Oberverwaltungsgericht NRW, 19 A 997/02

Datum:	02.12.2003
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	19. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	19 A 997/02
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2003:1202.19A997.02.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Düsseldorf, 1 K 10519/98

Tenor:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des zweitinstanzlichen Verfahrens je zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung in entsprechender Höhe Sicherheit leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand: 1

Die Kläger sind zwei in der Bundesrepublik Deutschland bestehende islamische Dachverbände in der Rechtsform des eingetragenen Vereins. 2

Der Kläger zu 1., der 1994 aus dem 1988 gegründeten "Islamischen Arbeitskreis in Deutschland" hervorging, ist gemäß § 1 seiner Satzung Spitzenverband islamischer Organisationen in Deutschland. Nach § 4 Abs. 1 der Satzung sind Mitglieder des Vereins die am Schluss der Satzung aufgelisteten Gründungsmitglieder; als solche benennt der Kläger zu 3

1. 19 islamische Organisationen überwiegend in der Rechtsform des eingetragenen Vereins (Dachverbände, Zentren, Einzelgemeinden, § 6 Abs. 10), zudem 2 natürliche Personen. Nach § 4 Abs. 2 kann Mitglied darüber hinaus jede Dachorganisation sein, die u.a. in der Bundesrepublik Deutschland als islamische Religionsgemeinschaft besteht. Ferner sind in § 4 Abs. 3 der Satzung die assoziierende Mitgliedschaft islamischer Organisationen und die assoziierte Mitgliedschaft einzelner Moscheevereine vorgesehen. Nach § 2 der Satzung ist Zweck des Vereins, dass er sich als Handlungsorgan der ihm angehörenden Organisationen mit alle Muslime betreffenden islamischen Angelegenheiten befasst und eine gemeinsame und ständige Informations- und Gesprächsebene für die öffentlichen Interessen der Muslime bildet. Insbesondere soll er die Tätigkeit seiner Mitglieder koordinieren und gemeinsame Aktivitäten organisieren sowie gemeinsame Interessen seiner Mitgliedsgemeinden und einzelner Personen gegenüber staatlichen und gesellschaftlichen Stellen vertreten. Nach der Präambel der Satzung haben sich die Gründungsmitglieder von der gemeinsamen Überzeugung leiten lassen, dem Islam unterworfen zu sein, sowie von der Absicht, den islamischen Gemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland zu dienen und den kulturellen und interreligiösen Dialog zu pflegen und sich für eine konstruktive Kooperation zum Wohl der islamischen Gemeinschaft und der ganzen Gesellschaft einzusetzen. Nach eigenen Angaben des Klägers zu 1. vertreten seine Mitgliedsverbände einige 100 Moscheegemeinden in Deutschland.

Der Kläger zu 2. wurde nach seiner Selbstdarstellung als Rechtsnachfolger des 1932 gegründeten Vereins "Islamischer Weltkongress/Zweigstelle Berlin e.V." und als "bundesweite Koordinierungsinstanz und gemeinsames Beschlussorgan islamischer Religionsgemeinschaften" gegründet. Er hat nach der Präambel seiner Satzung die Aufgabe, die Interessen der Muslime in Deutschland in der Ausübung ihrer Religion und der Bekenntnis- und Glaubensvermittlung zu vertreten. § 5 der Satzung führt als Aufgaben u.a. auf: Lehre des islamischen Glaubens und Wahrung der islamischen Werte, Glaubensunterweisung und Bekenntnisvermittlung, Durchführung von Gottesdiensten und Glaubensseminaren, Veranstaltung religiöser Feste, Verbreitung islamischer Literatur, Aufbau einer Infrastruktur für die Integration der Muslime, Beratung von Muslimen in sozialen und karitativen Fragen, Eintreten für die Einführung islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen sowie eines akademischen Lehrfachs zur Ausbildung islamischer Religionslehrer. Neben der Ehren- oder Fördermitgliedschaft (auch) für natürliche Personen sieht § 3 der Satzung als ordentliche Mitglieder juristische Personen vor, die unmittelbar und umfassend die Religionsausübung des Islam verwirklichen; nach Abs. 4 werden mit der Aufnahme der juristischen Person als Mitglied automatisch alle ihre Mitglieder gleichzeitig mittelbare Mitglieder des Vereins ohne Teilnahmerecht an der Vertreterversammlung. Zu den Mitgliedsorganisationen rechnen nach eigenen Angaben 19 Bundesverbände, 10 Landesverbände sowie etwa 10 regionale und lokale Vereinigungen. 4

Ab 1994 und 1996 verfolgten die Kläger den Antrag auf Einführung von islamischem Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen. Mit Schreiben vom 24. Oktober 1996 teilte das Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen dem Kläger zu 1. mit, die Einführung islamischen Religionsunterrichts setze auf Seiten der Religionsgemeinschaft wegen der erforderlichen Zusammenarbeit einen dauerhaften Partner voraus, der autorisiert sei, die Inhalte des Unterrichts festzulegen, einen Lehrplan zu erstellen, Lehrer zu bevollmächtigen und die Fachaufsicht zu führen. Ein solcher Partner sei beim Ministerium nicht bekannt, da es allein für türkische Muslime eine Vielzahl von Organisationen gebe. Mit Schreiben vom 12. März und 21. Juli 1998 führte das Ministerium aus, zu den sich aus Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) und Art. 14 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (LV NRW) ergebenden rechtlichen 5

Voraussetzungen für die Einführung islamischen Religionsunterrichts gehöre, dass die Religionsgemeinschaft in der Lage sei, mit einer einheitlichen Stimme die Grundsätze der Glaubensgemeinschaft zu bestimmen und die Lehrkräfte zu bevollmächtigen. Die Kläger könnten die zu fordernde Einheitlichkeit nicht darstellen, sie verträten nur einen Teil der Muslime und besäßen daher nicht die verfassungsrechtlich geforderte religiöse Autorität zur Bestimmung der Grundsätze der Glaubensgemeinschaft.

Am 8. Dezember 1998 haben die Kläger Klage erhoben, zu deren Begründung sie im Wesentlichen geltend gemacht haben: Sie hätten einen Anspruch auf Einführung islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach an den öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen, weil sie - wie auch ihre Mitgliedsorganisationen - Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 LV NRW seien. In Übereinstimmung mit Art. 140 GG iVm Art. 137 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) sei unter Religionsgemeinschaft ein Zusammenschluss von Personen mit gemeinsamen religiösen Auffassungen zu Sinn und Bewältigung des menschlichen Lebens zu verstehen, der den vorhandenen religiösen Konsens in umfassender Weise bezeuge. Auch Vereinigungen, die sich nicht der allseitigen, sondern nur der partiellen Pflege des religiösen Lebens ihrer Mitglieder widmeten, seien Religionsgemeinschaften, wenn der Zweck gerade auf die Pflege oder Förderung des religiösen Bekenntnisses oder die Verkündung des Glaubens gerichtet sei. Sie, die Kläger, erfüllten die genannten Voraussetzungen. Ihr Ziel sei, die Vermittlung und Ausübung der islamischen Religion zu fördern einschließlich der Einführung und Durchführung des Religionsunterrichts. Sie seien Zusammenschlüsse, die auf dem religiösen Konsens des gemeinsamen islamischen Glaubens beruhten. Auch ihre Mitglieder verfolgten eine eindeutige religiöse Zielsetzung, nämlich die Pflege des islamischen Glaubens. Die Organisation als Dachverband von Mitgliedsvereinen hindere ihre Einordnung als Religionsgemeinschaften nicht. Auf die - als Kriterium kaum handhabbare, eine intensive Beobachtung der religiösen Praxis erfordernde - Intensität des religiösen Lebens im Dachverband oder in den Mitgliedsvereinen komme es nicht an. Ebensowenig sei eine Festlegung auf eine bestimmte Glaubensrichtung innerhalb des Islam entscheidend; aus dem für den Staat verbindlichen Neutralitätsgebot und dem in Art. 4 GG verankerten Grundrecht der Religionsfreiheit folge, dass es allein Sache der Religionsgemeinschaft sei, ihre Religion, ihre Lehre und ihr Verständnis von Gott zu definieren, und dass es dem Staat versagt sei, bestimmte Mindestanforderungen an den Inhalt religiöser Lehren zu stellen. Auch die zahlenmäßige Stärke oder soziale Relevanz sei für das Vorliegen einer Religionsgemeinschaft unerheblich. Art. 7 Abs. 3 GG verlange nicht, dass alle Angehörigen eines Bekenntnisses von einer Religionsgemeinschaft vertreten würden, und schließe auch nicht aus, dass es für Angehörige eines Bekenntnisses verschiedene Religionsgemeinschaften und von unterschiedlichen Religionsgemeinschaften legitimierte Angebote von Religionsunterricht gebe. Sie, die Kläger, seien auch auf Dauer angelegt und hätten mit der Rechtsform des eingetragenen Vereins und der Vereinssatzung ausreichende organisatorische Strukturen, die sicherstellten, dass dem Staat für die Durchführung von islamischem Religionsunterricht ein zur verbindlichen und legitimierten Artikulation der Glaubenssätze fähiger und bereiter Ansprechpartner gegenüberstehe. Es sei zu berücksichtigen, dass der Islam nicht mitgliedschaftlich verfasst sei; er verfüge über keine Organisation mit einer präzisen Gliederung und Mitgliedschaftsstrukturen. Bei einer Religion, für die es aus religiöser Sicht keinen Grund für die Bildung einer Organisation gebe, müsse es genügen, dass die Gruppe eine Stelle schaffe, die dem Staat gegenüber die Grundsätze für den Inhalt des Religionsunterrichts formuliere. Weitergehende Anforderungen an die Legitimation zur Artikulierung von Grundsätzen der Religionsgemeinschaft - wie das vom Verwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 18. Juli 2000 - 1 L 1224/00 - aufgestellte Erfordernis einer Legitimationskette - hätten keine verfassungsrechtliche Grundlage. Im

6

Übrigen erfüllten sie, die Kläger, auch diese Anforderungen, wie sich aus den im Verfahren 1 L 1224/00 und den über 3.000 im vorliegenden Verfahren vorgelegten Erklärungen von Eltern ergebe; darin hätten sich die Unterzeichner damit einverstanden erklärt, dass sie in der Frage der Einführung islamischen Religionsunterrichts durch die Kläger vertreten würden. Den aus dem Fehlen der mitgliedschaftlichen Verfasstheit resultierenden praktischen Schwierigkeiten, Schüler und Schülerinnen zu erfassen, die der Teilnahmepflicht an dem bestimmten islamischen Religionsunterricht unterlägen, sei von Seiten des Staates mit organisatorischen Maßnahmen zu begegnen. Es seien Lösungen denkbar, mit denen, etwa durch Abgabe von Erklärungen durch die betroffenen Eltern, die Zugehörigkeit eines Schülers zur Religionsgemeinschaft hinreichend sicher festgestellt werden könne. Sie, die Kläger, beanspruchten nicht, als Vertreter aller Muslime in Nordrhein-Westfalen zu handeln. Sie repräsentierten vielmehr allein ihre Mitglieder und deren Mitglieder. Die Zahl der von ihnen repräsentierten Muslime sei für eine Religionsgemeinschaft ausreichend groß. In Deutschland hätten sich mehrere auf Dauer angelegte islamische Religionsgemeinschaften gebildet, so dass im Grundsatz für den Staat mehrere Partner für die Einführung von islamischem Religionsunterricht in Betracht kämen, von denen jeder einen eigenen Religionsunterricht beanspruchen könne. Um eine Zersplitterung in diesem Bereich zu vermeiden, hätten sie, die Kläger, als Dachverbände und Bündelung von Religionsgemeinschaften einen gemeinsamen Antrag auf Einführung eines Religionsunterrichts gestellt. Als Vertreter der Mehrheit der islamischen Gemeinschaften in Nordrhein-Westfalen seien sie hinreichend autorisierte Ansprechpartner. Mit dem im März 1999 vom pädagogischen Fachausschuss des Klägers zu 1. vorgestellten Lehrplan liege eine inhaltliche Grundlage für den einzuführenden Religionsunterricht vor. Sie, die Kläger, hätten auch im Mai 1999 die gemeinsame "Kommission für den Islamischen Religionsunterricht" (KIRU) gegründet, die Anlaufstelle für sämtliche behördliche Fragen sei, die die Ein- und Durchführung des islamischen Religionsunterrichts beträfen, und die zuständig sei für die Erstellung entsprechender Lehrpläne sowie die Erteilung der Lehrbefugnisse.

Die Kläger haben beantragt, 7

das beklagte Land zu verurteilen, mit den Vorbereitungen für islamischen Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den von ihnen, den Klägern, aufgestellten Grundsätzen zu beginnen, 8

hilfsweise, 9

das beklagte Land zu verurteilen, mit den Vorbereitungen für islamischen Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen zu beginnen, die die von den Klägern eingesetzte Kommission für den islamischen Religionsunterricht aufstellt, 10

hilfsweise, 11

festzustellen, dass es sich bei ihnen, den Klägern, um Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 Abs. 1 LV NRW handelt, die grundsätzlich berechtigt sind, die Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach an den öffentlichen Schulen in Nordrhein- Westfalen zu verlangen. 12

Das beklagte Land hat beantragt, 13

die Klage abzuweisen, 14

und zur Begründung vorgetragen: Die Kläger erfüllten nicht die Voraussetzungen von Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG und Art. 14 LV NRW. Nach ihrem 15

Selbstverständnis und ihren satzungsgemäßen Zielsetzungen stehe die Verfolgung kultureller, sozialer und politischer Interessen im Vordergrund, nicht aber die Religionsausübung und -vermittlung. Religionsunterricht sei nach den gesetzlichen Bestimmungen eine dem Staat und der jeweiligen Religionsgemeinschaft gemeinsam überantwortete Aufgabe. Eine Religionsgemeinschaft müsse, wenn sie nicht lediglich einen nach religiösen Kriterien abgrenzbaren Teil, sondern alle Muslime in Nordrhein-Westfalen repräsentieren wolle, den Nachweis erbringen, dass sie durch eine umfassende Organisation die nordrhein-westfälischen Muslime nahezu vollständig vertrete und tatsächlich repräsentiere, da der Staat nur insoweit die Verantwortung für die Inhalte des Unterrichts übernehmen könne. Die in Nordrhein-Westfalen lebenden Muslime würden aber nur zu einem kleinen Teil von den Klägern repräsentiert. Diese kämen auch sonst nicht als hinreichend legitimierte Ansprechpartner für die Einführung islamischen Religionsunterrichts in Betracht. Erforderlich sei die Benennung einer Instanz, deren Legitimation durch eine institutionell hinreichend geordnete Struktur begründet werde, die die Vertretungsmacht regele und die Kompetenz einschließe, für die Gemeinschaft rechtsverbindliche Erklärungen abzugeben. Bereits das Verhältnis der Kläger zueinander sei nicht hinreichend klar. Es sei auch nicht ersichtlich, welche natürlichen Personen ihnen zuzuordnen seien. Den Klägern fehle damit die notwendige Legitimation durch von ihnen repräsentierte muslimische Schüler. Es sei auch unklar, auf wen das beklagte Land muslimische Schüler oder deren Eltern bei auftretenden Fragen zum Inhalt des Religionsunterrichts verweisen könne. Da der Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach grundsätzlich Pflichtunterricht sei, sei für die Anerkennung als Religionsgemeinschaft zu verlangen, dass die Kläger einen nicht unbedeutenden und klar abgrenzbaren Teil der muslimischen Schülerschaft repräsentierten. Auf die KIRU könne nicht verwiesen werden; insoweit fehle es an der erforderlichen durchgehenden Legitimationskette zu einer Gruppe von natürlichen Personen, die eine Religionsgemeinschaft bildeten. Die von den Klägern vorgelegten Erklärungen bildeten keine hinreichende Grundlage für eine Legitimation. Im Hinblick auf die Mitgliedschaft des Islamischen Zentrums Aachen beim Kläger zu 1. sowie der Islamischen Gemeinschaft Milli Görüs beim Kläger zu 2. bestünden erhebliche Bedenken gegen die Verfassungstreue der Kläger und auch der KIRU als deren Handlungsorgan.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem angefochtenen Urteil abgewiesen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt: Die Kläger seien keine Religionsgemeinschaften im Sinne der anspruchsbegründenden Bestimmungen des Art. 7 Abs. 3 GG und des Art. 14 LV NRW. Ihnen fehle die wegen des Gebots der weltanschaulich-religiösen Neutralität und wegen des erforderlichen Zusammenwirkens mit dem Staat zu fordernde Fähigkeit zu verbindlicher und hinreichend legitimierter Artikulation von Grundsätzen der Religionsgemeinschaft, welcher allein die inhaltliche Gestaltung des Unterrichts zukomme. Eine Religionsgemeinschaft müsse über eine Instanz verfügen, die gegenüber den Schulaufsichtsbehörden die Grundsätze verbindlich feststellen könne. Auch wenn die Organisationsform des Dachverbandes als solche die Anerkennung als Religionsgemeinschaft nicht ausschließe, müsse bei ihr gewährleistet sein, dass ein Ansprechpartner vorhanden sei, der für die Festlegung von inhaltlichen Grundsätzen für den Religionsunterricht ein dauerhaftes Mandat besitze, das durch die natürlichen Personen legitimiert sei, die sich zu einer Religionsgemeinschaft zusammengeschlossen hätten. An der zu fordernden, vom Ansprechpartner zur Basis der Religionsgemeinschaft durchgehenden "Legitimationskette" fehle es bei den Klägern, weil sie als unmittelbare ordentliche Mitglieder nur Verbände, nicht aber natürliche Personen hätten. Daran ändere beim Kläger zu 2. die Satzungsbestimmung nichts, nach der mit der Aufnahme eines Verbandes dessen Mitglieder automatisch mittelbare Mitglieder des Dachverbandes würden. Es sei schon nicht ersichtlich, ob es sich bei den Mitgliedern der Mitgliedsverbände um natürliche Personen handele. Selbst

16

wenn dies der Fall sei, ergebe sich daraus die erforderliche Legitimationskette nicht. Eine Satzungsbestimmung sei für sich allein nicht geeignet, eine Gemeinschaft von natürlichen Personen zu begründen, die sich aufgrund gemeinsamer religiöser Überzeugung dauerhaft zusammengeschlossen hätten. Zudem sei eine von außen gleichsam "übergestülpte" Mitgliedschaft dem Begriff der Religionsgemeinschaft fremd, da dies der grundgesetzlich verbürgten Religionsfreiheit wiederspreche. Die Vermittlung einer Legitimation an den Dachverband sei überhaupt nur denkbar, wenn seine Mitglieder selbst die Voraussetzungen einer Religionsgemeinschaft erfüllten oder jedenfalls entsprechende Ziele verfolgten. Dass dies bei den Klägern der Fall sei und dass sich die Mitglieder der Mitgliedsverbände über diese Mitgliedschaft hinaus bewusst mit Mitgliedern anderer Mitgliedsverbände aufgrund gemeinsamer religiöser Überzeugungen zusammengeschlossen hätten, sei nicht substanziiert dargetan. Auch den vorgelegten Erklärungen über das Einverständnis der Vertretung durch die Kläger in Angelegenheiten des islamischen Religionsunterrichts lasse sich nicht entnehmen, dass die Unterzeichner sich damit zu einer Religionsgemeinschaft in den klagenden Dachverbänden zusammengeschlossen hätten; die Erklärungen begründeten auch nicht die erforderliche Legitimationskette.

Die Kläger tragen zur Begründung ihrer durch Beschluss des Senats vom 26. Juli 2002 zugelassenen Berufung im Wesentlichen vor: Sie erfüllten als Dachverbände von Gemeinden und Verbänden von Gemeinden, denen Muslime unterschiedlicher nationaler Herkunft angehörten, die Voraussetzungen, die an eine Religionsgemeinschaft zu stellen seien. Das im Begriff Religionsgemeinschaft enthaltene Merkmal "Vereinigung" verlange keinen unmittelbaren Zusammenschluss natürlicher Personen, so dass auch ein Dachverband eine Religionsgemeinschaft sein könne. Hinter ihnen, den klagenden Dachverbänden, stünden in den örtlichen Vereinen und Gemeinden natürliche Personen, die ihr persönliches Substrat bildeten. Diese Organisationsform spiegele die Geschichte der muslimischen Selbstorganisation vor allem von Immigrantengruppen in Deutschland und auch die religiöse Skepsis gegenüber religiöser Hierarchie wider. Sie, die Kläger, erfüllten auch das Merkmal der umfassenden Pflege der gemeinsamen Religion des Islam und verfolgten nicht - wie religiöse Vereinigungen - lediglich partielle Zwecke. Hierzu sei unter Berücksichtigung der Religionsfreiheit das konkrete Bekenntnis in den Blick zu nehmen und davon auszugehen, dass die zu pflegenden Belange bei einer Religion, nach deren Überzeugung der Einzelne zu seinem Heil der Gemeinschaft bedürfe, umfassender seien als bei einer Religion, die - wie der Islam - entscheidend auf die Beziehung des Einzelnen zu Gott abstelle. Die Pflege der Religion müsse arbeitsteilig in der Weise erfolgen können, dass vor Ort die dort anfallenden Angelegenheiten erledigt würden, auf höheren Ebenen aber diejenigen, deren Wahrnehmung vor Ort unmöglich oder nach den religiösen Vorstellungen unzweckmäßig sei. Eine solche Arbeitsteilung werde bei ihnen, den Klägern, im Zusammenspiel der verschiedenen Organisationsstufen praktiziert. Die Unterhaltung von Gebetsräumen und Moscheen, der religiöse Unterricht für die Kinder sowie soziale und kulturelle Angebote würden in den örtlichen Gemeinden wahrgenommen. Spezialisierte Angebote der religiösen Bildung, Hilfen beim Bau von Moscheen, organisatorische Angebote für die Wallfahrt und die Unterstützung bei der Beisetzung Verstorbener in Deutschland oder in den Heimatländern seien Sache überörtlicher Verbände. Die Dachverbände selbst hielten religiösen Sachverstand etwa zur Bestimmung der Festtage nach dem Mondkalender vor, böten spezialisierte Auskünfte in religiösen Fragen an, nähmen die Interessen der Muslime gegenüber staatlichen Stellen etwa zur Frage des Schächtens wahr, hielten Internetangebote vor, gäben Publikationen heraus und beteiligten sich am Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen und anderen Religionsgemeinschaften. Gemeinsam nähmen die verschiedenen Ebenen die umfassende Pflege des Islam wahr. Außerhalb dieses Verbundes finde islamische Religionspflege nicht statt. Dass es bei den Muslimen unterschiedliche Strömungen sowie nationale und politische

17

Unterschiede gebe, sei unschädlich; es komme auch nicht darauf an, dass eine Religionsgemeinschaft nicht alle Angehörigen einer Religion umfasse. Sie, die Kläger, böten ferner die Gewähr der Dauer und seien hinreichend artikulationsfähig; dies ergebe sich aus ihrer Organisationsgeschichte und ihrer Organisationsform sowie aus dem Umstand, dass sie in der Lage seien, über Jahre das Anliegen der Einrichtung eines islamischen Religionsunterrichts zu verfolgen. Sie würden von staatlichen Stellen, gesellschaftlichen Gruppen und anderen Religionsgemeinschaften als Religions-gemeinschaften angesehen, die für die in ihnen organisierten Muslime sprechen könnten. Für das vom Verwaltungsgericht aufgestellte Erfordernis einer Legitimation und einer Legitimationskette fehle es an einer verfassungsrechtlichen Grundlage. Davon abgesehen erfüllten sie das Erfordernis; sie handelten mit ihrem Antrag auf Einführung eines islamischen Religionsunterrichts nach den von ihnen aufgestellten Grundsätzen in vollem Einklang mit ihren Mitgliedsverbänden und -vereinen und den dort organisierten Muslimen. Ihre Legitimation ergebe sich über dies aus den vorgelegten persönlichen Erklärungen. Auch der Verband der Islamischen Kulturzentren unterstütze ausdrücklich das Projekt eines islamischen Religionsunterrichts und sehe sich in diesem Gerichtsverfahren mitvertreten. Schließlich werde dem Erfordernis genügt, dass für die staatliche Schulaufsicht erkennbar sei, ob der einzelne Schüler oder Erziehungsberechtigte sich zu der Religionsgemeinschaft bekenne, nach deren Grundsätzen der einzuführende islamische Religionsunterricht erteilt werde. Es genüge ein Anmeldeverfahren wie das gemäß dem nordrhein-westfälischen Runderlass vom 28. Mai 1999 bei dem ordentlichen Lehrfach Islamische Unterweisung praktizierte. Das Verfahren schaffe hinreichende Sicherheit darüber, welche Schüler zur Unterrichtsteilnahme verpflichtet seien, und trage den Besonderheiten des Islam Rechnung, der keine mitgliedschaftliche Verfasstheit aufweise.

Die Kläger beantragen, 18

das angefochtene Urteil zu ändern und nach den erstinstanzlichen Klageanträgen zu erkennen. 19

Das beklagte Land beantragt, 20

die Berufung zurückzuweisen. 21

Es tritt dem Vorbringen der Kläger im Wesentlichen mit folgenden Erwägungen entgegen: Die Kläger seien keine Religionsgemeinschaften, weil es bei ihnen an dem Merkmal der allseitigen Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben, also der umfassenden Glaubensverwirklichung als ausschließlichem religiösem Endzweck der Zielsetzungen fehle. Sie seien Vereinigungen, die überwiegend kulturelle, soziale und politische Zielsetzungen verfolgten und nicht die Religionsausübung und -vermittlung zum Ziel hätten. Die Vorgängerorganisation des Klägers zu 1., der "Islamische Arbeitskreis in Deutschland", habe sich als "multinationales Handlungsorgan von islamischen Organisationen" verstanden mit dem Ziel, sich mit allen die Muslime in Deutschland betreffenden Angelegenheiten auseinander zu setzen und eine gemeinsame und permanente Informations- und Diskussionsgrundlage für die Belange und Interessen der in dem Dachverband organisierten Muslime zu bieten. Der Kläger zu 1. solle nach eigenen Angaben den islamischen Gemeinden in Deutschland dienen, den kulturellen und interreligiösen Dialog pflegen und sich für eine konstruktive Kooperation zum Wohl der islamischen Gemeinschaften einsetzen. Der Kläger zu 2. fungiere als "Koordinierungsinstanz und als gemeinsames Beschlussorgan der vertragsschließenden Gemeinschaften" und solle der bevollmächtigte Gesprächspartner gegenüber dem Staat, den Parteien und den gesellschaftlichen Gruppen sein. Art. 7 Abs. 3 GG fordere weiter eine Instanz, die eine durch 22

natürliche Personen anerkannte und bevollmächtigte Autorität sei und die Grundsätze für den Religionsunterricht verbindlich festlege und die Übereinstimmung des Unterrichts mit den religionsspezifischen Grundsätzen feststelle. Auch daran fehle es bei den Klägern. Beim Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach und Pflichtfach sei die Teilnahmepflicht von Schülern allein an die Bekenntniszugehörigkeit geknüpft; sie müsse sich zweifelsfrei auf der Grundlage einer klar geregelten Mitgliedschaft oder von eindeutigen rechtlich oder faktisch befolgten Regelungen zur Bekenntniszugehörigkeit zuordnen lassen. Die Regelungen müssten die Zugehörigkeit der Mitglieder für den Binnenbereich, zwischen den unterschiedlichen Religionsgemeinschaften und nach außen gegenüber staatlichen Behörden eindeutig erkennen lassen. Die Kläger seien aber nicht in der Lage, zur Frage einer Mitgliedschaft oder Zugehörigkeit zum Islam oder zu der von ihnen als verbindlich erachteten Ausrichtung autoritative Aussagen zu treffen. Ein Anmeldeverfahren sei ohne gesetzliche Änderung nicht vorgesehen und auch sonst ausgeschlossen. Ohne klare Mitgliedschaft seien Probleme nicht lösbar etwa hinsichtlich der muslimischen Schüler, die, obschon Mitglied bei den Klägern, sich nicht angemeldet hätten, oder hinsichtlich solcher Schüler, die ohne Mitglied bei den Klägern zu sein, sich zum Religionsunterricht anmeldeten. Die Kläger kämen mithin als Verhandlungspartner des beklagten Landes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht derzeit nicht in Betracht. Die 5 islamischen Dachorganisationen in Nordrhein-Westfalen seien bereits im April 2001 darauf hingewiesen worden, dass es die eigene Aufgabe der Muslime in Nordrhein-Westfalen sei, sich untereinander so zu organisieren und inhaltlich zu verständigen, dass sie der Landesregierung als Religionsgemeinschaft gegenübertreten könnten. Dazu sei ihnen Vermittlung angeboten und ein "Runder Tisch" als eigenes Forum vorgeschlagen worden; dieses könne aber nicht die Religionsgemeinschaft oder deren Instanz sein, mit der die Einzelheiten der Einführung des islamischen Religionsunterrichts verhandelt werden könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten des vorliegenden Verfahrens und des Verfahrens 1 L 1224/00 (VG Düsseldorf) und der zum vorliegenden Verfahren vorgelegten Unterlagen ergänzend Bezug genommen. 23

Entscheidungsgründe: 24

Die zulässige Berufung ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Sie ist sowohl mit dem Hauptantrag als auch mit den Hilfsanträgen jedenfalls unbegründet. 25

Der aus den zutreffenden Gründen des angefochtenen Urteils hinreichend bestimmte Hauptantrag hat keinen Erfolg. Die Kläger haben keinen Rechtsanspruch darauf, dass das beklagte Land mit den Vorbereitungen für islamischen Religionsunterricht beginnt, der in Übereinstimmung mit den von ihnen aufgestellten Grundsätzen erteilt werden soll. Ein solcher Anspruch ergibt sich - was mangels einer einschlägigen einfachgesetzlichen Anspruchsnorm allein in Betracht kommt - weder aus den verfassungsrechtlichen Gewährleistungen des Religionsunterrichts als eines ordentlichen Lehrfachs (Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 Abs. 1 bis 3 LV NRW) noch aus dem Gebot religiöser und weltanschaulicher Neutralität des Staates (Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3, Art. 33 Abs. 3 GG sowie Art. 140 GG, Art. 136 Abs. 1 und 4, Art. 137 Abs. 1 WRV). 26

Die Kläger können den geltend gemachten Anspruch nicht auf die verfassungsrechtlichen Gewährleistungen des Religionsunterrichts als eines ordentlichen Lehrfachs (Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 Abs. 1 bis 3 LV NRW) stützen. Gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG ist der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach; nach Satz 2 wird er unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts in 27

Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Nach der landesverfassungsrechtlichen Gewährleistung, deren Verhältnis zu Art. 7 Abs. 3 GG durch Art. 142 GG bestimmt wird, ist gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 1 LV NRW der Religionsunterricht ordentliches Lehrfach an allen Schulen mit Ausnahme der Weltanschauungsschulen (bekenntnisfreien Schulen) und bedarf nach Satz 2 der Lehrer der Bevollmächtigung durch die Kirche oder die Religionsgemeinschaft. Nach Art. 14 Abs. 2 LV NRW sind Lehrpläne und Lehrbücher für den Religionsunterricht im Einvernehmen mit der Kirche oder Religionsgemeinschaft zu bestimmen. Gemäß Art. 14 Abs. 3 LV NRW haben die Kirchen oder die Religionsgemeinschaften unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts das Recht, nach einem mit der Unterrichtsverwaltung vereinbarten Verfahren sich durch Einsichtnahme zu vergewissern, dass der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit ihren Lehren und Anforderungen erteilt wird.

Der Senat lässt offen, ob diese verfassungsrechtliche Rechtsgrundlage ihrer abstrakten Rechtsnatur nach Religionsgemeinschaften ein subjektiv-öffentliches Recht auf Einführung von Religionsunterricht vermittelt, 28

so Link, in: Listl/Pirson (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland (HdbStKR), 2. Aufl., 2. Bd, S. 441; Jeand´Heur/Korioth, Staatskirchenrecht, Rdn. 311; Hemmrich, in: von Münch/Kunig (Hrsg.), GG, 5. Aufl., Art. 7 Rdn. 23; Gröschner, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 7 Rdn. 83; Robbers, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 4. Aufl., Art. 7 Rdn. 122 f.; de Wall, Das Grundrecht auf Religionsunterricht: Zur Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden gegen das Brandenburgische Schulgesetz, NVwZ 1997, 465 f.; Langenfeld, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten: Eine Herausforderung für das deutsche Schulwesen - Einführung in einige grundrechtliche Fragestellungen, AöR 123 (1998), 375 (386 f.); Mückl, Staatskirchenrechtliche Regelungen zum Religionsunterricht, AöR 122, 514 (520 f.); Heimann, Alternative Organisationsformen islamischen Religionsunterrichts, DÖV 2003, 238 (239); Heckel, Religionsunterricht für Muslime?, JZ 1999, 741 (749 f.); Rohe, Rechtliche Perspektiven eines islamischen Religionsunterrichts in Deutschland, ZRP 2000, 207 (208); Jochum, Islam in der staatlichen Schule, in: Religion und Weltanschauung im säkularen Staat, 2001, 100 (108 f.); Cavdar, Islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen, RdJB 1993, 265 (266); ferner dazu, dass Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG den Religionsgemeinschaften das Selbstbestimmungsrecht über Ziel und Inhalt des Religionsunterrichts gewährleistet, BVerfG, Beschluss vom 25. Februar 1987 - 1 BvR 47/84 -, BVerfGE 74, 244 (254), und dazu, dass Religionsgemeinschaften nur ein entsprechendes subjektives Recht eingeräumt ist, Schmitt-Kammler, in: Sachs (Hrsg.), GG, 3. Aufl., Art. 7 Rdn. 44; Hollerbach, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, § 140 Rdn. 34; Bock, Verfassungsrechtliche Probleme der Einführung islamischen Religionsunterrichts, RdJB 2001, 330 (334 f.), 29

oder ob sie lediglich objektiv eine verfassungsrechtliche Ermächtigung oder Verpflichtung zur Einführung begründet oder nur als institutionelle Garantie zu verstehen ist. 30

Vgl. Renck, Institutionell garantierter Bekenntnisunterricht?, ZRP 2003, 137 (138); Die unvollkommene Parität, DÖV 2002, 56 (65); Islamischer Religionsunterricht - wann endlich?, NWVBl 2001, 425 f.; Der Streit um den Bekenntnis- und Ethikunterricht in Brandenburg und Berlin, NJ 2000, 393 (394); Die grundrechtliche Bedeutung von Art. 7 III GG, NVwZ 1992, 1171 f.; Korioth, Islamischer Religionsunterricht und Art. 7 III GG, NVwZ 1997, 1041 (1043 f.); Goerlich, Distanz und Neutralität im Lehrberuf - zum Kopftuch und anderen religiösen Symbolen, NJW 1999, 2929 (2930); Hillgruber, Körperschaftsstatus von 31

Religionsgemeinschaften, NVwZ 2001, 1347 (1353).

Auf diese Frage kommt es im vorliegenden Fall nicht an, weil der von den Klägern der geltend gemachte Anspruch jedenfalls daran scheitert, dass sie nicht Religionsgemeinschaften sind. 32

Ein Anspruch auf Einführung von Religionsunterricht als einem ordentlichen Lehrfach kann nur einer Vereinigung zustehen, die Religionsgemeinschaft im Sinne der Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 LV NRW ist. Diese Anspruchsvoraussetzung ergibt sich aus dem Übereinstimmungsgebot in Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, Art. 14 Abs. 2 und 3 LV NRW als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Gebots der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates. Das Übereinstimmungsgebot besagt, dass der Religionsunterricht unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts als ordentliches Lehrfach in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt wird. Der Religionsunterricht gehört nach den genannten verfassungsrechtlichen Normen zu den gemeinsamen Angelegenheiten von Staat und Religionsgemeinschaften, bei denen deren Verantwortungsbereiche eng miteinander verknüpft und in Kooperation und Rücksichtnahme wahrzunehmen sind. Als ordentliches Lehrfach ist seine Erteilung staatliche Aufgabe und Angelegenheit; er ist staatlichem Schulrecht und staatlicher Schulaufsicht unterworfen. Das Übereinstimmungsgebot ist ferner dahin zu verstehen, dass der Religionsunterricht "in konfessioneller Positivität und Gebundenheit" zu erteilen ist. Sein Gegenstand ist der Bekenntnisinhalt, sind also die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft; diese als bestehende Wahrheiten zu vermitteln ist seine Aufgabe. Maßgebend dafür, wie dies zu geschehen hat, sind grundsätzlich die Vorstellungen der Religionsgemeinschaft über Inhalt und Ziel des Religionsunterrichts. 33

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Februar 1987 a.a.O., S. 251 f. 34

Der Staat in Gestalt der staatlichen Schulaufsicht ist aufgrund des in Art. 3 Abs. 3, Art. 4 Abs. 1, Art. 33 Abs. 3 sowie Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 und 4 und 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) begründeten Gebots der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates gehindert, religiöse Lehren und Glaubenssätze festzulegen, zu ordnen und zu bewerten. 35

BVerfG, Beschluss vom 16. Mai 1995 - 1 BvR 1087/91 -, BVerfGE 93, 1 (17); Urteil vom 14. Dezember 1965 - 1 BvR 413, 416/60 -, BVerfGE 19, 207 (216). 36

Deshalb ist er bei Ein- und Durchführung des Religionsunterrichts als eines ordentlichen Lehrfachs auf die Kooperation mit einem in Fragen der betreffenden Religion kompetenten Partner angewiesen, der die Grundlagen des Bekenntnisses, die zentralen Lehren und Glaubenssätze formuliert und definiert und als maßgeblich für den Religionsunterricht bestimmt, bei der Gestaltung der Lehrpläne im Rahmen der staatlichen Unterrichts- und Erziehungsziele mitwirkt, das Lehrpersonal bevollmächtigt und die Übereinstimmung des durchgeführten Religionsunterrichts mit den bestimmten Grundsätzen überprüfen und feststellen kann. 37

Vgl. nur Heckel, a.a.O., S. 744 f.; Mückl, a.a.O., S. 519, 528 f.; Heimann, a.a.O., S. 239 f. 38

Nur eine Religionsgemeinschaft kann als verantwortliche Instanz die Übereinstimmung des einzuführenden und durchgeführten Religionsunterrichts mit den jeweils maßgebenden Glaubensgrundsätzen feststellen. Vorbehaltlich einer anderen landesrechtlichen Rechtslage auf der Grundlage des Art. 141 GG hängt die inhaltliche Ausgestaltung eines vom Staat 39

veranstalteten Religionsunterrichts nach Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG von einer Mitwirkung der betreffenden Religionsgemeinschaft ab. Insofern bestimmen die verfassungsrechtlichen Normen eindeutig, dass beim Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach mitverantwortliche Kooperationspartner (neben den Kirchen, vgl. Art. 14 LV NRW) die Religionsgemeinschaften sind.

BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2000 - 6 C 5.99 -, BVerwGE 110, 326 (340); Rüfner, Erwiderung auf Renck, Islamischer Religionsunterricht - wann endlich?, NWVBl 2001, 426. 40

Religiösen Vereinigungen oder sonstigen Formen religiöser Vergemeinschaftung, die sich in Wahrnehmung der in Art. 4 GG verbürgten Freiheit gebildet haben, sich aus gemeinsamem Glauben zur Verwirklichung eines gemeinsamen religiösen Zwecks zu einer religiösen Vereinigung zusammenzuschließen, kommt diese Rechtsstellung nicht zu. 41

Die Kläger sind keine Religionsgemeinschaften. Eine Religionsgemeinschaft im Sinn der Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, Art. 14 Abs. 2 LV NRW setzt mindestens voraus, dass es sich um einen Zusammenschluss natürlicher Personen handelt, die demselben Glaubensbekenntnis oder mehreren verwandten Glaubensbekenntnissen angehören, und dieser Zusammenschluss sich für ein bestimmtes Gebiet die allseitige Erfüllung derjenigen Aufgaben zum Ziel gesetzt hat, die ihm durch das gemeinsame Bekenntnis gestellt sind. 42

Bei dem Begriff der Religionsgemeinschaft handelt es sich um die moderne Form des überkommenen verfassungsrechtlichen Begriffs der Religionsgesellschaft, der in Art. 136 Abs. 3 Satz 2, Art. 137 Abs. 2 - 7, 138, 141 WRV in Verbindung mit Art. 140 GG sowie in Art. 14 Abs. 2 LV NRW verwendet wird und der mit jenem inhaltlich übereinstimmt. 43

BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2000, a.a.O., S. 342; Korioth, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 140/ Art. 137 WRV, Rdn. 13; Schmitt/Kammler, a.a.O., Rdn. 41; Robbers, a.a.O., Rdn. 149; Heimann, a.a.O., S. 240; Pieroth/Görisch, Was ist eine "Religionsgemeinschaft"?, JuS 2002, 237; Häußler, Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten für die Einrichtung islamischen Religionsunterrichts, ZAR 2000, 255 (262). 44

Die Regelungen in der durch Art. 140 GG inkorporierten Religionsverfassung der WRV können und müssen bei der Auslegung des Art. 7 Abs. 3 GG einbezogen werden, weil die Einheit der Verfassung als eines logisch-teleologischen Sinngebildes vornehmstes Interpretationsprinzip des Grundgesetzes insbesondere im Bereich der grundrechtlichen Werteordnung ist. Die geschichtliche Kontinuität, in der Art. 140 GG steht, ist für das Verständnis dieser Vorschrift und der inkorporierten Artikel der WRV zu berücksichtigen. 45

BVerfG, Urteil vom 14. Dezember 1965, a.a.O., 219 f.; Beschluss vom 21. September 1976 - 2 BvR 350/75 -, BVerfGE 42, 312 (330 f.). 46

Ob die oben genannten Mindestmerkmale einer Religionsgemeinschaft vorliegen, beurteilt sich nach objektiven Kriterien. Allein die Behauptung und das Selbstverständnis eines religiösen Verbandes, er sei eine Religionsgemeinschaft, reicht nicht aus. Es muss sich vielmehr auch tatsächlich, nach geistigem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild, um eine Religionsgemeinschaft handeln. Dies zu prüfen und zu entscheiden, obliegt als Anwendung einer Regelung der staatlichen Rechtsordnung, den staatlichen Organen und damit im Streitfall auch den Gerichten, die dabei die verfassungsrechtlichen Verbürgungen zugrunde zu legen haben. Bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften ist allerdings das Eigenverständnis der Gemeinschaft im Bereich der grundrechtlich verbürgten Religionsfreiheit besonders zu berücksichtigen. 47

So zum Begriff der Religionsgesellschaft: BVerfG, Beschluss vom 5. Februar 1991 - 2 BvR 263/86 -, BVerfGE 83, 341 (353). 48

Hingegen dürfen nicht Umstände in die Beurteilung einfließen, deren Bewertung dem religiös und weltanschaulich neutralen Staat verwehrt sind. 49

BVerfG, Urteil vom 19. Dezember 2000 - 2 BvR 1500/97 -, BVerfGE 102, 370 (385). 50

Ob und in welchen Normmerkmalen Art. 7 Abs. 3 GG einen Anspruch auf Einführung von Religionsunterricht über die vorstehend genannten Mindestmerkmale hinaus von weiteren Voraussetzungen abhängig macht, 51

vgl. Pieroth/Görisch, a.a.O., S. 940; Häußler, a.a.O., S. 262; Bock, a.a.O., S. 338; Fechner, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, NVwZ 1999, 735 (736). 52

bedarf aus Anlass des vorliegenden Falles keiner Entscheidung. Schon diese Merkmale erfüllen die beiden klagenden Verbände nämlich nicht: Weder sind sie Zusammenschlüsse natürlicher Personen noch dienen sie der allseitigen Erfüllung der durch das gemeinsame religiöse Bekenntnis gestellten Aufgaben. 53

Der Begriff der Religionsgemeinschaft verlangt einen Zusammenschluss von natürlichen Personen, die demselben Glaubensbekenntnis oder mehreren verwandten Glaubensbekenntnissen angehören und die das personale Substrat der Religionsgemeinschaft bilden. Keine Religionsgemeinschaften sind daher die Dachverbände, also Zusammenschlüsse oder Vereinigungen, die keine natürlichen Personen als Mitglieder oder Angehörige haben, sondern lediglich ihrerseits wieder Verbände oder Vereinigungen. 54

Ebenso Muckel, Muslimische Gemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, DÖV 1995, 311 (312) und ders., Islamischer Religionsunterricht und Islamkunde an öffentlichen Schulen in Deutschland, JZ 2001, 58 (60); Fechner, a.a.O., S. 736; im Ergebnis a. A. Poscher, Totalität - Homogenität - Zentralität - Konsistenz in: Der Staat Bd. 39 (2000), 49 (62); Heckel, a.a.O., S. 752 f.; Häußler, a.a.O., S. 261, 263; Bock, a.a.O., S. 340; Jochum, a.a.O., S. 114; Cavdar, a.a.O., S. 269; vgl. ferner OVG Berlin, Urteil vom 4. November 1998 - 7 B 4.98 -, DVBl. 1999, 554 (556 f.). 55

Das ergibt sich sowohl aus der historisch-systematischen Entwicklung der verfassungsrechtlichen Begriffe der Religionsgemeinschaft und der Religionsgesellschaft als auch aus deren Wortsinn sowie aus dem Sinn und Zweck der in Art. 137 Abs. 2 Satz 1 WRV gewährleisteten Freiheit, sich zu Religionsgesellschaften zu vereinigen. 56

Für die Begrenzung des verfassungsrechtlichen Begriffs der Religionsgemeinschaft auf Zusammenschlüsse natürlicher Personen spricht bereits die historisch-systematische Entwicklung dieses Begriffs. Das Verständnis des Begriffs der Religionsgesellschaft in Art. 136 Abs. 3 Satz 2, Art. 137 Abs. 2 - 7, 138, 141 WRV als eines Zusammenschlusses natürlicher Personen geht zurück auf das preußische Allgemeine Landrecht, das in § 10 des 11. Titels des II. Teils unter Religionsgesellschaft eine Verbindung mehrerer Einwohner des Staates zum Zwecke der Religionsausübung verstand. Von diesem historischen Ausgangspunkt her meint auch Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 5 Satz 2 WRV die Mitgliedschaft natürlicher Personen, wenn diese Bestimmung die Anerkennung von Religionsgesellschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts daran knüpft, dass „sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten." 57

58

Vgl. Muckel, JZ 2001, 58 (60) und DÖV 1995, 311 (312); Hillgruber, Der deutsche Kulturstaat und der muslimische Kulturimport, JZ 1999, 538 (545).

Vom Wortsinn her verknüpft der im Grundgesetz nicht definierte Begriff der Religionsgemeinschaft die Merkmale Religion und Gemeinschaft zu einem Verfassungsrechtsbegriff, der sich auf einen Zusammenschluss nicht nur im Bereich der Religion bezieht, sondern auf eine Vereinigung auf dem Boden der staatlichen Rechtsordnung. 59

BVerfG, Beschluss vom 5. Februar 1991, a.a.O., S. 355 zum Begriff Religionsgesellschaft. 60

Dass eine Religionsgemeinschaft im Sinne des verfassungsrechtlichen Begriffs einen Zusammenschluss natürlicher Personen voraussetzt, ergibt sich schließlich bei teleologischer Auslegung daraus, dass sie Ausdruck der durch Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 2 Satz 1 WRV gewährleisteten, von dem Grundrecht der Religionsfreiheit in Art. 4 GG umfassten religiösen Vereinigungsfreiheit ist, die die Freiheit einschließt, sich aus gemeinsamem Glauben auf dem Boden der staatlichen Rechtsordnung zu einer Religionsgemeinschaft (Religionsgesellschaft) zusammenzuschließen. Die Möglichkeit der Bildung einer Religionsgemeinschaft soll den Weg eröffnen, sich als "Vereinigung von Menschen" zur Verwirklichung des gemeinsamen religiösen Zwecks zu organisieren. 61

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Februar 1991, a.a.O., S. 355, 62

Eine Religionsgemeinschaft ist danach als eine "Vereinigung von Menschen" zu verstehen, die sich zur Verwirklichung eines gemeinsamen religiösen Zwecks zusammengeschlossen haben. Der gemeinsame Zweck, der die Religion als eine mit der Person des Menschen verbundene, auf eine transzendente Wirklichkeit bezogene Gewissheit über bestimmte Aussagen zum Weltganzen sowie zur Herkunft und Ziel des menschlichen Lebens sowie die (umfassende) Glaubensbetätigung zum Gegenstand hat, hat unmittelbaren Bezug zur Person des Menschen und wird auch in Gemeinschaft mit anderen letztlich vom einzelnen Menschen verfolgt. 63

Vgl. Pieroth/Görisch, a.a.O., S. 938, 941. 64

Der Konsequenz daraus, dass nämlich Dachverbände keine Religionsgemeinschaften sind, kann nicht durchgreifend entgegen gehalten werden, der Ausschluss von Dach- oder Vereinsverbänden von den Religionsgemeinschaften verletze die (religiösen) Zusammenschlüsse in ihrem durch Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV geschützten Selbstverwaltungsrecht, das in Form der internen Organisationsgewalt die Freiheit der Aufgliederung in eine hierarchisch oder auf andere Weise gestufte Ordnung einschließe. 65

Vgl. Pieroth/Görisch, a.a.O., S. 941; Eiselt, Islamischer Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in der Bundesrepublik, DÖV 1981, 205 (206). 66

Dass ein aus Mitgliedsvereinen bestehender Dachverband sich für eine Aufgliederung in eine gestufte Ordnung (von oben nach unten) auf das Selbstverwaltungsrecht im Sinne von Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 3 Satz 1 WRV berufen kann, setzt voraus, dass er eine Religionsgesellschaft (Religionsgemeinschaft) ist; es kann aber nicht aus dem entsprechend verstandenen Selbstverwaltungsrecht auf das Vorliegen einer Religionsgemeinschaft geschlossen werden. Die Behauptung oder das Selbstverständnis, Religionsgemeinschaft zu sein, allein ist nicht ausschlaggebend. Handelt es sich bei den Mitgliedsverbänden oder -vereinen eines Dachverbandes um Religionsgemeinschaften, so schließt das hier 67

zugrundegelegte Verständnis von einer Religionsgemeinschaft es nicht aus, dass diese sich in Wahrnehmung der geschützten Freiheit, ihre Angelegenheiten selbst zu ordnen und zu verwalten, zur Verfolgung gemeinsamer (religiöser) Zwecke zu einer religiösen Vereinigung oder einem Verband zusammenschließen. Ein Zusammenschluss von Religionsgemeinschaften zu einem rechtlich selbständigen Dachverband ist ebenso wie eine Einrichtung oder Vereinigung einer Religionsgemeinschaft, die der partiellen Pflege des religiösen Lebens oder der Förderung des religiösen Bekenntnisses dient, bei hinreichender organisatorischer und institutioneller oder zweckbezogener Verbindung mit der Religionsgemeinschaft oder den Religionsgemeinschaften deren "Teil"; sie handeln aber nicht in Ausübung eines eigenen Selbstverwaltungsrechts und können das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 137 Abs. 3 WRV nicht selbst aus eigenem Recht für sich in Anspruch nehmen; dieses steht vielmehr der bzw. den Religionsgemeinschaft(en) zu.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 4. Juni 1985 - 2 BvR 1703/83 u.a. -, BVerfGE 70, 138 (162 ff.), vom 25. März 1980 - 2 BvR 208/76 -, BVerfGE 53, 366 (391 f.) und vom 11. Oktober 1977 - 2 BvR 209/76 -, BVerfGE 46, 73 (86); von Campenhausen, Staatskirchenrecht, 3. Aufl., S. 194 f.; Isensee, in: Listl/Pirson, HdbStKR II, a.a.O., S. 727 f.; Korioth, in: Maunz/Dürig, GG, a.a.O., Rdn. 19. 68

Ein Zusammenschluss von Religionsgemeinschaften zu einem Dachverband muss nicht von Verfassungs wegen selbst eine Religionsgemeinschaft sein; das wird auch nicht von Art. 140 GG, Art. 137 Abs. 5 Satz 3 WRV vorausgesetzt. Wenn danach der Verband, zu dem sich öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften (Körperschaften des öffentlichen Rechts) zusammengeschlossen haben, eine öffentlich-rechtliche Körperschaft ist, folgt daraus nicht, dass auch er selbst eine Religionsgemeinschaft ist. Dem Zusammenschluss von Religionsgemeinschaften oder religiösen Vereinigungen zu einem Dachverband fehlt grundsätzlich vielmehr das Essenzielle einer Religionsgemeinschaft, nämlich der Zusammenschluss von natürlichen Personen als Angehörigen eines gemeinsamen Glaubensbekenntnisses oder verwandter Glaubensbekenntnisse. 69

Gemessen daran sind die Kläger als Dachverbände keine Religionsgemeinschaften. Wie das Verwaltungsgericht auf den Seiten 24 bis 26 des angefochtenen Urteils - allerdings zu dem im vorliegenden Zusammenhang nicht erheblichen Erfordernis einer Legitimationskette - in der Sache zutreffend ausgeführt hat, haben die Kläger nach ihren Satzungen (im Wesentlichen) keine natürlichen Personen als unmittelbare (ordentliche) Mitglieder. Ihre mitgliedschaftliche Organisation ist weitestgehend von natürlichen Personen abgelöst. Mitglieder des Klägers zu 1. sind nach § 4 Abs. 1 seiner Satzung die an deren Schluss aufgeführten Gründungsmitglieder; das sind 19 islamische Organisationen, und zwar überwiegend in der Rechtsform des eingetragenen Vereins organisierte Dachverbände, Zentren und Einzelgemeinden (vgl. § 6 Abs. 10 der Satzung), sowie 2 (lebende) natürliche Personen; Mitglieder können darüber hinaus nach § 4 Abs. 2 der Satzung nur im Einzelnen qualifizierte Dachorganisationen sein. Auch die assoziierende Mitgliedschaft nach § 4 Abs. 3.1 der Satzung, die sich auf islamische Organisationen beschränkt, und die assoziierte Mitgliedschaft einzelner Moscheevereine nach § 4 Abs. 3.2 sind natürlichen Personen islamischen Glaubens vorenthalten. Der Umstand, dass 2 natürliche Personen als Gründungsmitglieder Vereinsmitglieder sind, hat für die hier entscheidende Frage, ob der Kläger zu 1. ein Zusammenschluss natürlicher Personen zur Pflege des gemeinsamen religiösen Bekenntnisses des Islams ist, kein entscheidendes Gewicht. Die ganz maßgebliche Prägung erfährt der Kläger zu 1. nämlich ausschließlich durch die ordentliche Mitgliedschaft von islamischen Organisationen. Nur diese haben nach § 6 Abs. 9 der Satzung ein Teilnahmerecht an der Vertreterversammlung. Auch bei Wahlen und Satzungsänderungen 70

haben die angeführten 2 natürlichen Personen in der Vertreterversammlung des Vereins nach § 6 Abs. 10 der Satzung kein Teilnahmerecht und keine "Vertretungsstimme". Die maßgebliche Prägung erschließt sich auch aus dem in § 2 der Satzung festgelegten Zweck des Vereins; danach ist er Handlungsorgan der dem Verein angehörenden Organisationen. Anhaltspunkte dafür, dass der Verein über die satzungsrechtlichen Regelungen der Mitgliedschaft hinaus in sonstiger Form nach religiösem Gehalt und äußerem Erscheinungsbild einen Zusammenschluss von natürlichen Personen auf der Grundlage gemeinsamer religiöser Überzeugungen darstellt, lassen sich nicht feststellen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass der Gutachterrat von islamischen Gelehrten und der aus Ehrenmitgliedern bestehende Beirat zur Unterstützung und Beratung herangezogen wird (§§ 8, 8a der Satzung); auch die Mitwirkung dieser aus natürlichen Personen gebildeten Räte bei der Verfolgung der Zwecke des Vereins prägt diesen nicht als Zusammenschluss natürlicher Personen, durch die auf der Ebene des Dachverbands die gemeinsamen religiösen Überzeugungen erfahren und gelebt werden. Dass entsprechend dem klägerseitigen Vortrag hinter den Dachverbänden in den örtlichen Vereinen und Gemeinden natürliche Personen stehen, weist nicht auf einen personalen Zusammenschluss auf der Ebene des Dachverbandes, sondern lediglich darauf hin, dass es personale Vereinigungen nur auf örtlicher Ebene gibt.

Entsprechendes gilt für den Kläger zu 2. Auch dessen mitgliedschaftliche Organisation ist entscheidend durch die (unmittelbare) Mitgliedschaft von juristischen Personen geprägt, die sich auf der Grundlage des Islam gebildet haben (vgl. § 3 der Satzung); bei ihnen handelt es sich um Bundes- und Landesverbände sowie regionale und lokale Vereinigungen. Der Umstand, dass nach § 3 Abs. 4 der Satzung auch die Mitglieder der Mitgliedsvereine automatisch "mittelbare" Mitglieder des Dachverbands werden, führt nicht dazu, dass der Kläger zu 2. (auch) als Zusammenschluss natürlicher Personen anzusehen ist. Die mittelbaren Mitglieder haben kein Teilnahmerecht an den Vertreterversammlungen, sind vielmehr ansonsten der Vereinssatzung "unterworfen"; sie sind durch die genannte Satzungsvorschrift lediglich formal in den Dachverband einbezogen; dass sie satzungsgemäße Mitwirkungs- oder Gestaltungsmöglichkeiten im Dachverband haben, ist nicht ersichtlich. Auch außerhalb des Satzungsrechts ist nicht festzustellen, dass die mittelbaren Mitglieder den Kläger zu 2. als Zusammenschluss natürlicher Personen prägen. Dass diese sich über das formale Band hinaus freiwillig auf der Grundlage gemeinsamer religiöser Überzeugungen vom Islam in bewusster Entscheidung für die gemeinsame Religion und Religionsausübung untereinander, also auch mit Mitgliedern der anderen Mitgliedsvereine, zusammengeschlossen hätten, macht der Kläger zu 2. nicht geltend und ist auch nicht ersichtlich. 71

Die Kläger sind, wie das Verwaltungsgericht mit zutreffenden Erwägungen ausgeführt hat, auch nicht im Hinblick auf die in großer Zahl vorgelegten Erklärungen des Einverständnisses natürlicher Personen mit der Vertretung durch die Kläger in Angelegenheiten des islamischen Religionsunterrichtes personale Zusammenschlüsse. Die Erklärungen zielen nicht über den punktuellen Gegenstand hinaus auf einen Zusammenschluss der erklärenden Personen in einem der Dachverbände und sind letztlich unverbindlich. 72

Unabhängig vom Fehlen natürlicher Personen sind die Kläger auch deshalb keine Religionsgemeinschaften in dem ausgeführten verfassungsrechtlichen Sinne, weil sie die ihnen durch das gemeinsame Bekenntnis zum Islam gestellten Aufgaben nach satzungsrechtlicher Zielsetzung und tatsächlicher Praxis nicht in dem vorausgesetzten allseitigen Sinn erfüllen. Dieses Merkmal der umfassenden Glaubensverwirklichung als Grundlage und Ziel des Zusammenschlusses von Religionsangehörigen hat eigenständige 73

Bedeutung für den Begriff der Religionsgemeinschaft.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 15. Juni 1995 - 3 C 31.93 -, BVerwGE 99, 1 (3) und vom 14. November 1980 - 8 C 12.79 -, BVerwGE 61, 152 (154); Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, 1930, Art. 137 Anm. 2; Korioth, in: Maunz/Dürig, GG, a.a.O., Rdn. 14; Muckel, a.a.O.; Pieroth/Görisch, a.a.O., S. 938; Häußler, a.a.O., S. 263; Poscher, a.a.O., S. 58; ferner OVG Berlin, a.a.O., S. 555. 74

Es ist normativ zurückzuführen auf die Unterscheidung von Religionsgesellschaften und religiösen Vereinen in Art. 140 GG, Art. 138 Abs. 2 WRV und dient mit dem Erfordernis der Universalität oder Totalität des Wirkungskreises der Abgrenzung der Religionsgemeinschaften von religiösen Vereinen, die nur einzelne religiöse Zwecke verfolgen oder eine nur auf die Erfüllung einzelner religionsbezogener Aufgaben (z.B. sozialer oder karitativer Art) begrenzte Zielsetzung haben, die sich also nicht die allseitige, sondern nur die partielle Pflege des religiösen Lebens ihrer Mitglieder zum Ziel gesetzt haben. 75

Vgl. BVerfG, Urteile vom 11. Oktober 1977, a.a.O., 86, und vom 16. Oktober 1968 - 1 BvR 241/66 -, BVerfGE 24, 236 (246 f.); Anschütz, a.a.O., Fußnote 2); Pieroth/Görisch, a.a.O., S. 939; Poscher, a.a.O., S. 59; Heckel, a.a.O., S. 752; a.A. Heimann, a.a.O., S. 242. 76

Unter Hinweis auf diese begriffliche Differenzierung haben das Bundesverfassungsgericht und das Bundesverwaltungsgericht auch in ihrer jüngeren Rechtsprechung zum Schächten ausdrücklich entschieden, dass der verfassungsrechtliche Begriff der Religionsgemeinschaft mehr verlangt als nur eine Gruppe von Menschen, die eine gemeinsame Glaubensüberzeugung verbindet. 77

BVerfG, Urteil vom 15. Januar 2002 - 1 BvR 1783/99 -, BVerfGE 104, 337 (354); BVerwG, Urteil vom 23. November 2000 - 3 C 40.99 -, BVerwGE, 112, 227 (237 f.), 78

Eine Religionsgemeinschaft muss sich demnach der Pflege, der Vermittlung und Ausübung der Religion im Sinne umfassender Glaubensverwirklichung widmen und den Anspruch haben und zu verwirklichen suchen, die Gesamtheit der den Religionsangehörigen gestellten Aufgaben der Religion oder der Glaubensrichtung in der Gemeinschaft zu erfüllen. Dadurch erreicht und erhält sich die Religionsgemeinschaft eine Nähe zu ihren - durch gemeinsame Glaubensüberzeugungen, einen religiösen Konsens jedenfalls in den Grundaussagen des Bekenntnisses verbundenen - Angehörigen, 79

vgl. Poscher, a.a.O., S. 59 f. 80

Eine Religionsgemeinschaft gewährleistet so - mit Blick auf Art. 7 Abs. 3 GG - eine Grundbedingung für die Herausbildung und Vertretung der Grundsätze für den Religionsunterricht auf der Grundlage der über Teilaspekte hinausgehenden umfassenden Religionsausübung und des religiösen Konsenses und für die sonstige Kooperation bei der Durchführung des staatlichen Religionsunterrichts, was der Schaffung und Förderung der Akzeptanz bei den Angehörigen der Religionsgemeinschaft dienlich ist. 81

Ob ein religiöser Verband, der sich selbst als Religionsgemeinschaft versteht, die Voraussetzung der allseitigen Pflege der Religion im Sinne umfassender Glaubensverwirklichung im Rahmen oder auf der Ebene der von ihm gebildeten Gemeinschaft erfüllt, lässt sich nicht ohne Betrachtung des Hintergrundes der tatsächlichen Situation der Religionsangehörigen in der heutigen Gesellschaft unter Berücksichtigung des religiösen Selbstverständnisses beurteilen. Die islamische Religion prägt das Leben des 82

einzelnen Muslim, die muslimische Familie und die muslimische Gemeinschaft. Kern der Religionsausübung sind die 5 Hauptpflichten, nämlich das Glaubensbekenntnis, das rituelle, 5 mal täglich zu sprechende Pflichtgebet, das Fasten im Monat Ramadan, die Sozialabgabe und die Wallfahrt; insbesondere das rituelle Pflichtgebet ist für die Gemeinschaft konstitutiv.

Vgl. Khoury, in: Khoury/Heine/Oebbecke, Handbuch Recht und Kultur des Islams in der Deutschen Gesellschaft, 2000, S. 16, 75. 83

Da für den Islam aus Glaubensgründen nur die alle Muslime umfassende islamische Gemeinschaft, die "umma", wesentlich ist, kennt er religionsbedingt grundsätzlich keine Organisationsstrukturen und keinen amtlich verfassten hierarchischen Aufbau. Mit der Immigration zahlreicher Muslime in säkulare, nicht islamisch geprägte Gesellschaften und Länder ergab sich das Erfordernis, Organisationsstrukturen in Form von islamischen Gemeinden und Vereinigungen zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen herauszubilden. Die formale Mitgliedschaft in Gemeinden und sonstigen islamischen Organisationen ist für Muslime aufgrund ihres Glaubens von geringer Bedeutung. 84

Vgl. LT-Drs. 13/1397, Antwort der Landesregierung auf eine Große Anfrage "Zur Lage der Muslime in NRW" vom 9. Juli 2001, S. 6, 10; BT- Drs. 14/4530, Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage "Islam in Deutschland", vom 8. November 2000, S. 8, 12. 85

Für das religiöse Leben in der Gemeinschaft und die gemeinsame Religionsausübung und rituelle Praxis sind die Gebetsräume und Moscheen als Gebets- und Versammlungsstätten von zentraler Bedeutung, insbesondere für das vom Vorbeter geleitete rituelle Freitagsgebet. 86

Vgl. Spuler-Stegemann, Muslime in Deutschland, 2002, S. 142, 163; Albrecht, Religionspolitische Aufgaben angesichts der Präsenz des Islam in der Bundesrepublik Deutschland, in: Essener Gespräche zum Thema Staat und Kirche Bd. 20 (1986), 82 (93 f). 87

Zu ihrer Einrichtung und Unterhaltung haben sich auf lokaler Ebene zahlreiche Moscheevereine und auch sonstige islamische Kulturvereine gebildet, die überwiegend überörtlichen Verbänden angeschlossen sind, welche die Moscheen finanziell (mit-)tragen und (ausgebildete) Vorbeter stellen. In örtlichen Gemeinden oder Vereinigungen erfolgt im Zusammenhang mit Moscheen und Zentren weiter die Unterweisung in der Glaubenslehre und -praxis und die religiöse Erziehung in Koranschulen sowie die Pflege religiöser, sozialer und kultureller Aufgaben. 88

Vgl. Spuler-Stegemann, a.a.O., S. 94, 100 f., 158, 163; Albrecht, a.a.O., S. 94; LT-Drs. 13/1397, S. 11, 16. 89

Weiterer Ausdruck gemeinsamer Religionsausübung sind etwa religiöse Feste sowie die Bestattung Verstorbener und das Schächten nach religiösen Vorschriften. 90

Vgl. Spuler-Stegemann, a.a.O., S. 163 ff., 171 ff., 174 ff.; LT-Drs. 13/1397, S. 18 ff.; BT-Drs. 14/4530, S. 16 ff. 91

Vor diesem Hintergrund lässt sich nicht feststellen, dass die Kläger nach religiösem Charakter und äußerem Erscheinungsbild sowie unter Berücksichtigung ihres Selbstverständnisses der umfassenden Glaubensverwirklichung der ihnen nach ihrer Betrachtung zugeordneten Muslime dienen. 92

Der Kläger zu 1. ist nach seinem satzungsgemäßen Zweck und den selbstgestellten Aufgaben entsprechend seiner Selbstdarstellung ein Handlungsorgan und eine Diskussions- 93

und Handlungsebene der ihm angehörenden Organisationen und eine gemeinsame und ständige Informations- und Gesprächsebene für das öffentliche Interesse der Muslime (§ 2 Abs. 1 der Satzung). Hierbei soll er die Tätigkeiten seiner Mitglieder koordinieren, gemeinsame Aktivitäten organisieren, gemeinsame Interessen seiner Mitgliedsgemeinden und einzelner Personen gegenüber zuständigen staatlichen und gesellschaftlichen Stellen vertreten und die Anliegen und Standpunkte der Muslime in der Öffentlichkeit bekannt machen (§ 2 Abs. 2 der Satzung). Er nimmt die Aufgabe eines Dialogs- und Ansprechpartners für den Staat, die Verwaltung und Gruppen der Gesellschaft wahr. Er ist Partner im gesellschaftlichen Leben und der Politik, geht den Weg des Miteinanders mit anderen Gruppen und Personen der Gesellschaft und ist für islamische Belange Gesprächspartner, Anlaufstelle und "einheitlicher Ansprechpartner" in Deutschland; er nimmt Stellung zu den wesentlichen Fragen der Gesellschaft im Allgemeinen und der Muslime im Besonderen. Er hat sich die Aufgabe gestellt, die gemeinsamen Interessen der Moscheegemeinden, islamischen Vereine, Verbände und Dachorganisationen als Gesellschaftsgruppen vor den Behörden zu vertreten und die ihnen zustehenden Rechte in ihrem Namen zu verlangen, sowie Aufklärungsarbeit über den Islam und die Muslime in der Öffentlichkeit sowie im Innenverhältnis gegenüber den Mitgliedern zu leisten, um die erforderliche Basis gegenseitigen Vertrauens und Verständnisses und Achtung für ein Zusammenwirken mit anderen Gruppen und Institutionen der Gesellschaft zu schaffen und um Feindbilder abzubauen. Er verfolgt im Sinne der Präambel der Satzung die Absicht, den islamischen Gemeinschaften in Deutschland zu dienen, den kulturellen und interreligiösen Dialog zu pflegen und sich für eine konstruktive Kooperation zum Wohl der islamischen Gemeinschaft und der ganzen Gesellschaft einzusetzen. Der Kläger zu 1. bezieht damit die ihm selbst zugeschriebenen Funktionen eines Handlungsorgans, einer Diskussions- und Handlungsebene bzw. Informations- und Gesprächsebene, eines Dialog- und Ansprechpartners und eines Partners im gesellschaftlichen Leben und in der Politik im Kern auf das Tätigkeitsfeld der Interessenvertretung nach außen - nämlich auf die Vertretung "öffentlicher Interessen" der Muslime, der gemeinsamen Interessen der Mitgliedsgemeinden und einzelner Personen gegenüber zuständigen staatlichen und gesellschaftlichen Stellen und der gemeinsamen Interessen von Moscheegemeinden und islamischen Vereinen und Organisationen vor den Behörden -, ferner auf die Tätigkeitsfelder des Dialogs mit Staat, Verwaltung und gesellschaftlichen Gruppen sowie des interreligiösen Dialogs, der öffentlichen Meinungsbildung und der Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit. Auch wenn insofern eine Beschränkung auf gesellschaftliche, kulturelle und (integrations-)politische Themen und Gegenstände nicht anzunehmen sein mag, vielmehr vielfältige religionsbezogene Belange zur Sprache kommen und seine Funktionen den islamischen Gemeinden dienen mögen, erschließt sich daraus nicht, dass der Kläger zu 1. selbst, in eigener Verantwortung und mit eigenem Wirken, die allseitige Pflege des religiösen Lebens der Religionsangehörigen verfolgt und die Gesamtheit der den Religionsangehörigen aus Gründen des religiösen Glaubens gestellten Aufgaben erfüllt. Die Funktionsbereiche und Tätigkeitsfelder sind überwiegend nach außen gewandt, nämlich auf staatliche Stellen, gesellschaftliche Gruppen oder die Gesellschaft bzw. die Öffentlichkeit gerichtet. Sie lassen nicht erkennen, dass sich der Kläger zu 1. selbst oder durch von ihm bestellte Funktionsträger dem religiösen Leben und der Religionsausübung der Religionsangehörigen, die er sich über Untergliederungen zugeordnet sieht, widmet, insbesondere selbst die Lehre des islamischen Glaubens und die Religionsausübung in den Moscheen, die als Stätten des gemeinsamen Gebets und als Versammlungsräume von zentraler Bedeutung sind, organisiert, trägt, unterstützt, anleitet oder mitgestaltet, selbst die religiöse Erziehung und Unterweisung in den örtlichen Gemeinden organisiert oder durchführt und die Gläubigen bei religiösen Festen und sonstigen für das religiöse Leben wesentlichen Riten (Schächten, Bestattungen) unterstützt. Soweit der Kläger zu 1. im Verhältnis zu den Mitgliedern

Aufklärungsarbeit leistet und der von ihm eingerichtete islamische Gutachterrat aktuelle ortsbezogene Probleme im Bereich einzelner Mitglieder und der islamischen Gemeinden begutachtet, aus theologischer Sicht Richtlinien für den islamischen Religionsunterricht begutachtet und die Anfänge der Mondmonate und die Zeiten der islamischen Feste bestimmt, nimmt er lediglich partielle Aufgaben wahr, ohne damit - unbeschadet der Bedeutung dieser Aufgaben für die Muslime - eine allseitige Pflege des religiösen Lebens zu fördern oder auszuüben. Anhaltspunkte dafür, dass der Kläger zu 1. über das vorstehend zu den selbstgestellten Aufgaben Ausgeführte hinaus tatsächlich weitergehende Zwecke verfolgt oder Aufgabenbereiche wahrnimmt, sind nicht geltend gemacht und auch nicht ersichtlich.

Auch in Bezug auf den Kläger zu 2. lässt sich nicht feststellen, dass er der umfassenden Glaubensverwirklichung der Religionsangehörigen dient. Seine Zwecke und seine Aufgabenerfüllung sind - ungeachtet der als solcher unbeachtlichen Eigenbewertung als islamische Religionsgemeinschaft (vgl. § 2 Abs. 1 der Satzung) - im Ergebnis nicht anders zu beurteilen. Nach seinem in der Satzung und in der vorgelegten Selbstdarstellung zum Ausdruck gebrachten Selbstverständnis wurde er als Koordinierungsinstanz und gemeinsames Beschlussorgan "islamischer Religionsgemeinschaften" gegründet und betrachtete sich als Brücke zwischen Deutschland und der islamischen Welt. Er hat als Aufgabe die Vertretung der Interessen der Muslime in Deutschland in der Ausübung ihrer Religion und in der Bekenntnis- und Glaubensvermittlung. Insofern und im Hinblick auf die in § 2 Abs. 5 und 6 der Satzung bestimmten Aufgaben des Aufbaus einer "zukunftsorientierten Infrastruktur" für die Integration der Muslime, der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen und Institutionen, der Förderung der Zusammenarbeit und Solidarität unter den Muslimen, der Wahrung der islamischen Interessen in der Öffentlichkeit, der Aufklärung der Öffentlichkeit über die religiös-kulturellen Gepflogenheiten und Lehren des Islam gilt das zum Kläger zu 1. Gesagte entsprechend. Es geht um Funktionszuschreibungen und Aufgaben- und Tätigkeitsfelder, die integrationspolitische Anliegen, die Interessenvertretung, die Kooperation und die Öffentlichkeitsarbeit zum Gegenstand haben, nicht aber um Pflege des religiösen Lebens in den islamischen (Moschee-)Gemeinden. Soweit sich der Kläger zu 2. die Durchführung von Glaubensseminaren und -lehrgängen, die nicht kommerzielle Verbreitung von islamischer Literatur, die Beratung von Muslimen in sozialen und karitativen Fragen und das Eintreten für die Einführung eines islamischen Religionsunterrichts und eines akademischen Lehrfachs an deutschen Hochschulen zur Ausbildung von islamischen Gelehrten und Religionslehrern zur Aufgabe gestellt hat, handelt es sich um die partielle Wahrnehmung von Anliegen im Bereich der Religion, nicht aber um umfassende Glaubensverwirklichung und Pflege des religiösen Lebens der Religionsangehörigen. Mit den in § 2 Abs. 5 der Satzung gestellten Aufgaben der Lehre des islamischen Glaubens und Wahrung der islamischen Werte, der Erteilung von Glaubensunterweisungen und Bekenntnisvermittlung an muslimische Kinder, Jugendliche und Erwachsene sowie der Durchführung von Gebets- und Predigtgottesdiensten, Bestattungsgottesdiensten, Veranstaltung von religiösen Festen und Feierlichkeiten sind zwar - in Verbindung mit den vorstehenden partiellen Aspekten und vor dem Hintergrund der oben allgemein aufgezeigten Gegebenheiten des islamischen religiösen Lebens - die allseitige Pflege des religiösen Lebens der Glaubensangehörigen und die umfassende Glaubensverwirklichung angesprochen. Es lässt sich aber nicht feststellen, dass der Kläger zu 2. in eigener Verantwortung und Regie die Lehre und Verkündigung des Glaubens und der islamischen Werte, Glaubensunterweisungen und Gottesdienste durchführt und islamische Feste gestaltet. Hiergegen spricht der selbstgesetzte Gründungszweck als bundesweite Koordinierungsinstanz und gemeinsames Beschlussorgan "islamischer Religionsgesellschaften" und damit das auch im gerichtlichen Verfahren betonte Selbstverständnis als Dachverband. Es ist auch nicht geltend gemacht oder ersichtlich, dass 94

der Kläger zu 2. selbst anstelle seiner Untergliederungen oder örtlicher Moscheevereine Moscheen und sonstige Versammlungsstätten in den örtlichen Gemeinden unterhält, das dortige religiöse Leben eigenständig prägt und Funktionsträger zur Durchführung von Gottesdiensten sowie der Glaubensverkündigung und -unterweisung auf der örtlichen Ebene eingesetzt hat.

Im Gegenteil lässt das Vorbringen der Kläger im Berufungsverfahren erkennen, dass der Kläger zu 2. - wie auch der Kläger zu 1. - nicht selbst auf der Ebene der ihnen zugeordneten örtlichen Gemeinden, Moscheevereine oder Kulturzentren Versammlungsräume und Moscheen als Stätten, die für das religiöse Leben der Religionsangehörigen von zentraler Bedeutung sind, unterhält und nicht selbst Vorbeter oder Lehrer einsetzt. Nach dem klägerseitigen Vorbringen wird - mit Blick auf die strukturellen Bedingungen der Vergemeinschaftung, Aufgabenerfüllung und Organisationsbildung im Islam nachvollziehbar - auf den verschiedenen Ebenen eine (vertikale) Arbeitsteilung dahin praktiziert, dass in den örtlichen Gemeinden die Unterhaltung von Gebetsräumen und Moscheen, der religiöse Unterricht für die Kinder und soziale und kulturelle Angebote wahrgenommen werden, spezialisierte Angebote etwa der religiösen Bildung und Hilfen beim Bau von Moscheen die Sache überörtlicher Verbände sind und die Dachverbände selbst religiösen Sachverstand vorhalten etwa zur Bestimmung der Festtage nach dem Mondkalender, spezialisierte Auskünfte in religiösen Fragen anbieten, die Interessen der Muslime gegenüber staatlichen Stellen etwa zur Frage des Schächtens wahrnehmen, Internetangebote vorhalten, Publikationen herausgeben und sich an Dialogen mit gesellschaftlichen Gruppen und anderen Religionsgemeinschaften beteiligen. Daraus geht hervor, dass beide Kläger auf der örtlichen Ebene in unmittelbarem Kontakt mit den Religionsangehörigen nicht durch eigene Sachwalter für das religiöse Leben zentrale Aufgaben wahrnehmen und die umfassende Glaubensverwirklichung leisten. Dass die arbeitsteilige Pflege der islamischen Religion einleuchtende Gründe für sich hat oder gar zwingender Notwendigkeit folgt, ändert nichts daran, dass auf der Ebene der Dachverbände nicht religiöse oder nur partiell religiöse Zwecke verfolgt werden. Rechtlich kann die Pflege der Religion in der beschriebenen Weise auf der Grundlage der religiösen Vereinigungsfreiheit arbeitsteilig erfolgen. Daraus und aus den für die Arbeitsteilung sprechenden Gründen oder Erfordernissen folgt aber verfassungsrechtlich nicht, dass auf das für eine Religionsgemeinschaft konstitutive Merkmal der allseitigen Aufgabenerfüllung verzichtet werden müsste, um den Besonderheiten des Islam und der islamischen Religionsausübung Rechnung zu tragen. Es ist schon in tatsächlicher Hinsicht nicht festzustellen, dass eine allseitige Pflege des religiösen Lebens der Muslime jedenfalls auf der örtlichen Ebene oder in örtlichen Gemeinschaften mit Blick auf das islamische Selbstverständnis nicht geleistet werden oder sich nicht entwickeln könnte. Dafür sprechende Gründe oder dahin gehende Anhaltspunkte haben die Kläger auch in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat nicht substanziiert aufgezeigt. Dass, wie oben ausgeführt, auf der örtlichen Ebene für die gemeinsame Religionsausübung und -vermittlung wesentliche Aufgaben der Glaubensverwirklichung wahrgenommen werden, weist vielmehr darauf hin, dass die allseitige Aufgabenerfüllung - gegebenenfalls mit Unterstützung überörtlicher Verbände - erfolgt und erfolgen kann. Eine weitergehende Sachverhaltsaufklärung zu diesem Merkmal ist daher schon aus diesem Grunde nicht veranlasst. 95

Auch aus rechtlichen Gründen ist nicht von dem Erfordernis umfassender Glaubensverwirklichung abzusehen; auch sonst kann nach Überzeugung des Senats ein anderer als der im Vorstehenden als maßgebend angesehene Inhalt des Verfassungsbegriffs Religionsgemeinschaft, der es erlaubte, die klagenden Dachverbände als Religionsgemeinschaften anzusehen, nicht im Hinblick darauf zugrundegelegt werden, dass 96

sich im Bereich der islamischen Religion und der muslimischen Gemeinschaft andere als im herkömmlichen Sinne verstandene Organisationsstrukturen herausgebildet haben. Im weltanschaulich und religiös neutralen Staat sind grundsätzlich verfassungsrechtliche Begriffe nach neutralen, allgemeingültigen, nicht religiös oder konfessionell geprägten Gesichtspunkten zu interpretieren. Mag auch der Begriff Religionsgemeinschaft - wie der des Religionsunterrichts - nicht in jeder Hinsicht auf Dauer festgelegt, vielmehr wie der übrige Inhalt der Verfassung "in die Zeit hinein offen" sein, um der Veränderung der gesellschaftlichen oder Lebenswirklichkeit Rechnung tragen zu können, so findet eine Anpassung des Verständnisses von Religionsgemeinschaft doch ihre Grenze in dem verfassungsrechtlich bestimmten Kern des Begriffs Religionsgemeinschaft.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Februar 1987, a.a.O., S. 252 f., 254. 97

Dieser wird durch die hier entscheidenden Merkmale des Zusammenschlusses natürlicher Personen und der Universalität des Wirkungskreises bestimmt. Schon weil diese Voraussetzungen nicht vorliegen, hat das mit dem Hauptantrag verfolgte Begehren der Kläger keinen Erfolg. Es kann hier daher dahin gestellt bleiben, ob unter Berücksichtigung der (Organisations-) Strukturen im Bereich des Islam - wenn islamische Religionsgemeinschaften etwa auf örtlicher Ebene anzunehmen sind - hinsichtlich sonstiger bei teleologischer Auslegung des Begriffs Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach und des Übereinstimmungsgebots des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG anzunehmender, spezifischer Tatbestandsvoraussetzungen - etwa der Voraussetzung einer mitgliedschaftlichen Verfasstheit der Gemeinschaft zur Zuordnung bekenntnisangehöriger Schüler oder des Erfordernisses einer vertretungsberechtigten, die Grundsätze der Religionsgemeinschaft(en) für den Religionsunterricht verbindlich festlegenden Instanz - von den herkömmlich gestellten Anforderungen zur Anpassung an die gewandelten Verhältnisse abgewichen werden kann. 98

Vgl. hierzu Link, Konfessioneller Religionsunterricht in einer gewandelten sozialen Wirklichkeit ?, ZevKR 46 (2001), 257 (268 f., 280 ff.) und ders., Religionsunterricht in Deutschland, ZevKR 47 (2002), 449 (461); Poscher, a.a.O., S. 71 f.; Jochum, a.a.O., S. 112 ff. 99

Die Kläger haben schließlich auch aus dem verfassungsrechtlichen Gebot der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates (Art. 4 Abs. 1, Art. 33 Abs. 3, Art. 33 Abs. 3 GG sowie Art. 140 GG, Art. 136 Abs. 1 und 4, Art. 137 Abs. 1 WRV) keinen Anspruch auf Einführung islamischen Religionsunterrichts. Denn auch ein aus diesem Gebot folgender Anspruch auf Gleichbehandlung wegen eines Paritätsverstoßes könnte von vornherein nur Religionsgemeinschaften zustehen. Die Kläger sind aber, wie ausgeführt, keine Religionsgemeinschaften. Es sind darüber hinaus keine Anhaltspunkte dafür aufgezeigt worden oder ersichtlich, dass das beklagte Land Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen ohne Vorliegen einer entsprechenden Religionsgemeinschaft eingeführt hätte. 100

Vgl. im Übrigen dazu, ob ein (derivatives) Leistungsrecht aus Art. 3 Abs. 1 und 3 GG anzuerkennen ist, BVerwG, Beschluss vom 14. August 1997 - 6 B 34.97 -, Buchholz 421 Kultur- und Schulwesen Nr. 123 (verneinend zu Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG); BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1997 - 1 BvR 9/97 -, NJW 1998, 131 (132) (offengelassen zu Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG); ferner Osterloh, in: Sachs (Hrsg.), GG, a.a.O., Art. 3 Rdn. 53 ff.; 101

Der erste Hilfsantrag ist unbegründet, weil die Kläger aus den vorstehenden Gründen keine Religionsgemeinschaften sind und daher auch nicht beanspruchen können, dass das beklagte Land mit den Vorbereitungen für islamischen Religionsunterricht beginnt, der in 102

Übereinstimmung mit den Grundsätzen erteilt werden soll, die die von ihnen eingesetzte Kommission aufstellt.

Der zweite Hilfsantrag hat ebenfalls keinen Erfolg, er ist jedenfalls unbegründet. Aus den vorstehenden Gründen kann nicht festgestellt werden, dass es sich bei den Klägern um Religionsgemeinschaften im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GG, Art. 14 Abs. 1 LV NRW handelt; sie sind nämlich keine Religionsgemeinschaften in diesem Sinne. 103

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 104

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO iVm §§ 708 Nr. 11, 711, 713 ZPO. 105

Die Revision ist zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO erfüllt sind. 106

107

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE