschland S. 106)

Puza, Richard

Rechtsfragen um den Religionsunterricht und das brandenburgische Unterrichtsfach LER, in: Isensee, Josef/Rees, Wilhelm/Rüfner, Wolfgang (Hg.), Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist, Festschrift für Josef Listl zum 70. Geburtstag, S. 407 ff., Berlin 1999

(zit.: *Puza*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 407)

Rees, Wilhelm

Katholische Schule und Religionsunterricht als Verwirklichung von Religionsfreiheit. Kirchenrechtlicher Anspruch und staatliche Normierung, in: Isensee, Josef/Rees, Wilhelm/Rüfner, Wolfgang (Hg.), Dem Staate, was des Staates – der Kirche, was der Kirche ist, Festschrift für Josef Listl zum 70. Geburtstag, S. 367 ff., Berlin 1999

(zit.: *Rees*, in: FS Listl zum 70. Geburtstag, S. 367)

*Reichmuth, Stefan,
Bodenstein, Mark,
Kiefer, Michael,
Väth, Birgit
(Hg.)*

Staatlicher Islamunterricht in Deutschland, Berlin/Münster 2006

Renck, Ludwig

Die Trennung von Staat und Kirche, BayVBl. 1988, S. 225 ff.

(zit.: *Renck*, BayVBl. 1988, S. 225)

Renck, Ludwig

Islamischer Religionsunterricht – wann endlich?, NWVBl. 2001, S. 425 ff.

- (zit.: *Renck*, NWVBl. 2001, S. 425)
- Renck, Ludwig* Zum Stand des Bekenntnisverfassungsrechts in der Bundesrepublik, BayVBl. 1999, S. 70 ff.
(zit.: *Renck*, BayVBl 1999, S. 70)
- Richter, Ingo* Der Religionsunterricht als institutionelle Garantie, RdJB 1996, S. 295 ff.
(zit.: *Richter*, RdJB 1996, S. 225)
- Robbers, Gerhard* Der Grundrechtsverzicht – Zum Grundsatz "volenti non fit iniuria" im Verfassungsrecht, JuS 1985, S. 925 ff.
(zit.: *Robbers*, JuS 1985, S. 925)
- Röben, Volker* Außenverfassungsrecht – Eine Untersuchung zur auswärtigen Gewalt des offenen Staates, Tübingen 2007
(zit.: *Röben*, Außenverfassungsrecht)
- Rohe, Matthias* Islam und deutsche Rechtsordnung. Möglichkeiten und Grenzen der Bildung islamischer Religionsgemeinschaften in Deutschland, Bürger im Staat 4/2001 – Islam in Deutschland, S. 233 ff.
(zit.: *Rohe*, Bürger im Staat 4/2001 – Islam in Deutschland, S. 233)
- Rohe, Matthias* Rechtliche Perspektiven eines islamischen Religionsunterrichts in Deutschland, ZRP 2000, S. 207 ff.
(zit.: *Rohe*, ZRP 2000, S. 207)
- Rosenow, Kerstin* Von der Konsolidierung zur Erneuerung – eine organisationssoziologische Analyse der türkisch-islamischen Union der Anstalt für Religion e.V. (DITIB), in: Pries, Ludger/Sezgin, Zeynep (Hg.), Jenseits von 'Identität und In-

tegration' – Grenzen überspannende Migrantenorganisationen, S. 169 ff., Wiesbaden 2010

(zit.: *Rosenow*, in: Pries/Sezgin, *Jenseits von 'Identität und Integration'*, S. 169)

*Rosenow, Kerstin;
Kortmann, Matthias*

Alle unter einem Dach? Muslimische Vielfalt in Deutschland: Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation, in: Heinrich-Böll-Stiftung, *Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, 2010, S. 43 ff., Online-Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf

(Stand: 09.08.2016)

(zit.: *Rosenow/Kortmann*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, *Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, S. 43)

*Rosenow, Kerstin;
Kortmann, Matthias*

Die muslimischen Dachverbände und der politische Islamdiskurs in Deutschland im 21. Jahrhundert: Selbstverständnis und Strategien, in: Meyer, Hendrik/Schubert, Klaus (Hg.), *Politik und Islam*, S. 47 ff., Wiesbaden 2011

(zit.: *Rosenow/Kortmann*, in: Meyer/Schubert, *Politik und Islam*, S. 47)

Rox, Barbara

Schutz religiöser Gefühle im freiheitlichen Verfassungsstaat?, Tübingen 2012

Rüfner, Wolfgang

Anmerkungen zum Beschluss des VG Düsseldorf, NWVBl. 2001, S. 110 ff., NWVBl. 2001, S. 114 f.

(zit.: *Rüfner*, NWVBl. 2001, S. 114)

*Rux, Johannes
Niehues, Norbert*

Schulrecht, 5. Auflage, München 2013.

- Sachs, Michael* Die relevanten Grundrechtsbeeinträchtigungen, JuS 1995, S. 303 ff.
(zit.: *Sachs*, JuS 1995, S. 303)
- Sachs, Michael (Hg.)* Grundgesetz. Kommentar, 7. Auflage, München 2014
(zit.: *Bearbeiter*, in: *Sachs*, GG)
- Sachs, Michael* Grundrechtseingriff und Grundrechtsbetroffenheit, in: Stern, Klaus, unter Mitwirkung von dems., Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 3 (Allgemeine Lehren der Grundrechte), 2. Halbband, § 78, München 1994
(zit.: *Sachs*, in: Stern, Staatsrecht III/2, § 78)
- Sachs, Michael* Rechtsanspruch der Religionsgemeinschaft auf Einführung von Religionsunterricht, JuS 2005, S. 940 ff.
(zit.: *Sachs*, JuS 2005, S. 940)
- Scheilke, Christoph Th.* Religion in der Schule einer pluralen Gesellschaft, RdJB 1996, S. 340 ff.
(zit.: *Scheilke*, RdJB 1996, S. 340)
- Scheuner, Ulrich* Das System der Beziehungen von Staat und Kirchen im Grundgesetz. Zur Entwicklung des Staatskirchenrechts, in: Friesenhahn, Ernst/Scheuner, Ulrich (Hg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, S. 5 ff., Berlin 1974
(zit.: *Scheuner*, in: Friesenhahn/ders., HdbStKirchR I, S. 5)
- Scheuner, Ulrich* Die Religionsfreiheit im Grundgesetz, DÖV 1967, S. 585 ff.
(zit.: *Scheuner*, DÖV 1967, S. 585)

- Schlaich, Klaus* Der "Dritte Weg" – eine kirchliche Alternative zum Tarifvertragssystem?, JZ 1980, S. 209 ff. (zit.: *Schlaich*, JZ 1980, S. 209)
- Schlaich, Klaus* Neutralität als verfassungsrechtliches Prinzip, Tübingen 1972
- Schlaich, Klaus* Radikale Trennung und Pluralismus – zwei Modelle der weltanschaulichen Neutralität des Staates, in: Mikat, Paul (Hg.), Kirche und Staat in der neueren Entwicklung, S. 427 ff., Darmstadt 1980 (zit.: *Schlaich*, in: Mikat, Kirche und Staat in der neueren Entwicklung, S. 427)
- Schlink, Bernhard* Religionsunterricht in den neuen Ländern, NJW 1992, S. 1008 ff. (zit.: *Schlink*, NJW 1992, S. 1008)
- Schlink, Bernhard* Revisionsbegründung vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: Busch, Rolf (Hg.), Integration und Religion. Islamischer Religionsunterricht an Berliner Schulen, S. 52 ff., Berlin 2000 (zit.: *Schlink*, in: Busch, Integration und Religion, S. 52)
- Schmidt-Jortzig, Edzard* Die Einrichtungsgarantien der Verfassung, Göttingen 1979
- Schmoeckel, Reinhard* Der Religionsunterricht. Die rechtliche Regelung nach Grundgesetz und Landesgesetzgebung, Berlin/Neuwied 1964 (zit.: *Schmoeckel*, Der Religionsunterricht)
- Schneider, Guntram* Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, in: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen, S. 3, Düsseldorf 2010

- (zit.: *Schneider*, in: Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, *Muslimisches Leben in Nordrhein-Westfalen*, S. 3)
- Schulden, Markus* Religionsunterricht in der religiös pluralen Gesellschaft. Tagungsbericht zu den 49. Essener Gesprächen zum Thema Staat und Kirche am 17./18. März 2014 in der Katholischen Akademie „Die Wolfsburg“, KuR 2014, S. 69 ff.
(zit.: *Schulden*, KuR 2011, S. 69)
- Schwabe, Jürgen* Probleme der Grundrechtsdogmatik, 2. Auflage, Hamburg 1997
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder* Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2013/2014, abrufbar unter https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Eurydice/Bildungswesen-dt-pdfs/dossier_de_ebook.pdf
(Stand: 09.08.2016)
- Sen, Faruk;
Aydin, Hayrettin* Islam in Deutschland, München 2002
- Siegele, Anna* Die Einführung eines islamischen Religionsunterrichtes an deutschen Schulen, 2. Auflage, Frankfurt am Main 1995
- Solte, Ernst-Lüder* Staatskirchentum, in: Campenhausen, Axel von/Riedel-Spangenberg, Iona/Sebott, P. Reinhold SJ, Lexikon für Kirchen- und Staatskirchenrecht, Band 3 (N-Z), S. 588 ff., Paderborn u.a. 2004
(zit.: *Solte*, in: v. Campenhausen/Riedel-Spangenberg/ Sebott, Lexikon für Kirchen- und Staatskirchenrecht III, S. 588)

- Spannowsky, Willy; Uechtritz, Michael (Hg.)* Beck'scher Online-Kommentar Öffentliches Baurecht, München, 28. Edition, Stand: 1.1.2015
(zit.: *Bearbeiter*, in: Spannowsky/Uechtritz, BauGB)
- Spenlen, Klaus* Auf dem Weg zum islamischen Religionsunterricht – Chancen, Grenzen sowie Lösungsversuche der Länder, in: Kiefer, Michael/Gottwald, Eckart/Ucar, Bülent (Hg.), Auf dem Weg zum Islamischen Religionsunterricht, S. 21 ff., Berlin/Münster 2008
(zit.: *Spenlen*, in: Kiefer/Gottwald/Ucar, Auf dem Weg zum Islamischen Religionsunterricht, S. 21)
- Spieß, Gerhard* Der Grundrechtsverzicht, Frankfurt am Main u.a. 1997
- Spriewald, Simone* Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an deutschen Schulen, Berlin 2003
(zit.: *Spriewald*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem Religionsunterricht)
- Spuler-Stegemann, Ursula* Ist die Alevitische Gemeinde Deutschland e.V. eine Religionsgemeinschaft? Religionswissenschaftliches Gutachten, Marburg 2003
(zit.: *Spuler-Stegemann*, Ist die Alevitische Gemeinde Deutschland e.V. eine Religionsgemeinschaft?)
- Spuler-Stegemann, Ursula* Muslime in Deutschland, 3. Auflage, Freiburg/Basel/Wien 2002
- Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsfor-* Islamischer Religionsunterricht an bayerischen Schulen?: Ein Problemaufriss, München 2000

- schung* (zit.: *Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung*, Islamischer Religionsunterricht an bayerischen Schulen?)
- Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung* Lehrplan Alevitischer Religionsunterricht an bayerischen Grundschulen, abrufbar unter https://www.isb.bayern.de/download/9601/aru_lp_080901.pdf
(Stand: 09.08.2016)
- Statistisches Bundesamt* Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1965, Stuttgart/Mainz 1965
- Statistisches Bundesamt* Statistisches Jahrbuch Deutschland und Internationales 2014, abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/StatistischesJahrbuch/StatistischesJahrbuch2014.pdf;jsessionid=5963311F9F2F83869ECC13BB945C358C.cae1?__blob=publicationFile
(Stand: 09.08.2016)
- Steinbach, Udo* Der Islam – Religion ohne Kirche, in: Abromeit, Heidrun/Wewer, Göttrik (Hg.), Die Kirchen und die Politik, S. 109 ff., Opladen 1989
(zit.: *Steinbach*, in: Abromeit/Wewer, Die Kirchen und die Politik, S. 109)
- Stern, Klaus* Der Grundrechtsverzicht, in: ders.; unter Mitwirkung von Sachs, Michael, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 3 (Allgemeine Lehren der Grundrechte), 2. Halbband, § 86, München 1994
(zit.: *Stern*, in: ders., Staatsrecht III/2, § 86)
- Stern, Klaus* Der verfassungsrechtliche Status der Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, in: ders.; unter Mitwirkung von Sachs, Michael; Dietlein, Johannes, Das Staatsrecht

- der Bundesrepublik Deutschland, Band 4 (Die einzelnen Grundrechte), 2. Halbband, § 119, München 2011
(zit.: *Stern*, in: ders., Staatsrecht IV/2, § 119)
- Stock, Martin* Islamunterricht: Religionskunde, Bekenntnisunterricht oder was sonst?, Münster 2003
- Stössel, Hendrik* Staatskirchenrechtliche Aspekte des islamischen Religionsunterrichts im Lichte der Empfehlungen des Wissenschaftsrates vom Januar 2010, KuR 2011, S. 113 ff.
(zit.: *Stössel*, KuR 2011, S. 113)
- Sturm, Gerd* Probleme eines Verzichts auf Grundrechte, in: Leibholz, Gerhard/Faller, Hans Joachim/Mikat, Paul/Reis, Hans (Hg.), Menschenwürde und freiheitliche Rechtsordnung – Festschrift für Willi Geiger zum 65 Geburtstag, S. 173 ff., Tübingen 1974
(zit.: *Sturm*, in: FS Geiger, S. 173)
- Stutz, Ulrich* Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII. nach den Denkwürdigkeiten des Kardinals Domenico Ferrata, Abhandlungen der preussischen Akademie der Wissenschaften, Jahrgang 1925. Philosophisch-historische Klasse. Nr. 3/4, Berlin 1926
(zit.: *Stutz*, Die päpstliche Diplomatie unter Leo XIII.)
- Tillmanns, Reiner* Islamischer Religionsunterricht in Berlin, RdJB 1999, S. 471 ff.
(zit.: *Tillmanns*, RdJB 1999, S. 471)
- Uhle, Arnd* Die Integration des Islam in das Staatskirchenrecht der Gegenwart, in: Heinig, Hans Michael/Walter, Christian (Hg.), Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht?. Ein begriffs-

- politischer Grundsatzstreit, S. 299 ff., Tübingen 2007
(zit.: *Uhle*, in: Heinig/Walter, Staatskirchenrecht oder Religionsverfassungsrecht, S. 299)
- Uhle, Arnd* Staat – Kirche – Kultur, Berlin 2004
- Umbach, Dieter C.
Clemens, Thomas
(Hg.)* Grundgesetz. Mitarbeiterkommentar, Band 1 (Art. 1 -37), Band 2 (Art. 38 -146), Heidelberg 2002
(zit.: *Bearbeiter*, in: Umbach/Clemens, GG)
- Unruh, Peter* Religionsverfassungsrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 2012
- Unruh, Peter* Stellungnahme 15/821 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Veigel, Christa Sybille* Der staatskirchenrechtliche Status der theologischen Fakultäten, Diss., Univ. Tübingen 1986
- Vellmer, Antje* Religiöse Kindererziehung und religiös begründete Konflikte in der Familie, Frankfurt am Main 2010.
- Waldhoff, Christian* Die Zukunft des Staatskirchenrechts, in: Kämper, Burghard/Thönnies, Hans-Werner (Hg.), Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 42 (2008), S. 55 ff., Münster 2008
(zit.: *Waldhoff*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 42 (2008), S. 55)
- Waldhoff, Christian* Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, Gutachten D für den 68. Deutschen Juristentag, München 2010
(zit.: *Waldhoff*, Neue Religionskonflikte und

staatliche Neutralität)

- Waldhoff, Christian* Rechtliche Organisationsprobleme muslimischer Gemeinschaften in Deutschland, in: Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.), *Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, 2010, S. 13 ff., Online-Dossier, Dezember 2010, abrufbar unter http://heimatkunde.boell.de/sites/default/files/dossier_muslimische_gemeinschaften.pdf
(Stand: 09.08.2016)
(zit.: *Waldhoff*, in: Heinrich-Böll-Stiftung, *Dossier Muslimische Gemeinschaften zwischen Recht und Politik*, S. 13)
- Waldhoff, Christian* Stellungnahme 15/802 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209
- Walter, Christian* Die Zählung der Religion, FAZ v. 2.12.2010, S. 8
- Walter, Christian* Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität, DVBl. 2010, S. 993 ff.
(zit.: *Walter*, DVBl. 2010, S. 993)
- Walter, Christian* Religionsverfassungsrecht in vergleichender und internationaler Perspektive, Tübingen 2006.
- Walter, Christian* Stellungnahme 15/831 zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach, Drucksache 15/2209 des Landtages NRW
- Walter, Christian* Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen für die Einrichtung theologischer Fakultäten, in: *Deutsche Islam Konferenz (Hg.), Drei Jah-*

re Deutsche Islam Konferenz 2006-2009, S. 264 ff., abrufbar unter http://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DIK/DE/Downloads/LenkungsausschussPlenum/dik-broschuere-download.pdf?__blob=publicationFile

(Stand: 09.08.2016)

(zit.: *Walter*, in: Deutsche Islam Konferenz, Drei Jahre Deutsche Islam Konferenz 2006-2009, S. 264)

*Walter, Christian
Oebbecke, Janbernd*

Kommentar zum Ordnungsentwurf, in: *Walter, Christian/Oebbecke, Janbernd/v. Ungern-Sternberg, Antje/Indenhuck, Moritz (Hg.)*, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 71 ff., Baden-Baden 2011

(zit.: *Walter/Oebbecke*, in: *Walter/Oebbecke/v. Ungern-Sternberg/Indenhuck*, Die Einrichtung von Beiräten für Islamische Studien, S. 71)

Wasmuth, Johannes

Verfassungsrechtliche Grenzen der institutionellen Kooperation von Staat und Religionsgesellschaften, in: *Eberle, Carl-Eugen/Ibler, Martin/Lorenz, Dieter (Hg.)*, Der Wandel des Staates vor den Herausforderungen der Gegenwart – Festschrift für Winfried Brohm zum 70. Geburtstag, S. 607 ff., München 2002

(zit.: *Wasmuth*, in: FS Brohm, S. 607)

Weber, Hermann

Die Verleihung der Körperschaftsrechte an Religionsgemeinschaften. Grundsätzliche und aktuelle Probleme, *ZevKR* 34 (1989), S. 337 ff.

(zit.: *Weber*, *ZevKR* 34 (1989), S. 337)

Weber, Hermann

Diskussionsbeitrag, in: *Marré, Heiner/Stütting, Johannes (Hg.)*, Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 17 (1983), S. 35 f., Münster 1983

- (zit.: *Weber*, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche 17 (1983), S. 35)
- Werner, Gitta* Verfassungsrechtliche Fragen des Ersatzunterrichts zum Religionsunterricht, Bonn 1998
- Wick, Volker* Die Trennung von Staat und Kirche. Jüngere Entwicklungen in Frankreich im Vergleich zum deutschen Kooperationsmodell, Tübingen 2007
(zit.: *Wick*, Die Trennung von Staat und Kirche)
- Wieland, Joachim* Die Angelegenheiten der Religionsgesellschaften, *Der Staat* 25 (1986), S. 321 ff.
(zit.: *Wieland*, *Der Staat* 25 (1986), S. 321 ff.)
- Wiese, Kirsten* Lehrerinnen mit Kopftuch. Zur Zulässigkeit eines religiösen und geschlechtsspezifischen Symbols im Staatsdienst, Berlin 2008
(zit.: *Wiese*, Lehrerinnen mit Kopftuch)
- Winter, Jörg* Staatskirchenrecht der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, Köln 2008
- Wissenschaftsrat* Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen, abrufbar unter <http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf>
(Stand: 09.08.2016)
- Wolter, Henner* Standortsicherung, Beschäftigungssicherung, Unternehmensautonomie, Tarifautonomie, RdA 2002, S. 218 ff.
(zit.: *Wolter*, RdA 2002, S. 218)
- Wunn, Ina* Muslimische Gruppierungen in Deutschland,

- (Hg.) Stuttgart 2007
- Wunn, Ina;*
Moser, Christina Der offizielle türkische Islam – die DITIB-Moscheen, in: Wunn, Ina (Hg.), *Muslimische Gruppierungen in Deutschland*, S. 26 ff., Stuttgart 2007
(zit.: *Wunn/Moser*, in: Wunn, *Muslimische Gruppierungen in Deutschland*, S. 26)
- Zeuschwitz, Friedrich von* Staatliche Neutralitätspflicht und Schulgebet, JZ 1966, S. 337 ff.
(zit.: v. *Zeuschwitz*, JZ 1966, S. 337)

Anhang 1: Geschäftsordnung des Beirats für den islamischen Religionsunterricht nach § 132 a SchulG NRW

(abrufbar unter <http://www.iru-beirat-nrw.de/dokumente/2012-04-15%20Gesch%C3%A4ftsordnung.pdf>, Stand: 1.1.2016)

Geschäftsordnung

des Beirats, der die Anliegen und Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und Durchführung des islamischen Religionsunterrichts in Nordrhein-Westfalen vertritt

vom 15.04.2012

1. Abschnitt: Allgemeines

§ 1

Einberufung von Sitzungen

- (1) Die oder der Vorsitzende ruft den Beirat nach Bedarf ein, mindestens jedoch vierteljährlich. Zeitpunkt und Tagesordnung der Sitzungen sind rechtzeitig mit der Geschäftsführung abzustimmen.
- (2) Der Beirat ist unverzüglich einzuberufen, wenn dies mindestens drei Mitglieder unter Angabe des Beratungsgegenstands schriftlich beantragen.
- (3) Ist die Vorsitzende oder der Vorsitzende nicht mehr im Amt oder nicht nur vorübergehend verhindert, lädt die oder der stellvertretende Vorsitzende zur Sitzung ein.
- (4) Der Beirat kann in einzelnen Fragen schriftlich oder elektronisch im Umlaufverfahren entscheiden, wenn nicht mindestens drei Mitglieder widersprechen. Die Mehrheiten zur Beschlussfassung sind zu berücksichtigen.

§ 2

Form und Frist der Einladung

- (1) Die Beiratsmitglieder werden schriftlich von der Geschäftsführung unter Mitteilung der Tagesordnung, des Ortes und der Zeit der Sitzung eingeladen. Soweit die Beiratsmitglieder damit einverstanden sind, können Einladungen auch elektronisch übermittelt werden.
- (2) Zwischen dem Zugang der Einladung und der Sitzung müssen vier Wochen liegen.
- (3) Beiratsmitglieder, die verhindert sind, an der Sitzung teilzunehmen, sollen dies der Geschäftsführung rechtzeitig vor der Sitzung mitteilen.

§ 3

Tagesordnung, Öffentlichkeit der Sitzungen

- (1) Die oder der Vorsitzende setzt die Tagesordnung fest. Die Mitglieder sind berechtigt Vorschläge zur Tagesordnung schriftlich zu unterbreiten.
- (2) Spätere, auch nach Eröffnung der Sitzung wegen Dringlichkeit vorgeschlagene Ergänzungen der Tagesordnung und die Absetzung einzelner Beratungspunkte können mit der Mehrheit der anwesenden Beiratsmitglieder beschlossen werden.
- (3) Anträge zur Ergänzung der Tagesordnung müssen, Anträge zur sonstigen Änderung der Tagesordnung sollen nach der Eröffnung der Sitzung vor Eintritt in die Tagesordnung gestellt werden.
- (4) Die Sitzungen des Beirats sind nicht öffentlich.

§ 4

Teilnahme weiterer Personen

- (1) An den Sitzungen des Beirats nimmt die Geschäftsführung in der Person des Geschäftsführers teil.

(2) Der Vorsitzende kann Sachverständige zu einzelnen Tagesordnungspunkten einladen, sofern die Mehrheit der Mitglieder der Teilnahme nicht innerhalb einer Frist von zwei Wochen vor der Versammlung widersprechen.

§ 5

Weisungsunabhängigkeit, Schweigepflicht

(1) Die Beiratsmitglieder sind bei der Ausübung ihres Mandats an Aufträge und Weisungen nicht gebunden.

(2) Die Beiratsmitglieder und die Geschäftsführung sind zur Verschwiegenheit über solche Angelegenheiten verpflichtet, die dem Datenschutz unterliegen oder ihrer Bedeutung nach einer vertraulichen Behandlung bedürfen. Dies gilt auch dann, wenn Beiratsmitglieder aus dem Amt ausgeschieden sind.

(3) Der Beirat kann Stellungnahmen zu einzelnen Tagesordnungspunkten bei den islamischen Organisationen, dem Ministerium oder Experten einholen.

§ 6

Beschlussfähigkeit, Beschlussfassung

(1) Der Beirat ist beschlussfähig, wenn bei der Beschlussfassung mehr als vier Mitglieder anwesend sind, davon mindestens zwei der von den islamischen Organisationen und zwei der vom Ministerium bestimmten Mitglieder.

(2) Bei Beschlussunfähigkeit hat die oder der Vorsitzende unverzüglich zu demselben Gegenstand erneut zu einer Beiratssitzung einzuladen, die binnen zwei Wochen stattfindet. Nach erneuter Einberufung ist der Beirat unabhängig von der Zahl der erschienen Mitglieder beschlussfähig. Bei der zweiten Einladung ist hierauf ausdrücklich hinzuweisen.

(3) Der Beirat beschließt mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder. Bei Stimmengleichheit wird eine zweite Beratung am gleichen

Tag oder auf Antrag spätestens in zwei Wochen angesetzt und bei erneuter Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

(4) Beiratsmitglieder können bei vorübergehender Verhinderung ihre Stimme auf ein anderes Beiratsmitglied übertragen. Die Übertragung ist vor der Sitzung dem Vorsitzenden schriftlich mitzuteilen.

(5) Scheidet ein Beiratsmitglied aus der Gruppe der organisierten Muslime aus dem Beirat aus oder legt sein Amt nieder, so hat die das Mitglied entsendende Organisation unverzüglich einen Ersatz zu benennen. Scheidet ein durch das Ministerium benanntes Mitglied aus dem Beirat aus, so benennt das Ministerium unverzüglich im Einvernehmen mit den islamischen Organisationen in Nordrhein- Westfalen ein neues Mitglied.

§ 7

Die Geschäftsführung

(1) Das Ministerium benennt im Benehmen mit dem Beirat einen Geschäftsführer oder eine Geschäftsführerin.

(2) Die Geschäftsführung führt die Beschlüsse des Beirates aus.

(3) Die Geschäftsführung hat den Vorsitzenden über ihr Tätigwerden im Rahmen der Beiratsarbeit zu informieren. Die Mitglieder des Beirats können Einsicht in die beiratsbezogene Arbeit der Geschäftsführung nehmen.

(4) Spricht der Beirat der Geschäftsführung das Misstrauen aus, so übernimmt eine andere vom Ministerium im Benehmen mit dem Beirat benannte Person die Geschäftsführung.

§ 8

Ausschüsse

(1) Der Beirat kann bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben Ausschüsse einsetzen.

(2) Die Beschlüsse der Ausschüsse haben für den Beirat einen empfehlenden Charakter.

(3) Ausschussmitglieder sind zur Verschwiegenheit über solche Angelegenheiten verpflichtet, die dem Datenschutz unterliegen oder ihrer Bedeutung nach einer vertraulichen Behandlung bedürfen. Dies gilt auch dann, wenn Ausschussmitglieder aus dem Ausschuss ausgeschieden sind.

2. Abschnitt: Der Vorsitzende und seine Befugnisse

§ 9

Vorsitz im Beirat

Die oder der Vorsitzende eröffnet und schließt die Sitzung. Sie oder er leitet die Verhandlungen. Ist die Vorsitzende oder der Vorsitzende verhindert, leitet die oder der stellvertretende Vorsitzende die Sitzung.

3. Abschnitt: Anträge

§ 10

Antragsgrundsätze

(1) Anträge sind nur zulässig, wenn der Beirat für den Gegenstand der Beschlussfassung zuständig ist. Die Entscheidung trifft die oder der Vorsitzende.

(2) Antragsberechtigt sind die oder der Vorsitzende und jedes Beiratsmitglied. Von mehreren Beiratsmitgliedern können gemeinsame Anträge gestellt werden.

(3) Jeder Antrag ist durch die Antragstellerin oder den Antragsteller vorzutragen und zu begründen.

§ 11

Änderungs- und Ergänzungsanträge, Vertagung

(1) Zu den Beratungsgegenständen können Änderungs- und Ergänzungsanträge gestellt werden.

(2) Der Beirat kann beschließen, Angelegenheiten nach Beratung zu vertagen. In diesem Fall hat die oder der Vorsitzende diese erneut auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen. Anträge auf Vertagung bedürfen der Mehrheit der anwesenden Beiratsmitglieder.

§ 12

Anträge zur Tagesordnung

(1) Die oder der Vorsitzende und die Beiratsmitglieder haben das Recht, jederzeit Anträge zur Tagesordnung zu stellen und Abweichungen von der Tagesordnung zu beanstanden. Darüber ist sofort zu beraten und zu beschließen.

(2) Während der Beratung eines Gegenstands kann jederzeit „Schluss der Beratung“ beantragt werden. Ein solcher Antrag kann nicht von Beiratsmitgliedern gestellt werden, die bereits zur Sache gesprochen haben. Über den Antrag kann erst abgestimmt werden, wenn jedes Beiratsmitglied, das sich bis zum Antrag auf „Schluss der Beratung“ zu Wort gemeldet hat, Gelegenheit hatte, sich zur Sache zu äußern.

4. Abschnitt: Durchführung der Sitzung, Wahlen

§ 13

Eröffnung und Ablauf der Sitzung

(1) Die oder der Vorsitzende eröffnet die Sitzung. Sie oder er stellt vor Eintritt in die Tagesordnung die Ordnungsmäßigkeit der Einladung und die Be-

schlussfähigkeit des Beirats fest. Sodann wird über Anträge zur Änderung und Ergänzung der Tagesordnung beschlossen.

(2) Die Beratungspunkte werden in der Reihenfolge der Tagesordnung behandelt, wie sie nach § 3 Abs. 1 festgesetzt wurde, soweit nicht Änderungen nach § 3 Abs. 2 zu berücksichtigen sind.

§ 14

Wahl der oder des Vorsitzenden und der Stellvertretung

(1) Der Beirat wählt aus der Gruppe der organisierten Muslime eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden.

(2) Außer der oder dem Vorsitzenden wählt der Beirat aus der Mitte der Muslime aus dem Öffentlichen Leben eine Stellvertretung.

(3) Gewählt ist, wer mindestens fünf Stimmen erhält. Erhält beim ersten Wahlgang niemand diese Stimmenmehrheit, so findet zwischen den beiden Personen, die die höchste Stimmenzahl erreicht haben, eine Stichwahl statt. Bei Stimmgleichheit im zweiten Wahlgang entscheidet das Los.

§ 15

Niederschrift

(1) Über jede Sitzung des Beirats ist von der Geschäftsführung eine Niederschrift anzufertigen.

(2) Die Niederschrift muss enthalten:

1. Ort, Tag, Beginn und Ende der Sitzung,
2. Teilnehmerliste,
3. Tagesordnung,
4. Wortlaut der Beschlüsse und das Ergebnis der Abstimmungen,
5. zur Aufnahme in die Niederschrift abgegebene schriftliche Erklärungen.

(3) Die Niederschrift ist von dem Vorsitzenden unterzeichnen.

(4) Die Niederschrift soll jedem Beiratsmitglied, der Geschäftsführung und dem Ministerium für Schule und Weiterbildung spätestens einen Monat nach der Sitzung zugeleitet werden.

(5) Einwendungen gegen die Niederschrift sind spätestens bei der nächsten Sitzung des Beirats vorzubringen. Werden Einwendungen erhoben, so kann der Beirat in dieser Sitzung eine Berichtigung beschließen. An dieser Beschlussfassung können nur solche Beiratsmitglieder mitwirken, die an der ursprünglichen Beschlussfassung beteiligt waren.

5. Abschnitt: Schlussbestimmungen

§ 16

Aushändigung der Geschäftsordnung

Allen Mitgliedern des Beirats wird diese Geschäftsordnung ausgehändigt.

§ 17

Abweichungen von der Geschäftsordnung

Der Beirat kann für den Einzelfall Abweichungen von der Geschäftsordnung mit der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder beschließen, wenn dadurch nicht gegen die Bestimmungen des Schulgesetzes verstoßen wird.

§ 18

Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Schule und Weiterbildung

Der Beirat schließt eine Vereinbarung mit dem Ministerium über das Verfahren bei

der Zusammenarbeit in folgenden Angelegenheiten:

1. Übereinstimmung des Religionsunterrichts mit den Grundsätzen im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz,

2. Erstellung der Unterrichtsvorgaben und Festsetzung der Zahl der Unterrichtsstunden,
3. Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher,
4. Bevollmächtigung von Lehrerinnen und Lehrern,
5. Verfahren bei der Einsichtnahme in den Religionsunterricht und
6. Mitteilung über islamische Feiertage.
7. Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte.

§ 19

Änderung der Geschäftsordnung

Die Geschäftsordnung kann mit einer 3/4 Mehrheit der Beiratsmitglieder geändert werden.

§ 20

Inkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt am 15.04.2012 in Kraft.

Anhang 2: Ordnung für die „Lehrerlaubnis für den islamischen Religionsunterricht“ (Idschaza)

(abrufbar unter http://www.iru-beirat-nrw.de/dokumente/LEHRERLAUBNISORDNUNG_01092012.pdf, Stand: 1.1.2016)



Im Namen Gottes, des Barmherzigen, des Gnädigen

Ordnung für die "Lehrerlaubnis für den islamischen Religionsunterricht" (Idschaza)

Der Beirat für den Islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen

Präambel

Aufgrund § 7 Absatz 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland sowie Artikel 14 der Landesverfassung von NRW, hat der Beirat für den Islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen durch die Regelung vom 22. Dezember 2011, in der das Gesetz zur Einführung des Islamischen Religionsunterrichtes als ordentliches Lehrfach vom NRW-Landtag verabschiedet wurde, die Aufgabe erhalten, das Anliegen und die Interessen der durch die islamischen Organisationen repräsentierten Moscheegemeinden sowie der muslimischen Eltern bei der Ein- und Durchführung des islamischen Religionsunterrichtes zu vertreten.

Das Gesetz sieht als zeitlich befristete Übergangslösung die Bildung eines achtköpfigen Beirates durch das Ministerium vor, der „die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts nach Absatz 1 als ordentliches Unterrichtsfach vertritt. Der Beirat stellt fest, ob der Religionsunterricht den Grundsätzen im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz entspricht. Er ist an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben, der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung von Lehrerinnen und Lehrern zu beteiligen. Eine ablehnende Entscheidung ist nur aus religiösen Gründen zulässig, die dem Ministerium schriftlich darzulegen sind.“ (7. Schulrechtsänderungsgesetz § 132 a Abs. 4, GV. NRW., Seite 728).

§ 1 Geltungsbereich

Diese Ordnung regelt für die islamischen Religionsgemeinschaften in NRW durch ihren Beirat die Anforderungen an die Lehrkräfte bezüglich der Erteilung oder Aufhebung der Lehrerlaubnis sowie das Verfahren zur Durchführung des islamischen Religionsunterrichts in Schulen in NRW.

§ 2 Voraussetzungen für die Erteilung der Lehrerlaubnis

Auf ihren Antrag hin wird Bewerberinnen und Bewerbern die Lehrerlaubnis bei Vorliegen der folgenden Voraussetzungen durch den Beirat erteilt:

1. Bekenntnis zum Islam
2. Erfolgreicher Abschluss eines Lehramtsstudiums der islamischen Religionspädagogik oder eines adäquaten Studiums.

Bewerberinnen und Bewerber, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, und denen fachdidaktische und / oder religionspädagogische Kompetenzen fehlen, verpflichten sich, an entsprechenden Fortbildungen teilzunehmen.

3. Das Versprechen, den Religionsunterricht in Übereinstimmung mit der islamischen Lehre glaubwürdig zu erteilen und in der persönlichen Lebensführung die Grundsätze des Islam zu beachten.
4. Bescheinigung einer Moscheegemeinde über die Teilnahme der Bewerberin / des Bewerbers am Gemeindeleben. Ausnahmen bedürfen der Zustimmung des Beirats.
5. Erklärung der Bewerberin / des Bewerbers zu einer Zusammenarbeit in Bezug auf den islamischen Religionsunterricht mit einer Moscheegemeinde, die im Koordinationsrat der Muslime organisiert ist. Bei anderen Moscheegemeinden bedarf es der Zustimmung des Beirats.
6. Die Bereitschaft, nach Erhalt der Lehrerlaubnis an Weiter- und Fortbildungen teilzunehmen, die der Beirat anbietet oder die in seinem Auftrag angeboten werden.
7. Zustimmung einer 3/4 Mehrheit der Beiratsmitglieder.

Zu den Punkten 3, 5 und 6 unterzeichnet der Bewerber/die Bewerberin eine Erklärung im Gespräch (§ 5).

§ 3 Antrag

Der Antrag auf Verleihung der Lehrerlaubnis ist bei dem Beirat mit folgenden Unterlagen einzureichen:

- a. ein formloses Antragsschreiben
- b. ein Lebenslauf
- c. ein Schreiben, aus dem die persönliche Motivation zum Beruf in Bezug auf den Islamischen Religionsunterricht hervorgeht
- d. Relevante Hochschulzeugnisse und Zertifikate für die Erteilung des islamischen Religionsunterrichts (s. §2.2).
- e. Bescheinigung einer Moscheegemeinde über die Teilnahme am Gemeindeleben. (s. §2.4)

§ 4 Verfahren

Der Beirat tritt mindestens halbjährlich zusammen, um über die eingegangenen Anträge zu beraten, die Gespräche mit den Bewerberinnen/Bewerbern zu führen und über die Vergabe einer Lehrerlaubnis zu entscheiden.

§ 5 Gespräch

Der Beirat lädt die Bewerberin/ den Bewerber zu einem Gespräch ein, um sie/ihn persönlich kennenzulernen.

In diesem Gespräch stellt der Bewerber / die Bewerberin seine / ihre religiöse Bindung an den Islam glaubhaft dar durch:

- a. die Fähigkeit zum reflexiven Umgang mit Koran und Sunna
- b. reflektierte Kenntnisse der Glaubensgrundsätze und der Glaubenspraxis sowie ihrer Bedeutung für Glauben und Leben der Muslime
- c. Rezitieren des Korans und Kenntnis einiger für die rituelle Praxis relevanter Koransuren

Ferner wird im Rahmen dieses Gesprächs die als Vordruck vorbereitete Erklärung (§2 Nr.3, 5

und 6) von der Bewerberin / vom Bewerber unterzeichnet.

§ 6 Bekanntgabe

Die Bekanntgabe der Entscheidung erfolgt schriftlich per Post an den/die Betroffene/n. Bei einem begünstigenden Bescheid wird der Bewerberin/dem Bewerber die Lehrerlaubnis in einem feierlichen Akt gesondert übergeben.

Wird der Bewerberin/dem Bewerber die Lehrerlaubnis versagt, so teilt der Beirat dem Betroffenen unter Angabe der Gründe die Entscheidung mit. Vor einer möglichen Ablehnung der Erteilung der Lehrerlaubnis ist der Lehrkraft unter Angabe der Gründe durch den Beirat Gelegenheit zur Stellungnahme und zum Gespräch zu geben. Eine Ablehnung ist nur aus religiösen Gründen zulässig. Ein erneuter Antrag auf Erteilung der Lehrerlaubnis ist möglich.

§ 7 Aberkennung

Die Lehrerlaubnis ist zu entziehen, wenn die Gründe, die eine Verleihung in der Vergangenheit gerechtfertigt haben, nicht mehr vorliegen.

Der Lehrkraft ist vorher die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme mit einer Frist von 14 Tagen ab Ankündigung der Absicht zur Aberkennung zu geben.

Die Aberkennung kann mit einer 3/4 Mehrheit der Beiratsmitglieder beschlossen werden.

Von der Aberkennung sind die Betroffene/ der Betroffene und die entsprechenden Schulbehörden/Bezirksregierungen in Kenntnis zu setzen. Das Original der Lehrerlaubnis ist zurückzugeben.

Falls einer Lehrkraft die Lehrerlaubnis entzogen wird, verliert die Lehrkraft die erforderliche Voraussetzung, islamischen Religionsunterricht zu erteilen.

§ 8 Inkrafttreten

Diese Ordnung tritt mit Beschlussfassung vom 01. September 2012 in Kraft.

Der Beirat für den Islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen

Dortmund, 01.09.2012

Lebenslauf

Karoline Felicia Luise Schweizer

15.9.1988	geboren in Tübingen
1994 - 2006	Schulzeit in Köln
06/2006	Abitur an der Erzbischöflichen Liebfrauenschule Köln
10/2006 - 05/2011	Studium der Rechtswissenschaften an der Universität zu Köln, Schwerpunktbereich Religion, Kultur und Recht
05/2011	Erste juristische Staatsprüfung
07/2011 - 03/2016	Promotionsstudium an der Universität zu Köln
02/2014	Rechtsreferendariat in Bonn, Wien und Köln
03/2016	Zweite juristische Staatsprüfung
06/2016	Promotion