

*Antje von Ungern-Sternberg*

## Islamischer Religionsunterricht und islamische Theologie – die Suche nach verfassungskonformen Lösungen

### 1 Einleitung

Der politische Wille ist nunmehr da: Islamische Religion soll an staatlichen Schulen unterrichtet, islamische Theologie an staatlichen Universitäten gelehrt und erforscht werden. Lange wurde dies für schwierig erachtet, weil es auf islamischer Seite an einem geeigneten – mitgliedschaftlich organisierten – Ansprechpartner fehlte. Inzwischen haben jedoch Nordrhein-Westfalen (2012), Niedersachsen (2013) und Hessen (2013) „islamischen Religionsunterricht“ eingeführt,<sup>1</sup> und an den Universitäten Münster, Osnabrück, Gießen und Tübingen lässt sich „Islamische Theologie“ studieren – bei ähnlichen Angeboten in Erlangen-Nürnberg und Frankfurt.<sup>2</sup> Mit der Etablierung von islamischem Religionsunterricht und islamischer Theologie verfolgt man nicht nur das Ziel, islamischen Gläubigen die gleichberechtigte Ausübung ihrer Religionsfreiheit zu ermöglichen, sondern auch das berechtigte Anliegen, die verfassungskonformen Strömungen des Islam zu stärken<sup>3</sup> und die Integration einer großen, überwiegend eingewanderten Bevölkerungsgruppe in die Gesellschaft zu fördern. Wie aber lässt sich dies organisatorisch so ausgestalten, dass der verfassungsrechtliche Rahmen gewahrt bleibt? Macht die integrationspolitische Not nur erfinderisch oder setzt sie sich – kein Gebot kennend – über das Grundgesetz hinweg? Dieser Frage sei im Folgenden nachgegangen. Hierfür wird zunächst der verfassungsrechtliche Rahmen skizziert (2.), bevor drei Lösungsansätze verfassungsrechtlich eingeordnet werden sollen (3.)

### 2 Der verfassungsrechtliche Rahmen

Für Religionsunterricht und Theologie unter dem Grundgesetz<sup>4</sup> sind drei Elemente gleichermaßen charakteristisch: erstens die Öffnung der staatlichen Einrichtung für eine bekenntnisgetragene

1 Oebbecke, J., Die rechtliche Ordnung des islamischen Religionsunterrichts in Deutschland – Stand und Perspektiven, 49. Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche, i. E., S. 4 ff. (zitiert nach Manuskript).

2 Überblick bei Heinig, H.M., Islamische Theologie an staatlichen Hochschulen in Deutschland, ZevKR 56 (2011), S. 238 (245, 249); zu den Einrichtungen im Einzelnen: Zentrum für Islamische Theologie (Münster, seit Wintersemester 2012; zuvor schon religionspädagogische Angebote seit 2004); Institut für Islamische Theologie (Osnabrück, seit Wintersemester 2012; zuvor schon religionspädagogische Angebote seit 2004); Professur Islamische Theologie und ihre Didaktik (Gießen, seit dem Sommersemester 2011); Zentrum für Islamische Theologie (Tübingen, seit Sommersemester 2011); vgl. ferner das Angebot „islamisch-religiöser Studien“ am Department Islamisch-Religiöse Studien der Universität Erlangen-Nürnberg (Einrichtung einer Professur für islamische Religionspädagogik 2003); das Institut für Studien der Kultur und Religion des Islam (Frankfurt), das auf eine Stiftungsprofessur türkischen Religionsbehörde Diyanet 2002 zurückgeht und das Fach „Islamische Religion“ zum Wintersemester 2016/17 einzuführen plant.

3 Vgl. nur Walter, C., Die Zähmung der Religion, FAZ vom 1.12.2010.

4 Die Mindeststandards der Europäischen Menschenrechtskonvention gehen vorliegend nicht über die Vorgaben des Grundgesetzes hinaus. Vorschriften enthalten ferner auch einige Landesverfassungen, worauf im Folgenden allerdings nicht näher eingegangen werden kann.

Veranstaltung, zweitens die religiöse Verantwortung der Religionsgemeinschaften und drittens das Gleichbehandlungsgebot. Hierbei ist der verfassungsrechtliche Rahmen für den Religionsunterricht nach Art. 7 II, III GG klarer gesteckt als für die Theologie an staatlichen Hochschulen, die in der Regel auf Verträgen mit den Religionsgemeinschaften beruht und für die man auf allgemeine religionsverfassungsrechtliche Grundsätze zurückgreifen muss. Ferner unterscheiden sich auch die beteiligten Akteure und ihre Rechtspositionen: Für die Hochschulen bildet die Wissenschaftsfreiheit nach Art. 5 III GG ein wichtiges Grundrecht gerade in Abgrenzung zu den Mitwirkungsrechten der Religionsgemeinschaft,<sup>5</sup> während im schulischen Kontext die Rechte von Schülern und das Erziehungsrecht der Eltern zu berücksichtigen sind. Diese Unterschiede fallen allerdings kaum ins Gewicht, wenn es um die vorliegende Frage geht, wie sich Religionsunterricht und Theologie in Kooperation mit Religionsgemeinschaften organisieren lassen – so dass im Folgenden beides gemeinsam behandelt werden soll.

## 2.1. Öffnung staatlicher Einrichtungen statt Parallelstrukturen

Zunächst bilden der Religionsunterricht an öffentlichen Schulen und die theologischen Fakultäten bzw. Lehrstühle an staatlichen Universitäten eine „res mixtae“, eine gemeinsame Angelegenheit des Staates und der Religionsgemeinschaft.<sup>6</sup> Damit öffnet der Staat seine Einrichtungen für die bekenntnisgetragene Vermittlung von Religion im Unterricht sowie die bekenntnisgetragene theologische Forschung und Lehre und trägt die Verantwortung für deren Organisation und Finanzierung. Dieses Modell ist für den Religionsunterricht nach Art. 7 III GG verfassungsrechtlich vorgeschrieben und für die Theologie jedenfalls auf Grundlage religionsverfassungsrechtlicher Verträge etabliert, versteht sich aber nicht von selbst. Stattdessen ist es denkbar, dass Religionsunterricht und Theologie lediglich außerhalb staatlicher Einrichtungen, insbesondere in den von Religionsgemeinschaften getragenen Schulen oder Universitäten angeboten werden, wie dies etwa in Frankreich oder Großbritannien der Fall ist.<sup>7</sup> Die Freiheit, entsprechende eigene Bildungseinrichtungen zu betreiben, anstatt mit staatlichen Schulen und Hochschulen zu kooperieren, steht auch den Religionsgemeinschaften in Deutschland offen<sup>8</sup> und wird etwa am orthodoxen Rabbinerseminar zu Berlin für die Ausbildung jüdischer Rabbiner oder an der vom Zentralrat der Juden getragenen Hochschule für jüdische Studien in Heidelberg für die Ausbildung jüdischer Religionslehrer praktiziert.<sup>9</sup> Keine Parallelstruktur eigenständiger Schulen und Hochschulen, aber eine Trennung von staatlichem Unterricht und einem eigenständigen, allein von der Religionsgemeinschaft durchgeführtem Religionsunterricht findet sich in Berlin und Brandenburg, wo – gestützt auf die Bremer Klausel des Art. 141 GG<sup>10</sup> – kein Religionsunterricht angeboten wird, die Religionsgemeinschaften jedoch die schuli-

5 BVerfGE 122, 89 (105 ff.) Lüdemann.

6 S. hierzu Jeand'Heur, B./Korioth, S., Grundzüge des Staatskirchenrechts, Stuttgart 2006, Rn. 306 ff., 326 ff.; Campenhausen, Axel Freiherr von/de Wall, Heinrich, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. München 2006, §§ 26 f.; Unruh, P., Religionsverfassungsrecht, 3. Aufl. Baden-Baden 2015, §§ 12 f.

7 Zu Großbritannien etwa von Ungern-Sternberg, A., Participation of Religious Communities in Public Life – Great Britain and Germany, in: Christian, W./dies. (Hrsg.), Transformation of Church and State Relations in Great Britain and Germany, Baden-Baden 2013, S. 211 ff.; vgl. aber etwa auch die Tradition katholischer Privatschulen im traditionell evangelisch geprägten Hamburg, s. etwa Doedens, F./Weiß, W., Religion unterrichten in Hamburg, Zeitschrift für Religionspädagogik 6 (2007), S. 50.

8 Es lässt sich auf Art. 7 IV GG (Gründung von Privatschulen) sowie ganz allgemein auf die korporative Religionsfreiheit, Art. 4 I, II GG i.V.m. Art. 137 III WRV, stützen.

9 Hierzu Heinig, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 243.

10 Diese Begründung ist vor allem mit Blick auf Brandenburg umstritten, vgl. insgesamt Unruh (Anm. 6), Rn. 444 f.

schen Räume für den von ihnen in alleiniger Verantwortung veranstalteten Religionsunterricht zur Verfügung gestellt bekommen. Auch wenn dieses Modell sich aufgrund der staatlichen Unterstützung (finanzielle Zuschüsse sowie das Bereitstellen beheizter und beleuchteter Schulräume) dem klassischen Religionsunterricht nach Art. 7 III GG annähert, ist der Religionsunterricht eben nicht Bestandteil des staatlichen Schulunterrichts, was sich insbesondere in einer Separierung der Lehrkräfte niederschlägt.<sup>11</sup> Für das integrierte Modell sprechen gute Argumente, nicht nur seitens der Religionsgemeinschaft, die sich hierdurch einen festen Platz im etablierten Bildungs- und Forschungssystem sichert, sondern auch seitens des Staates, der „Abschließung[en] der jeweiligen Religionsgemeinschaft gegenüber der Gesellschaft“ entgegenwirken will.<sup>12</sup>

## 2.2. Verantwortung der Religionsgemeinschaften für bekenntnisgetragenes Fach und staatliche Neutralität

Ferner werden Religionsunterricht und Theologie an der staatlichen Hochschule in religiöser und damit vor allem inhaltlicher Hinsicht von den Religionsgemeinschaften verantwortet. Während der Staat für den organisatorischen, finanziellen und personellen Rahmen sorgt,<sup>13</sup> sind die Religionsgemeinschaften insbesondere dafür zuständig, Lehrinhalte festzulegen und durch Verleihung bzw. Versagung einer entsprechenden Lehrbefugnis zu entscheiden, ob das staatliche Lehrpersonal in religiöser, nicht aber in pädagogischer oder wissenschaftlicher Hinsicht den Anforderungen der Religionsgemeinschaft genügt.<sup>14</sup> Dies beruht für den Religionsunterricht erneut auf Art. 7 III GG, da der Unterricht „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften“ zu erteilen ist. Für die Theologie an staatlichen Hochschulen wird das Mitspracherecht der Religionsgemeinschaften in deren Selbstbestimmungsrecht nach Art. 140 GG iVm Art. 137 III WRV bzw. im allgemeinen Grundsatz staatlicher Neutralität verortet.<sup>15</sup>

Alternativ kann auch der Staat religiöse Bezüge in seinen Einrichtungen veranlassen, wobei er jedoch die negative Religionsfreiheit der Betroffenen und das Neutralitätsgebot achten muss. Es ist in staatlichen Einrichtungen zulässig, dem Kultur- und Bildungsfaktor der Religion Rechnung zu tragen, sofern dies nicht mit staatlicher Identifikation oder Glaubenswerbung einhergeht,<sup>16</sup> und

11 Borck K., Religion unterrichten in Brandenburg, Zeitschrift für Religionspädagogik 6 (2007), S. 113 (115).

12 Zitat und Argumentation insgesamt bei *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen von 29.1.2010, [www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf](http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf), S. 56 ff.

13 Von Campenhausen/de Wall (Anm. 6), S. 215, 221; *Unruh* (Anm. 6), Rn. 424, 471.

14 Von Campenhausen/de Wall (Anm. 6), S. 215 f., 221 ff.; *Unruh* (Anm. 6), Rn. 435 ff., 475 ff.; beide auch zur Erteilung der (katholischen) *missio canonica* bzw. (evangelischen) *vocatio* für Religionslehrer und zum Erinnerungs- oder Beurlaubungsrecht bei Hochschullehrern (katholisch „nihil obstat“); ausführlich zur Theologie Heckel, M., Die theologischen Fakultäten im weltlichen Verfassungsstaat, Tübingen 1986, S. 47 ff.; 87 ff.; einschränkend mit Blick auf diese etablierte Mitsprache allerdings Bäcker, C., Staat, Kirche und Wissenschaft – Theologische Fakultäten und das Neutralitätsgebot, Der Staat 48 (2009), S. 227 (332 ff.).

15 BVerfGE 122, 89 (111 ff.) Lüdemann: Verankerung der Mitwirkungsrechte hinsichtlich der Lehre und des Lehrpersonals an einer theologischen Fakultät im Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft, aber mit Bezugnahme auf den religiös-weltanschaulich neutralen Staat (113); BVerwGE 101, 309 (317 ff.): Schutz vor einseitig staatlicher Errichtung eines theologischen Studiengangs durch kirchliches Selbstbestimmungsrecht; ausführlich Heckel, Fakultäten (Anm. 14), S. 33 ff.; 346 ff.; differenzierend etwa Ott, M., Ausbildung islamischer Religionslehrer und staatliches Recht, Berlin 2009: Verbot der einseitigen Errichtung staatlicher Angebote durch Neutralitätsgebot (S. 177 ff.), aber Mitwirkungsbefugnisse auf Grundlage des Selbstbestimmungsrechts nach Art. 137 III WRV (S. 131 ff.).

16 Zulässig demnach die christliche Gemeinschaftsschule BVerfGE 41, 29 (44 ff.); 41, 65 (77 ff.); 41, 88 (106 ff.); unzulässig nach Auffassung des BVerfG hingegen das Kreuzifix im Klassenzimmer, BVerfGE 93, 1 (15 ff.).

Raum für die eigenverantwortliche und freiwillige Religionsausübung der Gläubigen zur Verfügung zu stellen.<sup>17</sup> Hierunter fällt es auch, wenn der Staat in seinen Schulen Unterricht im nicht bekenntnisgetragenen Fach Religionskunde sowie Forschung und Lehre im nicht bekenntnisgetragenen Fach Religionswissenschaft vorsieht. Ein Sonderfall hierbei bildet der Religionskundeunterricht in Bremen auf Grundlage der Bremer Klausel.<sup>18</sup> Religions(kunde)unterricht in staatlicher Verantwortung wird in Europa namentlich in Staaten mit einer staatskirchlichen Tradition angeboten (und unterliegt hierbei dem konventionsrechtlichen Indoktrinationsverbot).<sup>19</sup> Die alleinige staatlicher Verantwortung besitzt den Vorteil, dass der Staat nicht auf einen religiösen Kooperationspartner angewiesen ist und eine inhaltliche Richtung – etwa die Betonung sozialverträglicher und die Kritik fundamentalistischer Strömungen einer Religion – vorgeben kann. Allerdings beinhaltet dieses Modell der Außenperspektive keine bekenntnisgetragene Beschäftigung mit Religion aus der Binnenperspektive, die für die Religionsausübung notwendig ist und mit der verfassungsrechtlich garantierten Religionsunterricht und der etablierten Theologie an staatlichen Hochschulen gerade ermöglicht werden soll. Art. 7 III GG schließt somit – jenseits der Bremer Klausel – die Abschaffung des Religionsunterrichts zugunsten der Religionskunde aus. Für die Theologie an staatlichen Hochschulen gilt dieses Verfassungsgebot zwar nicht, doch lässt sich zumindest aus Art. 7 III GG auch eine Pflicht entnehmen, gegebenenfalls an staatlichen Hochschulen für eine Ausbildung der entsprechenden Religionslehrer zu sorgen.<sup>20</sup>

### 2.3. Gleichberechtigter Zugang aller Religionsgemeinschaften statt Kulturvorbehalt

*Drittens* gilt das Gebot der Gleichbehandlung aller Religionen auch mit Blick auf Religionsunterricht und Theologie, so dass der Staat bei Vorliegen entsprechender Voraussetzungen die mit den christlichen Kirchen praktizierte Zusammenarbeit anderen kooperationswilligen Religionsgemeinschaften nicht verweigern darf. Für den Religionsunterricht folgt dies unmittelbar aus Art. 7 III GG, welcher der jeweiligen Religionsgemeinschaft einen subjektiven Anspruch auf Einführung von Religionsunterricht gewährt.<sup>21</sup> Im Übrigen gebietet der allgemeine, insbesondere auf die verfassungsrechtlichen Gleichheitsverbürgungen gestützte Paritätsgrundsatz,<sup>22</sup> eine grundsätzliche Gleichbehandlung der Religionsgemeinschaften beim Zugang zu Theologie an staatlichen Universitäten.<sup>23</sup> Demnach wäre es beispielsweise unzulässig, wenn Bundesländer oder Universitäten eine Zusammenarbeit mit islamischen Religionsgemeinschaften unter Berufung auf die christlich-abendländische Kultur verweigerten. Wie die Kopftuchgesetzgebung zeigt, ist man auch hierzulande vor entsprechenden – unerlaubten – Begründungsansätzen zur Privilegierung christlicher und jüdischer

17 BVerfGE 52, 223 (235 ff.) zur Zulässigkeit des Schulgebets; zur zulässigen (aber aus Gründen des Schulfriedens begrenzten) Praxis, den Schülern einen Gebetsraum zur Verfügung zu stellen, BVerwGE 141, 223 (226 ff.).

18 Art. 141 GG; Art. 32 I Bremische Landesverfassung und § 7 I Bremisches Schulgesetz sprechen von „bekenntnismäßig nicht gebundene[m] Unterricht in Biblischer Geschichte auf allgemein christliche Grundlage“.

19 Zu Großbritannien erneut von Ungern-Sternberg, Participation (Anm. 7), S. 213, 219 ff.; auf europäischer Ebene gilt ein in Art. 9 EMRK und Art. 2 des Ersten Zusatzprotokolls verankertes Indoktrinationsverbot, s. zur – konventionswidrigen – christlichen Glaubenskunde in Norwegen EGMR (GK), 29.6.2007, Nr. 15472/02 Rn. 9 ff.; insgesamt von Ungern-Sternberg, A., Art. 9 EMRK, in: Karpenstein, U./Mayer, F.C. (Hrsg.), Rn. 15, 26.

20 Weitergehend *Unruh* (Anm. 6), Rn. 470 ff., der sogar eine auf Art. 4 I, II GG gründende staatliche Schutzpflicht zur Kooperation annimmt.

21 BVerwGE 123, 49 (52 ff.).

22 Hierzu etwa von *Campenhausen/de Wall* (Anm. 6), S. 91 f.; *Unruh* (Anm. 6), Rn. 106.

23 So etwa *Ott* (Anm. 15), S. 156 ff.; grundsätzlich auch schon *Heckel*, Fakultäten (Anm. 14), S. 44 ff.

Formen der Religionsausübung nicht immer gefeiert.<sup>24</sup> Der verfassungsrechtliche Paritätsgrundsatz wird durch das konventionsrechtliche Diskriminierungsverbot gestützt, das der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte angesichts der Benachteiligung von Minderheitenreligionen in anderen Konventionsstaaten schon mehrfach für verletzt erachtet hat.<sup>25</sup> Unlängst hat beispielsweise auch Österreich ein Islamgesetz erlassen, das den islamischen Religionsgemeinschaften zwar wichtige Rechte verleiht und staatlicherseits den Bestand einer theologischen Ausbildung an der Universität Wien garantiert, zugleich aber die Finanzierung islamischer Religionsgemeinschaften aus dem Ausland verbietet und daher dem Vorwurf der Diskriminierung aus religiösen Gründen ausgesetzt ist.<sup>26</sup> Das verfassungsrechtliche Paritätsgebot gestattet allerdings sachgerechte Differenzierungen, die beispielsweise den Bedarf an Religionsunterricht und Theologie oder die Stabilität des Kooperationspartners reflektieren und verfassungsfeindliche Religionsgemeinschaften von einer Kooperation ausschließen.

### 3 Schritte in Richtung Islamunterricht und islamischer Theologie

Blickt man nun auf die praktischen Schritte, die in Deutschland in die Richtung von Islamunterricht und islamischer Theologie unternommen wurden, so stellt man fest, dass diese teilweise von dem soeben skizzierten etablierten religionsverfassungsrechtlichen Modell abweichen oder aber an Grenzen stoßen.

#### 3.1 Neue Formen der Verantwortung: Islamkunde und Islamwissenschaft sowie Hamburger „Religionsunterricht für alle“

##### 3.1.1 Staatliche Verantwortung: Islamkunde und Islamwissenschaft

Wenn es an einem islamischen Ansprechpartner fehlt, so liegt zunächst nahe, dass staatliche Stellen selbst erste Schritte unternehmen. Folgerichtig bestand und besteht ein erster Lösungsansatz darin, an den Schulen Islamkunde und an den Universitäten Islamwissenschaften als nicht bekenntnisgebundenes Fach in staatlicher Verantwortung anzubieten. Insbesondere den türkischen Gastarbeiterkindern sollte das Unterrichtsfach „islamkundliche Unterweisung“ im Rahmen des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts Kenntnisse über den eigenen Glauben vermitteln.<sup>27</sup> Inzwischen

24 Deutliche Absage an den Versuch, nur das Kopftuch der muslimischen Lehrerin, nicht aber christliche oder jüdische Bekleidungsstücke in der Schule zu verbieten, in BVerfG NJW 2015, 1359 (1366 ff.).

25 Z.B. EGMR 31.7.2008, Nr. 40825/98 – Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas (diskriminierende Anforderungen für den Erwerb des Körperschaftsstatus in Österreich, konkret eine überlange Wartezeit für die bekannte und etablierte Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas, Rn. 77 ff.); EGMR, 9.12.20102, Nr. 7798/08 – Savez Crkava „Riječ Života“ (diskriminierende Praxis beim Abschluss von Kirchenverträgen, konkret durch die Weigerung, mit kleineren religiösen Gemeinschaften Kirchenverträge als Grundlage für Religionsunterricht einzugehen, ohne Begründung mit Blick auf die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Kriterien, Rn. 91 f.); Überblick bei von Ungern-Sternberg, Art. 9 (Anm. 19), Rn. 29, 48 f.

26 Islamgesetz 2015, Österreichisches BGBl. I 30.3.2015, Nr. 39, zu den Theologischen Studien § 24, zur verbotenen Auslandsfinanzierung § 6 II: (2) „Die Aufbringung der Mittel für die gewöhnliche Tätigkeit zur Befriedigung der religiösen Bedürfnisse ihrer Mitglieder hat durch die Religionsgesellschaft, die Kultusgemeinden bzw. ihre Mitglieder im Inland zu erfolgen“; zur Kritik hieran s. etwa <http://derstandard.at/2000006364564/Erste-Kritik-am-neuen-Islam-gesetz> (vom 3.10.2014); Heinig, H.M., FAZ v. 5.3.2015, S. 6.

27 S. etwa *Lichtenthäler, B.*, Islamische Religion im schulischen Unterricht: Baden-Württemberg, in: Bock, W. (Hrsg.), Islamischer Religionsunterricht?, 2. Aufl. Tübingen 2007, S. 79 (82): „Unterweisung in islamischer Glaubens- und



wird Islamkunde mit Blick auf die dauerhafte Einwanderung aus unterschiedlichen Ländern auf Deutsch erteilt. Deckte man den Bedarf zunächst mit Lehrkräften aus dem türkischen Ausland, so sollte die Errichtung religionspädagogischer Studiengänge an deutschen Universitäten ermöglichen, dass dieser Unterricht durch in Deutschland ausgebildete Lehrkräfte sichergestellt werden kann. Neben den klassischen, häufig orientalistisch ausgerichteten, islamwissenschaftlichen Lehrstühlen wurden und werden daher zunehmend religionspädagogische Lehrstühle eingerichtet.<sup>28</sup>

Diese Entwicklung wirft zwei unterschiedliche verfassungsrechtliche Probleme auf. Stellt das Angebot eines bekenntnisungebundenen Fachs Islamkunde oder Islamwissenschaft eine Übergangslösung auf dem Weg zum islamischen Religionsunterricht und zur islamischen Theologie dar, so birgt dies zum einen die Gefahr, dass der Staat seine Neutralitätspflicht verletzt. Die Praxis der letzten Jahre zeigt in der Tat, dass sowohl die schulische Islamkunde als auch Lehrstühle der Islamwissenschaft bzw. der Islampädagogik als Vorbereitung auf die schon vorgenommene oder noch geplante Einführung von Religionsunterricht und Theologie gedacht sind.<sup>29</sup> Hier lässt sich vermuten und auch beobachten, dass Religionskunde und Religionswissenschaft eine gewisse Binnenperspektive einnehmen und sich nicht auf die neutrale, bekenntnisunabhängige Außenperspektive beschränken.<sup>30</sup> Auch wenn die jeweiligen Inhalte teilweise unter Einbeziehung muslimischer Vertreter erarbeitet wurden, liegt die inhaltliche und personelle Verantwortung für dieses Angebot allein beim Staat, der dem Neutralitätsgebot verpflichtet ist. Im Schrifttum wird teilweise vertreten, dass man Verstöße gegen das Neutralitätsgebot übergangsweise hinnehmen könne, um einen noch verfassungsferneren Zustand – die völlige Abwesenheit islamischer Bildung – zu verhindern.<sup>31</sup> Diese Argumentation überzeugt jedoch nicht. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in der Tat anerkannt, dass staatliche Maßnahmen zum Schutz von Grundrechten übergangsweise auch ohne eine verfassungswidrige Ermächtigungsmaßnahme vorgenommen werden dürften<sup>32</sup> oder dass der Gesetzgeber Grundrechtsstandards senken könne, um sie angesichts des Globalisierungsdrucks insgesamt effektiver zu schützen.<sup>33</sup> In diesen Konstellationen führt die staatliche Handlungsalternative allerdings zu einem empfindlichen Verlust an Grundrechten, während es dem Staat beim Angebot bekenntnisunabhängiger Fächer stets möglich ist, die Neutralität zu wahren.<sup>34</sup>

Zum anderen kann das Angebot bekenntnisunabhängiger Fächer dazu führen, dass der religionsverfassungsrechtliche Ideal- und Regelfall – die staatliche Öffnung für den bekenntnisungebundenen Religionsunterricht und die bekenntnisgebundene Theologie – für den Islam nicht verwirklicht wird. Man kann sogar vermuten, dass das Modell der staatlichen Verantwortung für die

Sittenlehre“; *Seiser, U./Schütz, D.*, Islamische Religion im schulischen Unterricht: Bayern, *ibid.*, S. 85 (86): „Religiöse Unterweisung türkischer Schüler muslimischen Glaubens in türkischer Sprache“; *Pfaff, U.*, Zur Situation des Islamunterrichts in Nordrhein-Westfalen, *ibid.*, S. 135 (137): „Islamische Unterweisung“.

28 *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen von 29.1.2010, [www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf](http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/9678-10.pdf), S. 37 ff.

29 Vgl. zum Religionsunterricht (schon eingeführt in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen, geplant in Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) erneut *Oebbecke*, Religionsunterricht (Anm. 1); zur Theologie *Heinig*, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 245.

30 S. nur *Oebbecke*, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 8; *Heinig*, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 245; konkrete Belege bei *Emenet, A.*, Verstößt die „Islamische Unterweisung“ in Nordrhein-Westfalen gegen die Verfassung?, NWVBl. 2004, 214 (215).

31 *Muckel, S.*, Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an staatlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, S. 58 (64).

32 BVerfGE 85, 386 (400 ff.).

33 BVerfGE 92, 26 (41 ff.).

34 Im Ergebnis ebenso *Heckel, M.*, Religionsunterricht für Muslime?, JZ 1999, S. 741 (754 ff.); *Unruh* (Anm. 6), Rn. 457; *Oebbecke*, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 8 f.

schulische Vermittlung und die wissenschaftliche Erforschung religiöser Inhalte auch mit Blick auf die übrigen Religionen in dem Maße an Attraktivität gewinnt, wie Religion insgesamt nicht mehr überwiegend positiv (als Garant gesellschaftlicher Werte), sondern (als Ursache für Fundamentalismus und Konflikte) überwiegend negativ konnotiert ist. Verfassungsrechtlich wäre dieser Weg für den Religionsunterricht und die notwendige Religionslehrerbildung aber jedenfalls nach Art. 7 III GG ausgeschlossen; auch im Übrigen entspricht er nicht der deutschen religionsverfassungsrechtlichen Tradition.

### 3.1.2. *Fremdverantwortung oder gemeinschaftliche Verantwortung: Hamburger „Religionsunterricht für alle“*

Ein Sonderfall der Fremdverantwortung bildet das Hamburger Modell eines „Religionsunterrichts für alle“, der von der Evangelischen Kirche getragen wird, aber Schülern aller Konfessionen offensteht und die großen Weltreligionen behandelt.<sup>35</sup> Künftig – so sehen es Verträge Hamburgs mit den islamischen Verbänden DITIB, Schura und VIKZ sowie der Alevitischen Gemeinde Deutschlands und Vereinbarungen mit der Evangelischen Kirche und der Jüdischen Gemeinde Hamburgs vor – soll dieses Modell auf eine breitere Grundlage gestellt und die genannten Gemeinschaften gleichberechtigt beteiligt werden.<sup>36</sup> Die alleinige Verantwortung der Evangelischen Kirche für die religiösen Inhalte nach Art. 7 III 2 GG soll mit anderen Worten in eine gemeinschaftliche Verantwortung der beteiligten Religionsgemeinschaften übergehen.

Diese Entwicklung wirft die Frage auf, ob ein religionenübergreifender Religionsunterricht überhaupt Art. 7 III GG entspricht, da er an die Stelle der bekenntnisgetragenen Vermittlung *einer* Religion die dialogische Auseinandersetzung mit *unterschiedlichen* Religionen setzt.<sup>37</sup> Entgegen einer verbreiteten Ansicht in der Literatur<sup>38</sup> lässt sich dies durchaus bejahen, weil Religionsgemeinschaften selbst über die Inhalte des Religionsunterrichts zu bestimmen haben.<sup>39</sup> Wenn Religionsgemeinschaften also der Auffassung sind, dass Schülerinnen und Schüler sich nicht nur ihres je eigenen Glaubens selbst vergewissern, sondern auch Kenntnisse über und Toleranz für andere Religionen entwickeln sollten, so entspricht dies durchaus einem (fortentwickelten) Verständnis von bekenntnisgetragener Religionsvermittlung. Dass man sich mit dem „Religionsunterricht für alle“ zugleich auch eine Stärkung des Religionsunterrichts in einer zunehmend säkularen bzw. multireligiösen Welt verspricht, bildet ein weiteres und legitimes Anliegen der Religionsgemeinschaften.

Es bleibt abzuwarten, ob es gelingt, den „Religionsunterrichts für alle“ von der alleinigen Verantwortung der Evangelischen Kirche in eine gemeinschaftliche Verantwortung vieler Religionsgemeinschaften zu überführen. Aus der Sicht der übrigen Religionsgemeinschaften wäre dies sicherlich befriedigender, da diese dann gleichberechtigt nicht nur an der Erarbeitung der Inhalte, sondern auch am Unterricht zu beteiligen wären, während der Unterricht derzeit durch evangeli-

35 Hierzu *Unruh* (Anm. 6), Rn. 440; ausführlich *Bauer*; J., Die Weiterentwicklung des Hamburger Religionsunterrichts in der Diskussion zwischen Verfassungsrecht und Schulpädagogik, *ZevKR* 59 (2014), S. 227 ff. mwN.

36 Einzelheiten und Nachweise bei *Bauer* (Anm. 35), S. 228 f.; s. ferner *Demel*, M., Die Verträge Hamburgs mit islamischen Verbänden und der Alevitischen Gemeinde, *KuR* 2013, S. 93 (101 f.).

37 Ausführlich zur Konzeption *Doedens/Weiße* (Anm. 7), S. 51 ff.

38 Ausführliche Wiedergabe bei *Bauer* (Anm. 35), S. 236 ff. Das Bundesverfassungsgericht charakterisierte den Religionsunterricht 1987 einerseits noch als eine „konfessionell gebundene Veranstaltung“, bestärkte in der Sache andererseits aber auch die Freiheit der verantwortlichen Religionsgemeinschaft konkret bei der Entscheidung über die Teilnahme konfessionsfremder Schüler, *BVerfGE* 74, 244 (252 ff.).

39 So im Ergebnis auch *Unruh* (Anm. 6), Rn. 440; ausführlich *Bauer* (Anm. 35), S. 238 ff.

sche Religionslehrer erfolgt. Das Modell eines konfessionen- und religionenübergreifenden Religionsunterrichts als evolutive Fortentwicklung des klassischen, konfessionreinen Religionsunterrichts erscheint jedenfalls vor allem dort zukunftssträftig, wo letzterer angesichts schwindender oder zunehmend diverser Religionszugehörigkeit in die Krise gerät.<sup>40</sup>

### 3.2. Neues Verständnis der „Religionsgemeinschaft“: muslimische Verbände

Will man hingegen islamischen Religionsunterricht und islamische Theologie (neben den schon bestehenden, vor allem christlichen Angeboten) an staatlichen Schulen und Hochschulen einführen, so bedarf es hierfür einer Religionsgemeinschaft, die als Kooperationspartner des Staates für die religiösen Fragen verantwortlich zeichnet.<sup>41</sup> In der Tat bemühen sich auch die islamischen Gemeinschaften seit einiger Zeit um entsprechende Organisationsformen und ihre Anerkennung als „Religionsgemeinschaft“ i. S. d. Art. 7 III GG<sup>42</sup> oder als Körperschaft des öffentlichen Rechts (die ebenfalls nur Religionsgemeinschaften offensteht).<sup>43</sup> Hierbei stellt sich die Frage, ob die Mindestanforderungen für die Anerkennung einer solchen Organisation allzu sehr dem klassischen Modell der christlichen Kirchen verhaftet sind und damit die gleichberechtigte islamische Religionsausübung erschweren.

Zwei Merkmale sind für islamische Gemeinschaften in besonderer Weise zu diskutieren: Zunächst sind die wenigsten Muslime überhaupt mitgliedschaftlich organisiert. Wichtig ist für die Gläubigen die Teilnahme am religiösen Leben der Moscheegemeinde, ohne dass es hierfür erforderlich oder üblich ist, dem Träger der Moschee, einem Moscheeverein, als Mitglied beizutreten.<sup>44</sup> Außerdem wird der Anspruch, Religionsgemeinschaft zu sein, von Dachverbänden – auf Bundesebene etwa dem Zentralrat der Muslime in Deutschland e.V. und dem Islamrat für die Bundesrepublik Deutschland e.V. – erhoben, die sich aus Moscheevereinen und sonstigen Vereinigungen zusammensetzen, darunter auch religiösen Vereinen zur Pflege vorrangig karitativer, kultureller oder berufsbezogener Belange und zur lediglich partieller Pflege des religiösen Lebens (Art. 138 Abs. 2 WRV).<sup>45</sup>

In einer vom Zentralrat der Muslime und vom Islamrat angestregten Klage gegen Nordrhein-Westfalen auf Einführung islamischen Religionsunterrichts und damit auf Anerkennung als Religionsgemeinschaft i. S. d. Art. 7 III GG ist das Bundesverwaltungsgericht den islamischen Verbänden im Jahre 2005 recht weit, wenngleich nicht mit letzter Konsequenz entgegengekommen. Was zunächst den Umfang einer mitgliedschaftlichen Organisation betrifft, so hat das Bundesverwaltungsgericht zu Recht festgestellt, dass eine Religionsgemeinschaft im organisatorischen Sinn keineswegs alle Mitglieder einer Religion bzw. Konfession umfassen muss.<sup>46</sup> Gerade für die

40 Vgl. zu Ansätzen eines überkonfessionellen Religionsunterrichts in Baden-Württemberg Bauer (Anm. 35), S. 244 f.  
 41 S.o. 2.2.; mit Blick auf die Theologie ferner de Wall, H., Der religionsrechtliche Rahmen für die Einführung des Fachs „Islamische Studien“ und für Beiräte für islamische Studien, in: Walter, C./Oebbecke J./von Ungern-Sternberg, A./Indenhuck, M. (Hrsg.), Die Einrichtung von Beiräten für islamische Studien. Baden-Baden 2011, S. 15 (25 ff.).  
 42 BVerwGE 123, 49.  
 43 Zur Parallelität der Begriffe Religionsgemeinschaft in Art. 7 III GG und Religionsgesellschaft in Art. 137 II–VII GWRV BVerwGE 123, 49 (54) s. zuletzt Gutknecht, S., Öffentlich-rechtlicher Körperschaftsstatus und der organisierte Islam. Verleihungsvoraussetzungen, Göttingen 2014, S. 7.  
 44 S. nur Gutknecht (Anm. 43), S. 11 f.; Oebbecke, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 1 f.  
 45 BVerwGE 123, 49 (61, 68 f.); die vier wichtigsten Verbände, seit 2007 im „Koordinationsrat der Muslime in Deutschland“ zusammengeschlossen, sind DITIB (Türkisch Islamische Union der Anstalt für Religion e.V.), der Verband Islamischer Kulturzentren e.V. (VIKZ), der Zentralrat der Muslime e.V. und der von der türkischen Milli-Görüs-Bewegung beeinflusste Islamrat e.V. s. die Selbstdarstellungen, abrufbar unter <http://koordinationsrat.de/index.php>.  
 46 BVerwGE 123, 49 (56); vgl. zuvor schon das Verfahren der Islamischen Föderation Berlin, OVG Berlin NVwZ 1999, 786.



Kooperation im Bereich von Religionsunterricht und Theologie ist es für den Staat in erster Linie notwendig, einen außerstaatlichen Ansprechpartner für die religiösen Fragen zu besitzen. Dass sodann nicht nur förmlich organisierte Mitglieder islamischer Religionsgemeinschaften in den Genuss des islamischen Religionsunterrichts bzw. des Islamstudiums kommen, ist hingegen unproblematisch, weil dies ja mit der Zustimmung aller Beteiligten erfolgt – der Religionsgemeinschaften, die keine umfängliche Mitgliedschaft beanspruchen, und der Schüler (bzw. ihrer Eltern) und Studenten, die sich ausdrücklich für den Unterricht anmelden<sup>47</sup> bzw. das Studium einschreiben.

Eine größere Hürde für eine Anerkennung als Religionsgemeinschaft bildet die Dachverbandsstruktur. Eine Religionsgemeinschaft ist nach etablierter Auffassung ein Verband, „der die Angehörigen ein und desselben Glaubensbekenntnisses oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse zu allseitiger Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfasst“.<sup>48</sup> Das Bundesverwaltungsgericht hat klargestellt, dass diese Voraussetzungen auch von einem Dachverband erfüllt werden können, sofern er sich etwa über die Mitgliedschaft der Moscheevereine auf natürliche Personen – die Gemeindegäubigen – zurückführen lasse, sofern auch der Dachverband wesentliche Aufgaben für die Identität einer Religionsgemeinschaft wahrnehme (wofür reine Koordinationsaufgaben etwa für den Religionsunterricht nicht genügten, wohl aber die Ausübung von Lehrautorität) und sofern der Glaube im Zusammenspiel von Dachverband und Gläubigen umfassend vollzogen werde, d. h. der Dachverband sich nicht im Wesentlichen aus etwa Vereinen zusammensetze, die religiöse Aufgaben gar nicht oder nur partiell erfüllten.<sup>49</sup> Für die Kläger des Ausgangsverfahrens bleibt es wegen ihrer Zusammensetzung aus unterschiedlichsten Vereinen und wegen ihres Tätigkeitsschwerpunktes, zu dem Koordinationsaufgaben, nicht aber die Ausübung von Lehrautorität zählen, demnach weiterhin offen, ob sie Religionsgemeinschaften darstellen. Dem Bundesverwaltungsgericht ist zwar in seinem Bemühen zuzustimmen, Vereine mit politischer, wirtschaftlicher oder kultureller Zwecksetzung von Religionsgemeinschaften zu unterscheiden. Hingegen unterfällt es jedoch dem religiösen Selbstbestimmungsrecht nach Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 III WRV, auf welcher Ebene einer mehrgliedrigen Organisation Lehrautorität oder andere Formen religiösen Lebens ausgeübt werden, so dass die Forderung nach identitätsstiftender Aufgaben eines Dachverbandes allzu sehr der traditionellen Organisation der christlichen Kirchen nachempfunden ist.

Eine gerichtliche Entscheidung über die Rechtsnatur der muslimischen Verbände liegt bislang zwar noch nicht vor, da das genannte Verfahren in Nordrhein-Westfalen mit Blick auf andere Lösungsansätze zwischenzeitlich nicht weiter betrieben wurde. In der Praxis erkennen die Bundesländer muslimische Dachverbände der Landes- oder Bundesebene jedoch zunehmend als Kooperationspartner an. In Berlin erteilt die Islamische Föderation Berlin bereits seit 2001 Religionsunterricht in eigener Verantwortung (s. o. 2.1.),<sup>50</sup> Hamburg und Bremen haben 2012 religionsverfassungsrechtliche Verträge mit islamischen Dachverbänden geschlossen<sup>51</sup> (während man in Berlin und Niedersachsen hierüber derzeit verhandelt) und auch die Einführung islamischen Re-

47 Da der Religionsunterricht ein ordentliches Schulfach mit Befreiungsmöglichkeit darstellt (Art. 7 II, III 1 GG), bedarf es einer formalen Anmeldung derjenigen Schülerinnen und Schüler, die keine Mitglieder der Religionsgemeinschaft sind, während die Mitglieder per se teilnahmeverpflichtet sind, sich aber abmelden können.

48 BVerwGE 123, 49 (54).

49 BVerwGE 123, 49 (57 ff.).

50 Grundlegend hierfür war die Anerkennung als Religionsgemeinschaft in OVG Berlin NVwZ 1999, 786; allgemein Häusler, U., Religion unterrichten in Berlin, in: Zeitschrift für Religionspädagogik 6 (2007), S. 25 (40).

51 Zum Vertrag zwischen Hamburg, dem DITIB-Landesverband Hamburg, der Schura Hamburg und dem Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ), sowie zwischen Hamburg und der Alevitischen Gemeinde Deutschlands e.V. (beide 2012) s. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drs. 20/5830; zum Vertrag Bremens mit der Schura Bre-

ligionsunterrichts und islamischer Theologie in den Flächenländern beruht auf einer Kooperation mit den Verbänden – in der Regel im Rahmen des sogleich (unter 3.3.) zu skizzierenden Beiratsmodells. Im Übrigen besteht auch mit den Verbänden der Aleviten und der Ahmadiyya, die vom Mehrheitsislam nicht als Muslime anerkannt werden, eine intensive staatliche Zusammenarbeit.<sup>52</sup> Wenn hierbei muslimische Dachverbände als Religionsgemeinschaften eingestuft werden, die auf Verbandsebene zwar keine Lehrautorität ausüben, aber andere Formen des religiösen Lebens wie die Förderung religiöser Unterweisung oder die religiöse Ausbildung pflegen, so erscheint dies mit Blick auf das religiöse Selbstbestimmungsrecht durchaus angemessen.<sup>53</sup> Darüber hinaus dürfte es im Einklang mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>54</sup> ferner möglich sein, dass die Dachverbände ungeachtet ihrer eigenen Einordnung als Religionsgemeinschaften stellvertretend für die lokalen, als Religionsgemeinschaften zu qualifizierenden Moscheevereine als religiöser Ansprechpartner für die Organisation von Religionsunterricht oder Theologie fungieren.<sup>55</sup>

### 3.3 Neue Formen der Kooperation: das Beiratsmodell

Da die rechtliche Einordnung der islamischen Dachverbände auch nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts von 2005 unklar blieb, wurde das Beiratsmodell als eine weitere Form der Zusammenarbeit entwickelt, auf dessen Grundlage nun auch islamischer Religionsunterricht sowie islamische Theologie in den eingangs genannten Bundesländern eingeführt wurde. Der Wissenschaftsrat schlug dieses Modell 2010 in seinen Empfehlungen zur Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften an deutschen Hochschulen vor.<sup>56</sup> Beiräte sind nunmehr in der Tat als Ansprechpartner für den islamischen Religionsunterricht in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen<sup>57</sup> sowie für die islamische Theologie an den Universitäten Münster, Osnabrück und Tübingen<sup>58</sup> vorgesehen, während man lediglich in Hessen sowohl für den Re-

men, dem DITIB Landesverband Niedersachsen und Bremen sowie dem VIKZ (ebenfalls 2012), s. Bremische Bürgerschaft, Drs. 18/693.

52 Alevitischer Religionsunterricht wurde in den Bundesländern regelmäßig früher eingeführt als islamischer Religionsunterricht, s. *Oebbecke*, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 4 ff.; in Hessen wurde die Ahmadiyya Muslim Jamaat 2013 als erste islamische Gemeinschaft i. w. S. als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannt, s. *Gutknecht* (Anm. 43), S. 25 f.

53 Zur Einstufung der islamischen Vertragspartner Hamburgs als Religionsgemeinschaft *de Wall*, H., Gutachten, 9. März 2011, abrufbar unter [www.hamburg.de/contentblob/3620002/data/download-rechtsgutachten.pdf](http://www.hamburg.de/contentblob/3620002/data/download-rechtsgutachten.pdf).

54 So lässt sich auch das Bundesverwaltungsgericht verstehen BVerwGE 123, 49 (59 f.).

55 So schon *Langenfeld*, C., Die rechtlichen Voraussetzungen für islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, in: dies./Lipp, V./Schneider, I. (Hrsg.), *Islamische Religionsgemeinschaften und islamischer Religionsunterricht: Probleme und Perspektiven*, Göttingen 2005, S. 18 (29 ff.): Dachverbände als „Artikulationsplattform“.

56 *Wissenschaftsrat*, Empfehlungen (Anm. 12), S. 78 ff.; vgl. ferner die Ausarbeitung eines Beiratsmodells durch *Walter*, C./*Oebbecke J.*/von *Ungern-Sternberg*, A./*Indenhuck*, M., Ursprünglicher Entwurf für eine Ordnung zur Organisation eines Beirats für Islamische Theologie in dies. (Anm. 12), S. 11 ff.; sowie *Walter*, C./*Oebbecke J.*, Kommentierter Ordnungsentwurf, *ibid.* (Anm. 12), S. 71 ff.

57 Die rechtliche Grundlage bilden § 132a SchulG NRW bzw. eine Vereinbarung zwischen dem Land Niedersachsen und der Schura Niedersachsen sowie dem DITIB-Landesverband Niedersachsen-Bremen, abrufbar unter <http://beirat-irun.de/der-beirat/beiratsvereinbarung/>.

58 In Münster erlässt die Universität eine Beiratsordnung, s. *Ordnung des konfessionellen Beirats für Islamische Theologie* vom 21.12.2011 (Westfälische Wilhelms-Universität, Amtliche Bekanntmachungen (AB) 3/2012, 153 ff.; geändert am 29.04.2014, AB 17/2014, 1079 f. und am 18.12.2015, AB 1/2016, 3 ff.; der Beirat in Osnabrück beruht auf einer Vereinbarung zwischen der Universität Osnabrück, DITIB und Schura Niedersachsen, s. <http://www.islamische-theologie.uni-osnabrueck.de/institut/organisationsstruktur/beiraete.html>; zur Errichtung des Beirats durch die Universität Tübingen und DITIB, die Islamische Gemeinschaft der Bosniaken in Deutschland (IGBD) sowie den VIKZ s. <https://www.uni-tuebingen.de/fakultaeten/zentrum-fuer-islamische-theologie/zentrum/zentrum/profil.html>.

ligionsunterricht als auch für die islamische Theologie direkt mit den Verbänden – zum einen mit DITIB und zum anderen den Ahmadiyya – kooperiert.

Das Beiratsmodell beinhaltet, dass notwendige Mitwirkungsakte, insbesondere die Genehmigung von Lehrplänen und Studienordnungen sowie die Erteilung und der Entzug der Lehrerlaubnis für Lehrer und Professoren, nicht von den Religionsgemeinschaften selbst, sondern von einem Beirat vorgenommen werden.<sup>59</sup> In diesem Beirat sind mehrere Dachverbände vertreten – in Nordrhein-Westfalen die Verbände aus dem Koordinationsrat der Muslime in Deutschland (DITIB, Islamrat, Zentralrat und VIKZ),<sup>60</sup> in Niedersachsen DITIB und Schura<sup>61</sup> und an der Universität Tübingen DITIB, VIKZ und die Islamische Gemeinschaft der Bosniaken in Deutschland. Manche Beiräte umfassen darüber hinaus nicht nur die Vertreter mehrerer muslimischer Verbände, sondern auch weitere nicht-organisierte Mitglieder, zum einen muslimische Theologen und zum anderen muslimische Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens.<sup>62</sup>

Die Beiratskonstruktion ist verfassungsrechtlichen Einwänden ausgesetzt,<sup>63</sup> lässt sich aber im Ergebnis durchaus als ein zulässiges Modell der Kooperation von Staat und Religionsgemeinschaften einstufen. Ein erster Einwand betrifft das Kooperationsformat als solches, da der Staat hier die Initiative ergreift, um mehrere religiöse Verbände in einem Beirat zusammenzufassen. Diese Vorgehensweise birgt einige Vorteile: Sie hilft ganz praktisch über bestehende Unsicherheiten hinsichtlich der Frage hinweg, ob es sich bei den kooperationswilligen Dachverbänden tatsächlich bereits um Religionsgemeinschaften handelt.<sup>64</sup> Je nachdem, ob man dies bejaht oder verneint, nimmt der Beirat eine die Religionsgemeinschaften substituierende oder allein koordinierende Rolle ein.<sup>65</sup> Zudem wirkt die Kooperation mit mehreren Verbänden auch der Gefahr entgegen, dass staatlich beeinflusste islamische Verbände, namentlich DITIB als ein von der Türkei unterstützter Verband, einseitigen Einfluss auf Religionsunterricht bzw. Theologie nehmen.<sup>66</sup> Denn nicht nur ist die Ausbildung deutscher Strömungen des Islam rechtspolitisch erwünscht; das verfassungsrechtliche Neutralitätsgebot beinhaltet auch, dass hiesige Religionsgemeinschaften ihre Verantwortung für den Religionsunterricht frei von staatlicher (auch ausländischer) Einflussnahme wahrnehmen.<sup>67</sup> Schließlich garantiert die einseitige staatliche Vorgehensweise, wie sie in Nordrhein-Westfalen auf gesetzlicher bzw. satzungsrechtlicher Grundlage erfolgt, auch die notwendige Stetigkeit und

59 S. § 132a IV SchulG NRW; §§ 2-4 der Beiratsordnung für die Universität Münster (Anm. 58); § 2 der Niedersächsischen Beiratsvereinbarung (Anm. 57); der Beirat der Universität Erlangen-Nürnberg besitzt keine Mitwirkungsrechte (<https://www.zuv.fau.de/infocenter/meldungen/nachrichten/2012/3/6/1526.shtml>) und fällt somit nicht unter das vorliegende Beiratsmodell.

60 S. § 132a V Nr. 1 SchulG NRW; §§ 5 I Nr. 2, 6 I der ursprünglichen Beiratsordnung für die Universität Münster (Anm. 58).

61 § 3 I der Niedersächsischen Beirätevereinbarung (Anm. 57); sowie die Erklärung zum Beirat Osnabrück <http://www.islamische-theologie.uni-osnabrueck.de/institut/organisationsstruktur/beiraete.html>.

62 Eine Besetzung mit vier Verbandsvertretern, zwei muslimischen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und zwei Religionsgelehrten sehen § 132a V SchulG NRW bzw. §§ 5 f. der ursprünglichen Beiratsordnung für die Universität Münster (Anm. 58) vor; der Beirat der Universität Osnabrück umfasst je drei Vertreter von DITIB und Schura sowie drei islamische Theologen (Anm. 61); der Beirat der Universität Tübingen umfasst drei Vertreter von DITIB, je einen von VIKZ und der Islamischen Gemeinschaft der Bosniaken, sowie zwei unabhängige muslimische Experten (Anm. 58).

63 S. insbesondere Ott (Anm. 15), S. 162 ff.; Heinig, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 253 ff.; Unruh (Anm. 6), Rn. 461.

64 Walter, C., Neue Religionskonflikte und staatliche Neutralität – Erfordern weltanschauliche und religiöse Entwicklungen Antworten des Staates?, DVBl. 2010, S. 993 (998 f.).

65 Oebbecke, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 16 f.

66 Oebbecke, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 17. Diese Gefahr besteht gerade auch bei der Einrichtung von Stiftungslehrstühlen durch ausländische Staaten (s. Anm. 2).

67 De Wall, Gutachten (Anm. 53), S. 40 f.

Flexibilität der Kooperation, falls sich die noch junge Landschaft der islamischen Verbände verändert und alte Vereinigungen ausscheiden bzw. neue hinzutreten.<sup>68</sup> Das Beiratsmodell ist aber nicht nur praktikabel, sondern auch verfassungsrechtlich zulässig. Denn zum einen ist es dem Staat nicht verwehrt, eine aktive Rolle bei der Einführung von Religionsunterricht und Theologie zu spielen, solange die religiösen Inhalte von den religiösen Ansprechpartnern verantwortet werden (Neutralitätsgebot) und die Beteiligung der Verbände auf freiwilliger Basis erfolgt (Selbstbestimmungsrecht der zumindest von den Verbänden repräsentierten Religionsgemeinschaften).<sup>69</sup> Zum anderen ist auch die Zusammenfassung mehrerer islamischer Verbände in einem Beirat, gegebenenfalls mit unterschiedlichen Stimmgewichten und der Überstimmbarkeit einzelner Verbandsvertreter, verfassungsrechtlich zulässig, solange die Kooperationspartner freiwillig mitwirken und anhand sachlicher Kriterien – insbesondere ihrer Größe und ihrer fehlenden Verfassungsfeindlichkeit – ausgewählt werden.<sup>70</sup> Im Übrigen steht es den Verbänden frei, ein eigenständiges Recht auf Erteilung von Religionsunterricht nach Art. 7 III GG oder einen gleichberechtigten Anspruch auf Zusammenarbeit zur islamischen Theologie geltend zu machen.

Ein weiterer Einwand gegen das Beiratsmodell wiegt schwerer: Lässt sich die Einbindung verbandsfremder Beiratsmitglieder – insbesondere von muslimischen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (wie es der Wissenschaftsrat vorschlägt und in Nordrhein-Westfalen praktiziert wird), aber auch von muslimischen Religionsgelehrten (wie man sie darüber hinaus auch in den Beiräten der Universitäten Osnabrück und Tübingen findet) – verfassungsrechtlich begründen? Während die Religionsgelehrten der Einholung theologischen Sachverständs dient, sollen die muslimischen Persönlichkeiten der Tatsache Rechnung tragen, dass eine Mehrheit der Muslime nicht mitgliedschaftlich organisiert ist und sich von den Verbänden auch nicht repräsentiert fühlt.<sup>71</sup> Ferner verspricht man sich von einer Einbeziehung breiterer muslimischer Kreise aber auch eine höhere gesellschaftliche und politische Akzeptanz für die Kooperation mit den Verbänden.<sup>72</sup> Da somit verbandsferne Beiratsmitglieder über die religiösen Fragen von Religionsunterricht und Theologie mitentscheiden, muss sich ihre Beteiligung in der Tat mit Blick auf das Selbstbestimmungsrecht der von den Dachverbänden zumindest koordinierten Religionsgemeinschaften rechtfertigen lassen. Dies wird in der Literatur teilweise nur dann für möglich gehalten, wenn die verbandsfremden Vertreter allein beratende Befugnisse besitzen<sup>73</sup> oder sie jedenfalls nicht die Verbandsvertreter majorisieren können.<sup>74</sup> Allerdings ist das Selbstbestimmungsrecht der indirekt oder direkt beteiligten Religionsgemeinschaften aber auch gewahrt, wenn die Verbände sich nicht nur freiwillig am Beiratsmodell beteiligen, sondern die externen Vertreter nur unter Mitwirkung der Verbände ernannt werden können und die Abstimmungsregeln keine Entscheidung gegen den Willen der

68 Oebbecke, Religionsunterricht (Anm. 1), S. 17.

69 So auch de Wall, Beiräte (Anm. 41), S. 36; Walter/Oebbecke, Kommentierter Ordnungsentwurf (Anm. 56), S. 75 f.; Oebbecke, J., Islamische Theologie an deutschen Universitäten – Rechtspolitische Aspekte, ZevKR 56 (2011), S. 262 (272 f.); aA Unruh (Anm. 6), Rn. 461.

70 Vgl. Walter/Oebbecke, Kommentierter Ordnungsentwurf (Anm. 56), S. 94 f.; Oebbecke, Theologie (Anm. 69), S. 273; aA Ott (Anm. 15), S. 162 ff.; Heinig, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 258.

71 Wissenschaftsrat, Empfehlungen (Anm. 12), S. 83; Walter/Oebbecke, Kommentierter Ordnungsentwurf (Anm. 56), S. 90 ff.; Fundstellen zur untersuchten subjektiven Repräsentativität der Verbände bei Halm, D./Sauer, M./Schmidt, J./Stichs, A., Islamisches Gemeindeleben in Deutschland im Auftrag der Deutschen Islam Konferenz, Nürnberg 2012, S. 39.

72 Oebbecke, Theologie (Anm. 69), S. 269 f.; Heinig, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 256.

73 Unruh (Anm. 6), Rn. 461.

74 De Wall, Beiräte (Anm. 41), S. 39.

Verbandsvertreter ermöglichen, wie es im nordrhein-westfälischen Modell vorgesehen ist.<sup>75</sup> Die Verfassungsmäßigkeit ist ferner insbesondere dann zu bejahen, wenn die Beteiligung verbandsfremder Beiratsmitglieder eine Übergangslösung zur Einführung islamischen Religionsunterrichts und islamischer Theologie darstellt.<sup>76</sup>

#### 4 Fazit

Es hat sich gezeigt, dass der politische Wille in der Tat erfinderisch gemacht und hierbei verfassungskonforme Modelle zur Einführung von Islamunterricht und islamischer Theologie hervorgebracht hat. Allerdings ist zu unterscheiden: Das staatliche Angebot der Islamkunde bzw. der Islamwissenschaften kann ein bekenntnisgetragenes Fach Islamunterricht bzw. islamische Theologie nicht ersetzen, auf dessen Einführung die islamischen Religionsgemeinschaften nach Maßgabe von Art. 7 III GG und dem Paritätsgrundsatz im Übrigen auch einen Anspruch besitzen. Zugleich verbietet das Neutralitätsprinzip, dass der Staat auch nur anschlussweise Verantwortung für eine bekenntnisgetragene Form der Islamkunde bzw. der Islamwissenschaften übernimmt. Die verfassungskonformen Ansätze bestehen darin, dass sich zum einen auf islamischer Seite neben den lokalen Moscheevereine landes- und bundesweite Dachverbände gebildet haben, deren Einordnung als Religionsgemeinschaft nach den Kriterien des Bundesverwaltungsgerichts zwar noch nicht zweifelsfrei feststeht, die in der Praxis aber als Ansprechpartner anerkannt sind. Zum anderen erproben bereits drei Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Baden-Württemberg) das Beiratsmodell für die Einführung islamischen Religionsunterrichts bzw. islamischer Theologie, während Hessen sich auf die Kooperation mit der von der Türkei beeinflussten DITIB beschränkt. Darüber hinaus ist im Übrigen auch der Hamburger „Religionsunterricht für alle“ mit seiner Integration islamischer Inhalte (bislang in evangelischer Verantwortung) und seiner geplanten organisatorischen Einbeziehung der islamischen Verbände als zulässige verfassungsrechtliche Fortentwicklung des klassischen Religionsunterrichts anzusehen. Ungeachtet verbleibender Schwierigkeiten in der konkreten Zusammenarbeit sind die ersten Schritte zur flächendeckenden Einführung von islamischem Religionsunterricht und islamischer Theologie somit verfassungskonform gelungen – weitere können hieran anschließen.

*Verf.: PD Dr. Antje von Ungern-Sternberg, M.A., Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Völkerrecht Ludwig-Maximilians-Universität, Professor-Huber-Platz 2, 80539 München, E-Mail: a.ungernsternberg@jura.uni-muenchen.de*

75 S. § 132a V Nr. 2, VII SchulG NRW; §§ 6 II, III, 8 I der ursprünglichen Beiratsordnung für die Universität Münster (Anm. 58); zur dreifachen Sicherung des Selbstbestimmungsrechts ausführlich *Oebbecke*, Theologie (Anm. 69), S. 275; so auch *Heinig*, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 258. Dass ein Entscheidungspatt zulasten der Verbände eintreten kann (so dass diese beispielsweise eine erteilte Lehrbefugnis nicht entziehen können, weil es an der Zustimmung der Nichtverbands-Mitglieder fehlt), resultiert aus der Regel, dass für die Entziehung eine positive Mehrheitsentscheidung notwendig ist, und somit Folge der frei gewählten Zusammenarbeit im Beirat.

76 So explizit § 132a SchulG NRW; ferner *de Wall*, Beiräte (Anm. 41), S. 39: Übergangslösung bis zur Klarheit über die Eigenschaft der Verbände als Religionsgemeinschaften; *Heinig*, Islamische Theologie (Anm. 2), S. 258 f.: Übergangslösung zur Entfaltung einer politischen und gesellschaftlichen Dynamik, „die es ermöglicht, in nennenswertem Umfang Lehrstühle für islamische Theologie einzurichten“; ähnlich auch *Heckel*, M., Korollarien zur „Weiterentwicklung von Theologien und religionsbezogenen Wissenschaften“ – im Spiegel der Wissenschaftsratsempfehlungen vom 29. 1. 2010, ZevKR 55 (2010) S. 117 (224): „Not- und Aushilfsinstrument“.