

Oberverwaltungsgericht NRW, 19 A 997/02

Datum: 09.11.2017
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 19. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 19 A 997/02
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2017:1109.19A997.02.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 1 K 10519/98
Leitsätze: Ein islamischer Dachverband ist keine Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, wenn sich nicht feststellen lässt, dass er über die satzungsmäßig vorgesehene mit Sachautorität und -kompetenz ausgestattete Instanz in Bezug auf seine identitätsstiftenden Aufgaben auch tatsächlich verfügt und eine etwa von ihm in Anspruch genommene Autorität in Lehrfragen in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den örtlichen Moscheegemeinden reale Geltung hat.

Tenor: Die Berufung wird zurückgewiesen.
 Die Kläger tragen die Kosten des Berufungsverfahrens je zur Hälfte.
 Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des Vollstreckungsbetrages abwenden, wenn nicht das beklagte Land vor der Vollstreckung in entsprechender Höhe Sicherheit leistet.
 Die Revision wird nicht zugelassen.

OBERVERWALTUNGSGERICHT	1
FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN	2
IM NAMEN DES VOLKES	3
URTEIL	4
<u>Tatbestand:</u>	5
Die beiden klagenden Verbände gehören zu den islamischen Dachverbänden in Deutschland mit bundesweiter Bedeutung. Sie sind Gründungsmitglieder des seit März 2007 bestehenden Koordinationsrates der Muslime in Deutschland (KRM) und wirken mit in der Deutschen Islam Konferenz (DIK), einem Dialogforum der Bundesregierung.	6

Der Kläger zu 1. ist ein eingetragener Verein mit Sitz in Köln. Er hat nach eigenen Angaben derzeit 25 Mitglieds- und Landesverbände, die ebenfalls überwiegend als eingetragene Vereine organisiert sind und etwa 240 Moscheegemeinden mit etwa 15.000 bis 20.000 Mitgliedern vertreten. Nach § 2 Abs. 1 seiner Satzung vom 13. März 2016 ist er eine Religionsgemeinschaft im Rahmen der deutschen Rechtsordnung. Er fördert die islamische Religion und verantwortet die allseitige Religionspflege seiner Mitgliedsorganisationen und der in ihnen organisierten natürlichen Personen (§ 3 Abs. 1 der Satzung). Er setzt sich für einen Religionsunterricht im Sinne des Artikels 7 Absatz 3 des Grundgesetzes nach dem Bekenntnis und Selbstverständnis des Islams an öffentlichen Schulen ein (§ 3 Abs. 3 der Satzung). Er setzt sich für die Einrichtung und den Ausbau islamischer Lehrstühle an staatlichen und privaten Hochschulen und Akademien sowie für die Ausbildung und Weiterbildung insbesondere von islamischen Gelehrten, Imamen, Islamwissenschaftlern und Lehrern durch die islamischen Religionsgemeinschaften in Deutschland ein (§ 3 Abs. 4 der Satzung). Seine Satzungszwecke werden verwirklicht unter anderem durch die religiöse Unterweisung durch Bildungsveranstaltungen (Seminare, Vorträge, Workshops u. ä.) und die Erstellung von Informationsschriften und Lehrplänen (§ 4 Abs. 2 Buchstaben b) und g) der Satzung). Zu seinen Aufgaben gehören insbesondere die Bestimmung der Gebetszeiten, des Fastenmonats Ramadan und der islamischen Feiertage, die Klärung von Halal-Fragen sowie die Erstellung von empfehlenden Leitlinien für das religiöse Leben (§ 2 Abs. 3 Sätze 1 und 3 der Satzung). Mitglied kann jede inländische islamische Vereinigung werden, deren Moscheegemeinschaften oder sonstige Mitgliedsorganisationen mindestens in zwei Landesverbänden die Mitgliedschaft beantragt oder innehaben, die sich der allseitigen Religionspflege widmet und die die Satzung annimmt (§ 7 Abs. 1 Satz 1 der Satzung). Die natürlichen Mitglieder der im Verein und in den Landesverbänden vertretenen Moscheegemeinschaften oder Mitgliedsorganisationen sind Mitglieder der Religionsgemeinschaft (§ 7 Abs. 1 Satz 3 der Satzung). Der Kläger zu 1. ist föderal auf Bundes- und Länderebene sowie auf kommunaler Ebene organisiert (§ 5 Abs. 1 Satz 1 der Satzung). Auf Landesebene nehmen die Landesverbände die satzungsmäßigen Aufgaben wahr (§ 6 Abs. 3 der Satzung). Beschlüsse des Bundesverbandes sind für die Landesverbände und Unterorganisationen verbindlich (§ 6 Abs. 2 Satz 2 der Satzung).

7

Der Kläger zu 2. ist ein eingetragener Verein mit Sitz in Bonn. Er hat nach eigenen Angaben 12 Verbände als ordentliche Mitglieder, davon 2 „Religionsgemeinschaften von allgemeiner Bedeutung“, u. a. die Islamische Gemeinschaft Millî Görüş, und 10 Landesverbände. Weitere 27 Fachverbände sowie Jugend- und Studentenvereine gehören ihm als Fördermitglieder an. Er bezeichnet sich als islamische Religionsgemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland im Sinne der Verfassung (GG) und der Gesetze der Bundesrepublik Deutschland (§ 2 Abs. 1 seiner Satzung vom 14. Juni 1992, zuletzt geändert durch Beschluss vom 26. Januar 2002) und versteht sich als islamische Gemeinschaft in einem säkularen und pluralistisch strukturierten Staatswesen (§ 2 Abs. 2 der Satzung). Zu seinen Aufgaben zählt er die Lehre des islamischen Glaubens und die Wahrung der islamischen Werte, wozu u. a. gehört, für die Einführung eines islamischen Religionsunterrichtes als ordentliches Lehrfach an den öffentlichen Schulen einzutreten (§ 2 Abs. 5 der Satzung). Mitglied des Klägers zu 2. kann jede juristische Person werden, „wenn alle Mitglieder sich zum Islam bekennen und auf dieser Grundlage Aktivitäten aufweisen“ (§ 3 Abs. 1 der Satzung). Der Vorstand des Klägers zu 2. besteht aus sieben stimmberechtigten Mitgliedern, von denen der zu wählende Sheik ul-Islam als Vorsitzender der geistlichen Verwaltung zuständig ist für islamisch-religiöse Angelegenheiten und Lehrentscheidungen (§ 8 Abs. 1 der Satzung).

8

Das damalige Ministerium für Schule und Weiterbildung (Ministerium, heute Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen) lehnte mit Schreiben vom 12. März und 21. Juli 1998 den Antrag der Kläger ab, das Fach Islamischer Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an den Schulen in Nordrhein-Westfalen einzuführen. Die hiergegen gerichtete Klage blieb in zwei Instanzen erfolglos (VG Düsseldorf, Urteil vom 2. November 2001 - 1 K 10519/98 -, NWVBl. 2002, 196; OVG NRW, Urteil vom 2. Dezember 2003 - 19 A 997/02 -, NWVBl. 2004, 224). Auf die Revision der Kläger verwies das BVerwG den Rechtsstreit an den Senat zurück (BVerwG, Urteil

9

vom 23. Februar 2005 - 6 C 2.04 -, BVerwGE 123, 49). Im Revisionsurteil hat es ausgeführt, der Senat werde u. a. festzustellen haben, ob die Kläger über die satzungsmäßig vorgesehene, mit Sachautorität und -kompetenz ausgestattete Instanz tatsächlich verfügen und die von ihnen in Anspruch genommene Autorität in Lehrfragen jeweils in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden reale Geltung hat (Rn. 57 f.) sowie, ob die den Klägern angeschlossenen Moscheevereine und deren regionale Zusammenschlüsse die Tätigkeiten der Kläger und damit auch den Charakter der von den Klägern angeführten Gesamtorganisation prägen (Rn. 59). Sollten sich die Dachverbandsorganisationen der Kläger danach als Religionsgemeinschaften oder Teile hiervon erweisen, werde der Senat die Verfassungstreue der Kläger und seiner Mitgliedsorganisationen zu überprüfen und gegebenenfalls festzustellen haben, ob diese einen wesentlichen Einfluss auf die Kläger ausüben (Rn. 77).

Auf übereinstimmenden Antrag der Beteiligten hat der Senat mit Beschluss vom 20. Oktober 2006 das Ruhen des Verfahrens angeordnet. Die Kläger hatten erklärt, sie gingen davon aus, dass gute Chancen bestünden, in überschaubarer Zeit zu einer einvernehmlichen Lösung mit dem Land zu kommen. 10

Seit dem Schuljahr 2012/2013 hat das Land Nordrhein-Westfalen im Rahmen einer bis zum 31. Juli 2019 befristeten Übergangslösung im SchulG NRW die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, an einzelnen Schulen einen sog. „islamischen Religionsunterricht im Sinne von § 31“ einzuführen, wenn hierfür Bedarf, aber noch keine entsprechende Religionsgemeinschaft im Sinne von Art. 14 und 19 LV NRW und Art. 7 Abs. 3 GG besteht (§ 132a SchulG NRW, eingefügt durch das Gesetz zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentlichem Lehrfach vom 22. Dezember 2011, GV. NRW. S. 725). Das Ministerium hat zu diesem Zweck einen Beirat gebildet. Dieser vertritt die Anliegen und die Interessen der islamischen Organisationen bei der Einführung und der Durchführung des islamischen Religionsunterrichts als ordentliches Unterrichtsfach (Abs. 4 Satz 1). Der Beirat besteht aus vier vom Ministerium und vier von den islamischen Organisationen bestimmten Mitgliedern (Abs. 5). Der Beirat ist an der Erstellung der Unterrichtsvorgaben, der Auswahl der Lehrpläne und Lehrbücher und der Bevollmächtigung der Lehrerinnen und Lehrer zu beteiligen (Abs. 4 Satz 3). Dem Beirat gehören u. a. eine Vertreterin des Klägers zu 1. und der Vorsitzende des Klägers zu 2. an. Von den insgesamt nahezu 400.000 muslimischen Schülerinnen und Schülern (im Folgenden: Schüler) in Nordrhein-Westfalen nehmen derzeit knapp 20.000 Schüler an diesem provisorischen Islamunterricht teil. 11

Mit Beschluss vom 30. November 2016 hat der Senat das Ruhen des Verfahrens aufgehoben, nachdem die Kläger auf eine Anfrage mitgeteilt hatten, das Verfahren solle weiter betrieben werden, weil der derzeitige Islamunterricht an öffentlichen Schulen nur eine befristete Übergangslösung sei. Die rechtlichen Voraussetzungen einer Einstufung als Religionsgemeinschaft, die hierfür beizubringenden Unterlagen und den weiteren Verfahrensablauf hat der Senat mit den Beteiligten im Termin vom 9. August 2017 eingehend erörtert. 12

Die Kläger machen Bedenken geltend gegen die vom Senat geäußerten rechtlichen Voraussetzungen einer Einstufung als Religionsgemeinschaft. Sie vertreten die Auffassung, der Senat stelle Anforderungen, die der höchstrichterlichen Rechtsprechung „so nicht zu entnehmen“ seien. Insbesondere könne ein Dachverband danach auch dann Teil einer Religionsgemeinschaft sein, wenn sein Verhältnis zu den örtlichen Gemeinden nicht strikt hierarchisch aufgebaut sei und er nicht über eine religiöse Lehrautorität verfüge. Auch sei es keine verbindliche Vorgabe, dass die angeschlossenen Moscheevereine und deren regionale Zusammenschlüsse die Tätigkeiten der Kläger prägen. Gehe man dennoch von diesen beiden Erfordernissen aus, erfüllten sie diese. Insoweit hat der Kläger zu 1. als konkretes Beispiel für seine Sachautorität gegenüber den Moscheegemeinden in religiösen Fragen unter anderem den Fall des von der Städtischen katholischen St. Laurentius Hauptschule in Wuppertal gegenüber einer muslimischen Schülerin „kürzlich“ verhängten Kopftuchverbots angeführt, in dem die Eltern über die Moscheegemeinde den Landesvorsitzenden von Nordrhein-Westfalen eingeschaltet hätten und dieser nach Rücksprache mit der katholischen Kirche und dem Schulministerium eine Rückkehr der Schülerin in den 13

Unterricht erreicht habe.

Zum Nachweis ihrer Organisationsstruktur und ihrer Vereinsziele und -aufgaben haben die Kläger jeweils ihre aktuell gültigen Satzungen sowie zahlreiche Satzungen ihrer Mitgliedsorganisationen vorgelegt, ferner Übersichten über ihre Mitgliedsverbände und deren Stimmrechte sowie über die Moscheegemeinden in NRW, Broschüren zu ihrem Selbstverständnis und zu ihrer Geschichte sowie zu Themen wie etwa „Fasten in der Schule“, „Sterbehilfe und Sterbebegleitung aus islamischer Sicht“, „Umweltschutz“ und „Organ- und Gewebespende“.

Die Kläger beantragen,

das angefochtene Urteil zu ändern und das beklagte Land zu verurteilen, das Fach Islamischer Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an den Schulen in Nordrhein-Westfalen in Übereinstimmung mit den von den beiden Klägern gemeinsam aufgestellten Grundsätzen allgemein einzuführen.

Das beklagte Land beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Es hat ausgeführt, die von den Klägern fristgerecht vorgelegten Unterlagen und Informationen ermöglichten keine Feststellung der Tatsachen, die am Maßstab der höchstrichterlichen Rechtsprechung erforderlich wären, um die Begründetheit der Klageansprüche beurteilen zu können. Die staatskirchenrechtlichen Bedenken der Kläger gegen die vom Senat gestellten Anforderungen an den Begriff einer Religionsgemeinschaft seien unbegründet. Das gelte insbesondere für das Erfordernis des prägenden Einflusses der angeschlossenen Moscheevereine und deren regionaler Zusammenschlüsse auf die Tätigkeit der klagenden Dachverbände. Für die Feststellungen zur tatsächlichen Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben komme es auf die klagenden, bundesweit tätigen Dachverbände und nicht allein auf ihre in Nordrhein-Westfalen tätigen Landesverbände oder sonstige regionale Untergliederungen an. Mit Blick auf das gesamte Bundesgebiet hätten die Kläger Unterlagen jedoch allenfalls exemplarisch, keineswegs jedoch flächendeckend und repräsentativ zur Verfügung gestellt. Im Übrigen sei es Aufgabe der Kläger gewesen, nicht nur ihre Vereinssatzungen und Papiere zu ihren Selbstverständnissen zu versenden, sondern die tatsächliche Ausübung identitätsprägender Aufgaben konkret und nachvollziehbar zu beschreiben. Der von dem Kläger zu 1. angeführte Fall des Kopftuchverbots gegenüber einer muslimischen Schülerin in Wuppertal lasse allenfalls eine Sachautorität des Landesvorsitzenden, nicht aber des hier klagenden Dachverbandes erkennen. Abgesehen davon sei ein derartiger Einzelfall kaum ausreichend, dem Kläger zu 1. eine reale Geltung seiner Sachautorität und Sachkompetenz bis hinunter zu den Moscheegemeinden zu bestätigen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes nimmt der Senat auf den Inhalt der Gerichtsakten, der von den Klägern übermittelten Anlagen (Beiakten Hefte 15 und 17 bis 19) und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des beklagten Landes (Beiakte Heft 16) Bezug.

Entscheidungsgründe:

Die Berufung der Kläger ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen.

In der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Senat haben die Kläger den Streitgegenstand des Berufungsverfahrens auf den bis dahin als Hauptantrag verfolgten Anspruch gegen das beklagte Land beschränkt, das Fach Islamischer Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach an den Schulen in Nordrhein-Westfalen in Übereinstimmung mit den von ihnen beiden gemeinsam aufgestellten Grundsätzen allgemein einzuführen. Diese Beschränkung war sachdienlich im Sinn des § 86 Abs. 3 VwGO. Denn seit der revisionsgerichtlichen Klärung durch das BVerwG steht fest, dass der bisherige Hauptantrag die beiden Hilfsanträge ohne Weiteres mit umfasste.

BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2005 - 6 C 2.04 -, BVerwGE 123, 49, juris, Rn. 78. 24

Für dieses Begehren der Kläger ist die allgemeine Leistungsklage statthaft. 25

BVerwG, a. a. O., Rn. 17; VG Düsseldorf, Urteil vom 2. November 2001 - 1 K 10519/98 -, NWVBl. 2002, 196, juris, Rn. 23. 26

Sie ist auch im Übrigen zulässig, aber unbegründet. Die Kläger haben keinen Anspruch gegen das beklagte Land auf allgemeine Einführung des Faches Islamischer Religionsunterricht nach den von ihnen beiden gemeinsam aufgestellten Grundsätzen als ordentliches Lehrfach an den Schulen in Nordrhein-Westfalen. Eine Rechtsgrundlage für einen solchen Anspruch kann sich auch nach dem Inkrafttreten des SchulG NRW am 1. August 2005 nur aus Art. 7 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GG (A.) oder aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 LV NRW (B.) ergeben. Das SchulG NRW enthält keine Rechtsgrundlage mit einer solchen Rechtsfolge, sondern benennt in § 31 Abs. 1 Satz 3 SchulG NRW die allgemeine Einführung von Religionsunterricht lediglich als Voraussetzung seiner Erteilung an der einzelnen Schule. 27

A. Nach Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG ist der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt (Satz 2). Beide Regelungen vermitteln den Religionsgemeinschaften einen Anspruch gegen den Staat auf Einrichtung eines ihren Glaubensinhalten entsprechenden Religionsunterrichts. 28

BVerwG, a. a. O., Rn. 21; HessVGH, Urteil vom 14. September 2005 - 7 UE 2223/04 -, ESVGH 56, 65, juris, Rn. 50; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl. 2016, Art. 7, Rn. 10. 29

Voraussetzung dieses Anspruchs ist, dass die Kläger Religionsgemeinschaften oder Teile einer Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG sind. Eine Religionsgemeinschaft in diesem Sinn ist ein Verband, der die Angehörigen ein und desselben Glaubensbekenntnisses oder mehrerer verwandter Glaubensbekenntnisse zu allseitiger Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfasst. Diese Merkmale müssen objektiv, d. h. auf der Grundlage des nach objektiven Umständen feststellbaren äußeren Erscheinungsbildes und geistigen Gehalts der Gemeinschaft erfüllt sein. Allein die Eigenbehauptung und das Selbstverständnis eines Verbandes, er sei eine Religionsgemeinschaft, reichen nicht aus. Über seine Eigenschaft als Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG entscheidet nicht der Verband selbst. Die verbindliche Entscheidung darüber obliegt vielmehr den staatlichen Organen, letztlich den Gerichten. 30

BVerfG, Beschluss vom 5. Februar 1991 - 2 BvR 263/86 -, BVerfGE 83, 341, juris, Rn. 65; BVerwG, a. a. O., Rn. 23; HessVGH, a. a. O., Rn. 52; Wittreck, Gutachten zum Status islamischer Verbände in Nordrhein-Westfalen als „Religionsgemeinschaften“ i. S. v. Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG, Januar 2015, S. 29. 31

I. Nach den in der höchstrichterlichen Rechtsprechung speziell für mehrstufig aufgebaute Organisationen entwickelten abstrakten Maßstäben kann ein Dachverband einer solchen Organisation Religionsgemeinschaft im Sinn von Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG oder Teil einer solchen sein, wenn er u. a. folgende Voraussetzungen erfüllt: *Erstens* muss er eine innere Verfassung aufweisen, die in ihrer Gesamtheit durch ein organisatorisches Band zusammengehalten wird, das durch die gemeinsame Konfession geprägt ist und vom Dachverband an der Spitze mit seinen Gremien bis hinunter zum einfachen Gläubigen reicht. *Zweitens* muss er nach seiner Satzung für die Wahrnehmung von Aufgaben auch auf der Dachverbandsebene zuständig sein, die für die Identität einer Religionsgemeinschaft wesentlich sind. *Drittens* bedarf es der Feststellung, dass der Dachverband über die satzungsmäßig vorgesehene mit Sachautorität und -kompetenz ausgestattete Instanz in Bezug auf seine identitätsstiftenden Aufgaben auch tatsächlich verfügt und 32

eine etwa von ihm in Anspruch genommene Autorität in Lehrfragen in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den örtlichen Glaubensgemeinden reale Geltung hat. *Viertens* schließlich setzt der Rechtsbegriff der Religionsgemeinschaft bei einem an der Basis aus örtlichen Glaubensgemeinden bestehenden Dachverband weiter voraus, dass die ihm angeschlossenen Glaubensgemeinden und deren regionale Zusammenschlüsse die Tätigkeiten des Dachverbands und damit auch den Charakter der von ihm angeführten Gesamtorganisation prägen. An dieser letztgenannten Voraussetzung fehlt es, wenn Mitgliedsverbände ein Übergewicht haben, die auf einer anderen als religiösen Grundlage, nämlich auf beruflicher, sozialer, kultureller, wissenschaftlicher oder sonstiger fachlicher Grundlage beruhen.

BVerwG, a. a. O., Rn. 31, 35 - 37, 38-39, 57, 59.

33

II. An diese Maßstäbe der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist der Senat nach § 144 Abs. 6 VwGO gebunden. Er teilt nicht die Kritik an ihrer inhaltlichen Interpretation, welche die Kläger in ihrem Schriftsatz vom 19. August 2017 gegen die Anwendung des dritten und vierten Merkmals im Zusammenhang mit der darauf bezogenen Aufklärungsverfügung des Senats geäußert haben.

34

1. Gegen das dritte der genannten Merkmale des Begriffs der Religionsgemeinschaft (reale Geltung der Sachautorität) wenden die Kläger ohne Erfolg ein, diese Voraussetzung sei dem zitierten Urteil „so nicht zu entnehmen“, vielmehr habe das BVerwG die Ausübung von Lehrautorität „lediglich als ein Beispiel für eine charakteristische, identitätsprägende Aufgabe der höheren Ebene einer mehrstufigen Religionsgemeinschaft“ angesehen, die „nicht zu einer verbindlichen Voraussetzung für den Begriff der Religionsgemeinschaft erhoben werden“ sollte. Dieser Einwand ist insoweit zutreffend, als das BVerwG aus Respekt vor dem religiösen Selbstbestimmungsrecht der Gläubigen eine allgemeingültige Festlegung des Kreises von identitätsprägenden Aufgaben einer Religionsgemeinschaft für unmöglich erachtet und diese Festlegung insbesondere dem Selbstverständnis der jeweiligen Glaubensgemeinschaft überantwortet hat (Rn. 28, 37). Folglich hat es im Fall der beiden Kläger die Ausübung religiöser Lehrautorität als eine solche identitätsprägende Aufgabe eingeordnet, weil beide Kläger sie als solche in ihren Satzungen verankert haben (Rn. 56 für den Kläger zu 2., Rn. 58 für den Kläger zu 1.). Haben die Kläger die Ausübung religiöser Lehrautorität hiernach selbst für sich als identitätsprägende Aufgabe definiert, so liegt es nach den Ausführungen des BVerwG in Rn. 37 auf der Hand, dass die Identität der Kläger maßgeblich von der Formulierung „und Durchsetzung“ der ihr eigenen Glaubensinhalte geprägt wird.

35

Nur teilweise zutreffend ist auch der weitere Einwand der Kläger, ein Dachverband könne nach den in der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen auch dann Teil einer Religionsgemeinschaft sein, wenn sein Verhältnis zu den örtlichen Gemeinden nicht strikt hierarchisch aufgebaut sei. Insoweit hat das BVerwG es für den Charakter als Religionsgemeinschaft für unerheblich angesehen, ob ein Dachverband das örtliche Gemeinschaftsleben durch Richtlinien und Weisungen steuert oder sich auf die Erfüllung übergreifender Aufgaben beschränkt und den örtlichen Vereinen weitgehende Autonomie einräumt (Rn. 33). Hiernach ist keine strikte Hierarchie im Sinn eines umfassenden Weisungsrechts des Dachverbandes gegenüber den örtlichen Glaubensgemeinschaften auch in Einzelfragen erforderlich, wohl aber eine Organisationsstruktur, die dem Dachverband eine reale Verwirklichung der im Namen aller Gläubigen getroffenen Grundsatzentscheidungen in Glaubensfragen in jeder einzelnen örtlichen Glaubensgemeinschaft ermöglicht. Hiermit unvereinbar ist jedoch die Auffassung der Kläger, es seien auch solche mehrstufig aufgebauten Religionsgemeinschaften denkbar, „die ohne institutionell bestimmte Lehrautorität auskommen, etwa indem sie die religiöse Lehre allein einem Heiligen Buch entnehmen und dessen Interpretation dem einzelnen Gläubigen überlassen“.

36

Entgegen der in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat geäußerten Rechtsauffassung der Kläger rechtfertigt auch die Glaubensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 GG nicht ihren Anspruch, sich auch ohne Erfüllung der genannten Voraussetzungen am staatlich organisierten Religionsunterricht

37

beteiligen zu dürfen. Dieser Anspruch richtet sich allein nach Art. 7 Abs. 3 GG und dem dort verwendeten verfassungsrechtlichen Begriff der Religionsgemeinschaft in der verbindlichen Auslegung durch die höchstrichterliche Rechtsprechung.

2. Gegenüber dem vierten Merkmal des Begriffs der Religionsgemeinschaft (prägender Einfluss der örtlichen Glaubensgemeinschaften) vertreten die Kläger zu Unrecht die Rechtsauffassung, dieses Merkmal sei der höchstrichterlichen Rechtsprechung „nicht als eine verbindliche Vorgabe zu entnehmen, und es [sei] auch nicht ersichtlich, wieso die angeschlossenen Vereine die Tätigkeiten der Kläger prägen sollten“. Ausreichend sei vielmehr, dass die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit durch ein organisatorisches Band zusammengehalten werde, das vom Dachverband an der Spitze mit seinen Gremien bis hinunter zum einfachen Gemeindemitglied reiche. 38

In dieser Argumentation liegt der Sache nach der Versuch der Kläger, das genannte vierte Begriffsmerkmal im Sinn des erstgenannten Begriffsmerkmals (organisatorisches Band, Rn. 31, 41, 46) umzuinterpretieren und dadurch entbehrlich zu machen. Das BVerwG hat in seinem Revisionsurteil unmissverständlich die Einstufung eines religiösen Dachverbandes als Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG vom Vorliegen aller benannten vier, jeweils eigenständig zu prüfenden Begriffsmerkmale abhängig gemacht. Sie müssen einzeln feststellbar und kumulativ erfüllt sein. Das erste Merkmal des durch die gemeinsame Konfession geprägten organisatorischen Bandes von den natürlichen Personen islamischen Glaubens als Mitglieder der auf örtlicher Ebene bestehenden Moscheevereine bis hin zu den Klägern und ihren Organen (Rn. 31) hat das BVerwG sowohl für den Kläger zu 2. (Rn. 42-45) als auch für den Kläger zu 1. (Rn. 46-48) als erfüllt angesehen. Das vierte, hier streitige Merkmal der Prägung der Tätigkeit eines Dachverbandes durch Untergliederungen mit religiöser Grundlage ist nach der ausdrücklichen Formulierung „weiterhin“ in Rn. 59 des Revisionsurteils zusätzlich zu den zuvor behandelten begrifflichen Voraussetzungen zu fordern. Unzutreffend ist danach die Auffassung der Kläger, Religionsgemeinschaften müssten „sich als theokratisch determinierte Gebilde namentlich nicht nach demokratietheoretischen Vorstellungen von unten nach oben ausrichten.“ Hintergrund des Merkmals der Prägung der Tätigkeit eines Dachverbandes durch Untergliederungen mit den Gläubigen als natürlichen Personen sind nicht Verbindungslinien zum Demokratieprinzip. Hintergrund ist vielmehr das personale Substrat der Glaubensfreiheit aus Art. 4 GG als Einzelgrundrecht. Dieses prägt nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung auch den Begriff der Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 GG mit. Es ist zugleich erforderlich zur notwendigen Abgrenzung auch eines Dachverbandes als Teil einer Religionsgemeinschaft von einem religiösen Verein und von sonstigen Verbänden, etwa Berufs-, Sozial-, Kultur- und Wissenschaftsverbänden. 39

III. In Anwendung der oben unter I. aufgezählten Begriffsmerkmale sind die Kläger keine Religionsgemeinschaften im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG. 40

1. Beim Kläger zu 1. fehlt schon das zweite der eine Religionsgemeinschaft prägenden Begriffsmerkmale, nämlich die satzungsrechtliche Zuständigkeit für die Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben auf der Dachverbandsebene. Soweit dem Kläger zu 1. auf der Grundlage der Neufassung seiner Satzung vom 13. März 2016 überhaupt identitätsstiftende Aufgaben zur selbstständigen Erledigung auf der Dachverbandsebene übertragen sind, fehlt ihm die satzungsmäßige Autorität, diese gegenüber den Moscheegemeinschaften und sonstigen Mitgliedsorganisationen mit verbindlichen Vorgaben umzusetzen. 41

Als zentrale identitätsstiftende Aufgabe nimmt der Kläger zu 1. auch auf der Grundlage seiner neugefassten Satzung weiterhin Lehrautorität für sich in Anspruch. Das ergibt sich insbesondere aus der Beibehaltung eines Gutachterrates, der nunmehr in „islamischer Gelehrtenrat“ umbenannt ist (§ 8 Buchstabe c), § 11 der Satzung). Diesem obliegt gemeinsam mit den Mitgliedsorganisationen und den Landesverbänden des Klägers zu 1. die umfassende religiöse Betreuung der in ihnen organisierten natürlichen Mitglieder. Dies erfolgt vor allem durch die Unterstützung bei der Aus- und Weiterbildung der Imame und Moscheeverantwortlichen sowie der 42

Ausarbeitung von religiösen Stellungnahmen und Gutachten (§ 11 Abs. 2 der Satzung). Aus der Satzung erschließt sich jedoch nicht, dass diese Stellungnahmen und Gutachten mehr als nur empfehlenden Charakter haben, den die Vorgängersatzung aus dem Jahre 1996 ausdrücklich vorsah (§ 8 Abs. 3 Satz 1). Die aktuelle Satzung enthält, anders als ihr Vorgänger in §§ 8 Abs. 3 Satz 2, 6 Abs. 6 Buchst. b, auch keine Regelung mehr, wonach die Gutachten, soweit es um Belange der Gemeinschaften geht, durch einen Beschluss der Vertreterversammlung verbindliche Wirkung erhalten. Insgesamt kann der Kläger zu 1. verbindliche Entscheidungen gegenüber den natürlichen Mitgliedern der Moscheegemeinschaften und sonstigen Mitgliedsorganisationen lediglich zur „Bestimmung“ der Gebetszeiten, des Fastenmonats Ramadan und der islamischen Feiertage treffen (§ 2 Abs. 3 Satz 3 der Satzung). Für die Halal-Fragen sieht diese Satzungsbestimmung hingegen nur deren „Klärung“ durch den Dachverband und für das sonstige religiöse Leben der Gläubigen lediglich „die Erstellung von empfehlenden Leitlinien“ vor. Hiernach fehlt der erforderliche Grad an Verbindlichkeit für die Entscheidungen, die der Kläger zu 1. für das sonstige religiöse Leben der Gläubigen trifft. Auch für die Klärung der Halal-Fragen lässt sich der Satzung nicht entnehmen, mit welchem Instrumentarium der Kläger zu 1. ihr den Moscheegemeinschaften gegenüber Geltung verschaffen könnte.

Dem entspricht es, dass die Befugnisse des Klägers zu 1. gegenüber den Landesverbänden und Unterorganisationen auf eine „Richtlinienkompetenz“ beschränkt sind (§ 6 Abs. 2 Satz 1 der Satzung). Auch bei der Verwirklichung seiner Satzungszwecke beschränkt sich der Kläger zu 1. auf eine „Beratung“ von islamischen Religionsgemeinschaften, Muslimen und Nichtmuslimen zu Fragen des Islam. Religiöse „Unterweisungen“ erteilt er nur durch Bildungsveranstaltungen, Seminare, Vorträge, Workshops u. ä., für welche die Satzung keine Teilnahmepflicht vorsieht (§ 4 Abs. 2 Buchstaben b) und e) der Satzung). Auch die Bindung der Vereinsmitglieder an die Islamische Charta, welche in der Präambel der Vorgängersatzung enthalten war, ist in der aktuellen Satzung weggefallen. 43

Die Satzung des Klägers zu 1. sieht hiernach unterhalb des Ausschlusses aus dem Dachverband nach § 7 Abs. 6 der Satzung keine Maßnahmen vor, mit denen der Kläger zu 1. hinreichend effektiv auf eine Umsetzung der vom Gelehrtenrat ausgesprochenen Leitlinien für das religiöse Leben in den angeschlossenen Moscheegemeinden hinwirken könnte. Diese Zurückhaltung des Klägers zu 1. als Dachverband gegenüber den örtlichen Glaubensgemeinden schon auf der Satzungsebene ist Ausdruck seines Selbstverständnisses als multi-ethnisch geprägte Gemeinschaft, in der die „Vielfalt in der Einheit“ zu den zentralen Leitmotiven gehört (§ 2 Abs. 2 Satz 2 der Satzung). 44

Die hiernach als einzige verbindliche Befugnis verbleibende Kompetenz des Klägers zu 1. zur Bestimmung der Gebetszeiten, des Fastenmonats Ramadan und der islamischen Feiertage nach § 2 Abs. 3 Satz 3 der Satzung reicht nicht aus, um die Feststellung zu treffen, er besitze die satzungsrechtliche Zuständigkeit für die Wahrnehmung identitätsstiftender Aufgaben auf der Dachverbandsebene mit ausreichender Durchsetzungskompetenz gegenüber den örtlichen Moscheegemeinden. Hierin liegt schon deshalb keine identitätsstiftende Aufgabe gerade des Klägers zu 1., weil die exakte astronomische Berechnung der Mondmonate zur Festsetzung von Beginn und Ende des Fastenmonats Ramadan seit 2008 gemeinsam von allen im KRM vertretenen Islamverbänden für verbindlich erklärt wird. Darauf hat der Kläger zu 1. in der Anlage 3 zu seinem Schriftsatz vom 12. August 2017 hingewiesen (Bestandsaufnahme Landesverband NRW vom 31. Oktober 2015, S. 140). Allein die Kompetenz zur Bestimmung der Gebetszeiten und der islamischen Feiertage besitzt kein ausreichendes Gewicht, um aus ihr auf eine identitätsstiftende Aufgabe zu schließen. 45

Insofern hat sich durch die Neufassung der Satzung eine maßgebliche Änderung gegenüber der Beurteilung dieses Gesichtspunktes durch das BVerwG ergeben, das auf der Grundlage der Vorgängersatzung vom 26. März 1995 angenommen hatte, als identitätsstiftende Aufgabe nehme der Kläger zu 1. für sich Lehrautorität in Anspruch, für die er einen islamischen Gutachterrath bestellt habe, die sich vor allem an die örtlichen Gemeinden richte und die er durch verbindlichen Beschluss der Vertreterversammlung auch umsetzen könne (Rn. 58). 46

2. Unabhängig davon verfehlen beide Kläger das dritte der oben unter I. aufgezählten Begriffsmerkmale einer Religionsgemeinschaft im Sinn des Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG, nämlich dasjenige der realen Geltung ihrer Sachautorität in Lehrfragen in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden. Insoweit kann der Senat auf der Grundlage derjenigen Tatsachen, welche die Kläger auf seine Aufklärungsverfügung vom 11. August 2017 mitgeteilt haben, nicht feststellen, dass sie über eine mit Sachautorität und -kompetenz ausgestattete Instanz tatsächlich verfügen und dass die von ihnen in Anspruch genommene Autorität in Lehrfragen in der gesamten Gemeinschaft bis hinunter zu den Moscheegemeinden reale Geltung hat. Hierfür müsste erkennbar werden, welchen Standpunkt der jeweilige Kläger insbesondere in den zentralen religiösen Konfliktfragen des Islam in Deutschland einschließlich ihrer konkreten Einzelauswirkungen einnimmt und auf welche Art und Weise er jeweils in diesen Fragen auf die Gläubigen vor Ort tatsächlich und effektiv Einfluss nimmt (z. B. Vorrangfrage Grundgesetz - Scharia, Stellung der Frau, Religiöse Toleranz). Insbesondere für den Kläger zu 1., dem nach dem oben unter 1. Ausgeführten hinreichende satzungsrechtliche Instrumente für eine effektive Wahrnehmung der von ihm in Anspruch genommenen religiösen Lehrautorität fehlen, müsste auf andere Weise sichergestellt sein, dass er diese Lehrautorität in den zentralen religiösen Konfliktfragen des Islam wenigstens tatsächlich wahrnimmt. 47
- Konkrete und hinreichend aussagekräftige Angaben zu diesen Punkten haben die Kläger nicht gemacht. Ihr Vorbringen erschöpft sich vielmehr im Wesentlichen in der Vorlage von allgemein gehaltenen Broschüren zu ihrem Selbstverständnis und zu ihrer Geschichte sowie den Themen „Fasten in der Schule“, „Sterbehilfe und Sterbebegleitung aus islamischer Sicht“, „Umweltschutz“ und „Organ- und Gewebespende“. Ferner nehmen sie pauschal Bezug auf Positionspapiere, Satzungsbestimmungen, ihre Homepages und haben dem Senat Dokumente im Zusammenhang mit der öffentlichen Diskussion über den Umgang mit den Islamverbänden (BT-Drucksache, Aufsatz Karahan) übergeben. Diese enthalten ebenso wenig wie das sonstige Vorbringen der Kläger im Verfahren hinreichende Anhaltspunkte für eine reale Autorität der Kläger bei der Umsetzung von ihnen verantworteter Lehrinhalte. 48
- Der Kläger zu 1. beruft sich bezüglich der realen Geltung seiner Lehrautorität vor Ort ohne Erfolg insbesondere auf den Fall des von der Städtischen katholischen St. Laurentius Hauptschule in Wuppertal gegenüber einer muslimischen Schülerin „kürzlich“ verhängten Kopftuchverbots, in dem die Eltern über die Moscheegemeinde den Landesvorsitzenden von Nordrhein-Westfalen eingeschaltet hätten und dieser nach Rücksprache mit der katholischen Kirche und dem Schulministerium eine Rückkehr der Schülerin in den Unterricht erreicht habe. Inwiefern dieser Einzelfall die reale Geltung der Lehrautorität des Klägers zu 1. vor Ort belegt, geht aus seiner Schilderung nicht hervor. Insbesondere lässt diese nicht erkennen, dass der Landesvorsitzende in der religiösen Frage des Kopftuchtragens auf die Schülerin und/oder ihre Eltern eingewirkt hätte, um damit ihnen gegenüber die Lehrauffassung des Klägers zu 1. zur Geltung zu bringen. 49
- Ohne Erfolg beruft sich auch der Kläger zu 2. in diesem Zusammenhang auf seine Broschüre „Fasten in der Schule“ (Beiakte Heft 17), in der er ein Beispiel dafür sieht, wie er „religiöse Anleitung gibt, die sich an die örtliche Ebene der Moscheegemeinden und an deren Mitglieder richtet“ (Schriftsatz vom 20. September 2017). Diese Broschüre betrifft eine der zentralen religiösen Konfliktfragen des Islam in Deutschland, nämlich die Frage der Vereinbarkeit des islamischen Fastengebotes mit der staatlichen Schulpflicht aus Art. 7 Abs. 1 GG. Weder die Broschüre noch der sonstige Vortrag des Klägers zu 2. enthalten jedoch konkrete, an einzelnen beispielhaften, in den deutschen Schulen jährlich wiederkehrenden Konfliktfällen orientierte Handlungsanweisungen für muslimische Schüler und deren Eltern, wie sie den Konflikt auflösen sollen. Ebenso wenig benennt der Kläger zu 2. konkrete Beispielfälle einer Umsetzung der in der Broschüre getroffenen Aussagen in der schulischen Praxis während der zurückliegenden Zeiten des Ramadan. 50
3. Der Senat hatte keinen Anlass, den Klägern die in der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2017 beantragte Schriftsatzfrist zu gewähren. Insbesondere ist ihr Anspruch auf 51

rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO auch ohne eine solche Schriftsatzfrist gewährt. Sie hatten hinreichend Gelegenheit zur Stellungnahme zum Schriftsatz des beklagten Landes vom 27. Oktober 2017 und zum Inhalt der Beiakte Heft 16, die ihre Prozessbevollmächtigte nach eigenen Angaben am Wochenende vor der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2017 erhalten hat. Zwischen dem Zugang des Beklagtenchriftsatzes und dem Tag der mündlichen Verhandlung (Donnerstag) lagen jedenfalls drei Arbeitstage. Abgesehen davon benennen die Kläger mit ihrem Antrag auf Gewährung der Schriftsatzfrist keine für sie neuen und entscheidungserheblichen Tatsachen aus diesen Dokumenten, zu denen ihnen eine Stellungnahme verwehrt gewesen wäre.

B. Der von den Klägern geltend gemachte Anspruch findet schließlich auch in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 LV NRW keine Grundlage. Nach dieser Bestimmung ist der Religionsunterricht ordentliches Lehrfach an allen Schulen, mit Ausnahme der Weltanschauungsschulen (bekenntnisfreien Schulen). Art. 14 Abs. 1 Satz 1 LV NRW entfaltet neben Art. 7 Abs. 3 GG keine eigenständige Regelungswirkung. 52

Wittreck, a. a. O., S. 9. 53

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. 54

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. 55

Der Senat lässt die Revision nicht zu, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. 56

 [Seite drucken](#)  [Seite speichern](#)