

Assessor jur. Abdurrahim VURAL
Xantener Str. 8
10707 Berlin
Telefon: 030 – 886 81 719
Telefax: 030 – 886 81 723
vural_jur@yahoo.de

Gutachten zur Rechtsstellung der Islamischen Religionsgemeinschaft Berlin

I. Sachverhalt

Die Islamische Religionsgemeinschaft wurde Anfang 1990 gegründet. Sie beschloss in ihrer Gründungsversammlung vom 21.02.1990 ein Statut, in welchem die Ziele und Vorstellungen näher beschrieben wurden.

Nachdem diese kurz nach ihrer Gründung beim Ministerrat der DDR die staatliche Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts beantragt hatte, erhielt sie am 01.03.1990 die staatliche Anerkennung durch das Amt für Kirchenfragen in der DDR, vertreten durch den Staatssekretär Kalb. In dieser Anerkennungsurkunde wird als Ermächtigungsgrundlage § 15 der Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen in der DDR Bezug genommen.

Wörtlich heißt es in der Anerkennungsurkunde vom 01.03.1990:

„...Die „Islamische Religionsgemeinschaft in der DDR“ mit Sitz in Berlin, Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik, ist staatlich anerkannt. Mit der staatlichen Anerkennung ist die Religionsgemeinschaft nach § 15 Absatz 2 der Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 06.11.1975 (Gbl. I Nr. 44 S. 723) rechtsfähig.

H. Kalb Staatssekretär (Berlin 1. März 1990)“

In dem der Urkunde beiliegenden Begleitschreiben des Abteilungsleiters Behnke wird die Anerkennung auf Art. 39 der Verfassung der DDR „... und anderer gesetzlicher Bestimmungen“ gestützt.

Das Begleitschreiben führt wörtlich aus:

„...Berlin, 9. März 1990

Sehr geehrter Herr Younes!

Es ist mir eine Ehre und große Freude, Ihnen im Auftrage des Stellvertreters des Vorsitzenden des Ministerrates für Kirchenfragen, Herrn Lothar de Maizière, die Anerkennungsurkunde für die „Islamische Religionsgemeinschaft in der DDR“ überreichen zu können. Ihre Gemeinschaft gehört damit zu den über 30 Kirchen und Religionsgemeinschaften, die in der DDR auf der Grundlage von Artikel 39 (2) der Verfassung und weiterer gesetzlicher Bestimmungen der DDR ihre Tätigkeit selbständig in voller Freiheit ausüben und Rechtsfähigkeit besitzen.

Für das zukünftige Wirken der „Islamischen Religionsgemeinschaft in der DDR“ wünschen wir Ihnen und allen Ihren Mitgliedern und Freunden Gesundheit und viel Erfolg.

Mit vorzüglicher Hochachtung

G. Behncke Abteilungsleiter“.

Zwischenzeitlich ist die Islamische Religionsgemeinschaft als eingetragener Verein registriert. Sie möchte allerdings die Rechte und den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts wahrnehmen bzw. erreichen.

Es ist daher die Frage zu klären, ob die Islamische Religionsgemeinschaft infolge der Anerkennung als solche durch die DDR auch in der Bundesrepublik Deutschland Bestand hat. Da sich zu dieser Frage insbesondere Herr Rechtsanwalt Dr. Mahlo gutachterlich geäußert hat, wird auch hierauf einzugehen sein.

II. Rechtliche Bewertung

Die Einrichtung von Körperschaften des öffentlichen Rechts fand bereits in Art. 137 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) ihren Niederschlag, der durch Art. 140 des Grundgesetzes (GG) in das Grundgesetz inkorporiert worden ist; Art. 137 WRV ist damit Bestandteil des Grundgesetzes.

Die Frage, wie eine Religionsgemeinschaft Körperschaft des öffentlichen Rechts werden kann, ist in Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 ff. WRV geregelt. Danach kann diejenige Religionsgemeinschaft auf Antrag eine Körperschaft des öffentlichen Rechts werden, die durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr

der Dauer bieten. Auch mehrere gleichartige Körperschaften gelten, sofern sie sich zu einem Verband zusammenschließen, als Körperschaft des öffentlichen Rechts.

Derartige Körperschaften sind im Rechtssinne juristische Personen des öffentlichen Rechts. Sie sind mit subjektiven öffentlichen Rechten ausgestattet und verwalten sich nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen selbst. Gem. Art. 137 Abs. 3 WRV verleihen sie ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates oder einer bürgerlichen Gemeinde.¹ Deshalb ist es ausschließlich Sache der Religionsgemeinschaft zu bestimmen, welche Ämter bei ihr bestehen, welche Anforderungen an die Person des Amtsinhabers zu stellen sind und welche Rechte und Pflichten mit dem Amt verbunden sind.²

Eine wichtige Befugnis, die Körperschaften des öffentlichen Rechts zukommt, ist das Erheben von Kirchensteuern, welche der Fiskus – sozusagen als Dienstleister – für diese aufgrund von Mitgliederlisten einzieht (Art. 137 Abs. 6 WRV).

Wie auch ein eingetragener Verein können Körperschaften des öffentlichen Rechts Satzungen erlassen, welche für deren Mitglieder verbindlich sind. Zudem ist mit diesem Status ein besonderer Vollstreckungsschutz gem. § 882 a ZPO sowie z. B. die Möglichkeit verbunden, öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse zu begründen.³ Diese staatlich garantierten Rechte, werden auch als sog. Privilegienbündel bezeichnet.⁴

Neben den gerade beschriebenen Befugnissen wird von diesem Privilegienbündel auch das Bilden von Untergliederungen, also z.B. das Schaffen von Landesorganisationen oder einzelnen Gemeinden, sowie das Parochialrecht umfasst.

Das Bilden von Untergliederungen erfolgt danach kraft Hoheitsakt der bestehenden Körperschaft. Aus Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 5 WRV folgt, dass die Untergliederung durch diesen Hoheitsakt unmittelbarer Teil der Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Auch die Untergliederung hat damit dieselben Rechte wie die

¹ Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23.02.2005 – Az.: BVerwG 6 C 2.04

² Reinhard Richardi Arbeitsrecht in der Kirche 2. Aufl. 1992 Kap. 1 III. Rn.13

³ Jarass/Pieroth Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 6. Aufl. 2002 rn.13

⁴ Urteil des BVerfG vom 19.12.2000 Az.: BVR 1500/97

Ursprungskörperschaft selbst. Aus einem solchen Rechtsgebilde ergibt sich für die Ursprungskörperschaft ein Weisungsrecht gegenüber der Untergliederung, was im Einzelnen durch entsprechende innergesetzliche Vereinbarungen bestimmt werden kann. Die Ursprungskörperschaft hat aber auch die Möglichkeit selbst Recht zu setzen, welches für ihre Untergliederung unmittelbare Geltung hat. Die Rechtsetzung sowie auch das Weisungsrecht sind weitgehend staatlicher Kontrolle entzogen. Überprüft werden kann nur eine Verletzung von elementaren Grundrechten oder ein Verstoß gegen das Willkührverbot. Dem Weisungsrecht der Ursprungskörperschaft sind schließlich auch dort Grenzen gesetzt, wo diese in die Selbstverwaltung der Untergliederung eingreifen, z. B. bei einer Weisung über die konkrete Verwendung von Haushaltsmitteln der Untergliederung.

Das Parochialrecht beinhaltet eine Gebietsabgrenzung zwischen den Untergliederungen. Dies hat zur Folge, dass das einzelne Gemeinschaftsmitglied nach seinem Wohnsitz einer ganz bestimmten Untergliederung zugewiesen werden kann, was für eine gleichmäßige Verteilung der einzelnen Mitglieder auf die Untergliederungen und deren bessere Betreuung sorgen kann.

Die Anerkennung von Religionsgemeinschaften erfolgt durch Hoheitsakt des entsprechenden Bundeslandes oder des Bundes. Als Voraussetzung für eine Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts müssen nicht nur die geschriebenen Merkmale des Art. 137 WRV erfüllt sein; als ungeschriebenes Merkmal wird zusätzlich Rechtstreue i. S. d. Art. 79 Abs. 3 GG, nach der Rechtsprechung des BVerfG jedoch keine absolute Staatsloyalität gefordert.⁵

Da Art. 39 der Verfassung der DDR auch voraussetzte, dass sich die Betätigung der Religionsgemeinschaften im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zu bewegen hat, ist die Auswirkung der Anerkennung vom 01.03.1990 zu untersuchen.

1.

Es ist durch Rechtsanwalt Dr. Mahlo richtig festgestellt worden, dass nach Art. II des Einigungsvertrages i. V. m. Anlage II Kap. IV. Abschnitt I. Nr. 5 das Kirchensteuergesetz der DDR (KiStG DDR) mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages

⁵ Jarass-Pieroth a.a.O. Rn.12, BVerfG 2 BvR 1500/97

gleichfalls in Kraft getreten ist. Unter der eben bezeichneten Anlage ist auch das KiStG-DDR abgedruckt. Dort wiederum ist in § 2 Nr. 4 KiStG-DDR bestimmt, dass andere Religionsgemeinschaften Körperschaft des öffentlichen Rechts sein können. In § 3 ist danach geregelt, dass Religionsgesellschaften auf Antrag die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu gewähren sind, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Dies gilt auch für Zusammenschlüsse von bereits bestehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts, welche ihrerseits wiederum eine solche bilden können.

Das Kirchensteuergesetz der DDR ist in Bundesrecht überführt worden, weshalb der Geltung desselben im Land Berlin auch Art. 9 des Einigungsvertragsgesetzes (Berlinklausel) zunächst nicht entgegensteht. Danach bedurfte es für die Wirksamkeit des Einigungsvertragsgesetzes und damit auch des Einigungsvertrages eines gesonderten Feststellungsaktes durch das Land Berlin. Ein solcher Feststellungsakt kann in dem Protokoll I. zum Einigungsvertrag unter Nr. 5 gesehen werden. Dort heißt es wörtlich: „zu Artikel 9 Abs. 5: Beide Vertragsparteien nehmen die Erklärung des Landes Berlin zur Kenntnis, dass das in Berlin (West) geltende Kirchensteuerrecht mit Wirkung vom 1. Januar 1991 auf den Teil Berlins erstreckt wird, in dem es bisher nicht galt.“ Da das Kirchensteuergesetz der DDR mit dem Einigungsvertrag in Kraft trat, hatte es zumindest für die Zeit bis zum 01.01.1991 im Ostteil Berlin seine Geltung entfalten können. Auf dem übrigen Gebiet der damaligen DDR ist Art. 9 Abs. 5 des Einigungsvertrages anzuwenden, wonach das Kirchensteuergesetz der DDR auf dem Gebiet derselben als Landesrecht fortgilt.

In diesem Zusammenhang muss noch Erwähnung finden, dass bereits das Kirchensteuergesetz der DDR teilweise sogar wortgleich die durch Art. 140 GG inkorporierten Art. 137 und 138 WRV übernimmt.

In dem Schreiben des Ministerrates der DDR – Amt für Kirchenfragen – vertreten durch den Staatssekretär Kalb vom 01.03.1990 wurde die staatliche Anerkennung auf die Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 06.11.1975⁶ gestützt, welche mit Wirkung vom 21.02.1990 aufgehoben wurde. Daraus kann aus meiner Sicht allerdings nicht geschlossen werden, dass es für die

⁶ GBL. I. Nr. 44 Seite 723

staatliche Anerkennung der Islamischen Religionsgemeinschaft als „Islamische Religionsgemeinschaft in der DDR“, keine Ermächtigungsgrundlage gegeben habe.

In Art. 107 der Verfassung der DDR ist bestimmt, dass diese als unmittelbares Recht Geltung hat. In Art. 39 S. 2 dieser Verfassung ist weiter geregelt, dass die Kirchen und andere Religionsgemeinschaften ihre Angelegenheiten und ihre Tätigkeit in Übereinstimmung mit der Verfassung und den gesetzlichen Bestimmungen der DDR ausüben. Selbst wenn in der Anerkennungsurkunde eine nicht mehr in Kraft befindliche Verordnung zitiert wird, so bedeutet dies nicht, dass die DDR gar keine Anerkennungen von Religionsgemeinschaften vornehmen durfte. Eine solche stand vielmehr im Einklang mit der Verfassung der DDR.

Durch die Tatsache, dass in dem neuen Vereinsgesetz der DDR keine der Verordnung vom 06.11.1975 vergleichbare Regelung aufgenommen wurde, kann nicht der mutmaßliche gesetzgeberische Wille hergeleitet werden, dass Anerkennungen von Religionsgemeinschaften nach dem Außerkrafttreten dieser Verordnung, nicht mehr hätten vorgenommen werden dürfen. Vielmehr wollte man Vereine und Körperschaften des öffentlichen Rechtes getrennt von einander behandeln. Eine andere Ansicht verbietet sich schon deshalb, weil sich der Wille zur Anerkennung von Religionsgesellschaften zum einen in der Anerkennungsurkunde vom 01.03.1990 manifestiert hat, zum anderen die DDR ein Kirchensteuergesetz auf den Weg brachte, welches eine Anerkennung von Religionsgesellschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechtes ausdrücklich vorsieht. So ist in § 2 KiStG-DDR geregelt, wer neben der Katholischen und Evangelischen Kirche (Nr.1 - 2) und den jüdischen Kultusgemeinden (Nr. 3) den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes beanspruchen kann. In Nr. 4 des § 2 KiStG-DDR gelten als Körperschaften des öffentlichen Rechtes diejenigen „anderen Religionsgesellschaften, welche die gleichen Rechte haben“. Wie diese Rechte erlangt werden konnten, ist in § 3 KiStG-DDR normiert. Die Anerkennungsurkunde des Ministerrates sowie auch das Begleitschreiben konnten sich noch nicht auf diese Normen stützen, da diese erst am 03.10.1990 in Kraft traten. Wohl aber kommt – insbesondere in dem der Urkunde beiliegenden Begleitschreiben – der Wille zum Ausdruck, auch andere Religionsgemeinschaften als die traditionellen Kirchen anerkennen zu wollen.

Für die Regierung der DDR stand damit auch inzident fest, dass eine staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften mit Art. 39 der Verfassung der DDR vereinbar war. Es ist daher nun im Folgenden zu überprüfen, wie sich die Anerkennung auf den Status der Islamischen Religionsgemeinschaft heute auswirkt.

2.

Nach Art. 19 des Einigungsvertrages gelten Verwaltungsakte der DDR fort und werden auch nach den Regeln des VwVfG bestandskräftig. Dies ergibt sich nicht nur aus dem Wortlaut der Vorschrift selbst, sondern ist auch durch das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 15.10.1997⁷ im Fall „Israelitische Synagogengemeinde Adass Jisroel zu Berlin“ ausdrücklich festgestellt worden.

Zur Frage, ob die damalige DDR in ihrer Verfassung die Möglichkeit einer solchen Anerkennung vorsah, wird in dem angegebenen Urteil wie folgt ausgeführt:

“...Die Fortgeltung eines Verwaltungsakts der DDR gem. Art. 19 S. 1 Einigungsvertrag hängt nicht davon ab, ob er mit der Rechtsordnung der DDR in Einklang stand. Vielmehr erfasst diese Vorschrift alle Verwaltungsakte, die nach der seinerzeitigen Staats- und Verwaltungspraxis der DDR als wirksam angesehen und behandelt wurden.“

Die Anerkennung vom 01.03.1990 ist daher gem. § 35 S. 1 VwVfG als Verwaltungsakt in diesem Sinne zu qualifizieren. Es handelte sich hierbei nämlich um eine hoheitliche Maßnahme – die staatliche Anerkennung – durch eine Behörde – dem Amt für Kirchenfragen – auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, welche auf unmittelbare Außenwirkung zur Regelung eines Einzelfalls gerichtet war.

Dieser Verwaltungsakt wurde von höchster Stelle der Regierung der DDR erlassen. Aus der Tatsache, dass die DDR als zentralistischer Staat organisiert war und die Anerkennungsurkunde die Islamische Religionsgemeinschaft als „Islamische Religionsgemeinschaft in der DDR mit Sitz in Berlin“ ausweist, hatte diese Anerkennung zunächst für das gesamte Staatsgebiet der DDR Geltung. Denknotwendig ergibt sich im Lichte von Art. 19 des Einigungsvertrages damit auch, dass sich die Islamische Religionsgemeinschaft bundesweit auf diesen

⁷ Az.: 7 C 21/96 (Berlin)

Körperschaftsstatus berufen kann, selbst wenn ihre Tätigkeit bis jetzt auf das Land Berlin beschränkt geblieben ist.

Durch das Bundesverwaltungsgericht wird diese Rechtsauffassung bestätigt, insoweit es ausführt:

„...soweit die Religionsgemeinschaften in der ehemaligen DDR den ihnen nach der gesamtdeutschen Verfassungstradition zustehenden öffentlichrechtlichen Korporationsstatus in Folge der Nichtanerkennung dieses Status durch die DDR verloren hatten, haben sie ihn am 03.10.1990 verfassungskräftig wiedererlangt.“

Vor dem Hintergrund dieser bundesverwaltungsgerichtlichen Judikatur kann die Ansicht, welche die Auswirkung von Art. 19 EinigungsV in Bezug auf Anerkennungsverwaltungsakte für Religionsgemeinschaften in der DDR lediglich in einer Rechtsfähigkeit sui generis fortgelten lässt, nicht überzeugen.⁸ Diese Schlussfolgerung ergäbe sich nach Weber daraus, dass ein solcher Verwaltungsakt in Art. 39 der Verfassung der DDR keine hinreichende Stütze fände und das daher Verwaltungsakte der DDR, welche Religionsgemeinschaften staatlich anerkannten, nicht die Qualität einer Verleihung des Korporationsstatus zukommen könnten. Selbst wenn man Weber in der Frage der Unvereinbarkeit des Anerkennungsverwaltungsaktes mit Art. 39 der Verfassung der DDR folgte, so käme es hierauf nach dem zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zumindest nicht an, da derartige Verwaltungsakte nach dem Willen des Gesetzgebers beurteilt werden müssen. Jedenfalls aber wird durch Weber die Rechtswirklichkeit in Bezug auf die Rechtsstellung der Religionsgemeinschaften und Kirchen in der DDR verkannt.

Wie Christoph Link in seinem Artikel „Zeugen Jehovas und Körperschaftsstatus“⁹ darlegt, hatten zumindest die traditionellen Kirchen trotz eines atheistischen Staatsverständnisses in der DDR gegenüber Vereinen eine herausgehobene Stellung. So existierten z. B. theologische Fakultäten in der DDR als Teil der staatlichen Universitäten weiter, die Diakonie konnte ihre sozialen Aufgaben wahrnehmen und wurde in dieser Beziehung auch in die staatlichen Planungen einkalkuliert. Wenngleich der Einzug von Kirchensteuern durch die Finanzämter der

⁸ Weber in NJW 1998 S. 197 ff.

⁹ Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht 43. Band 1. Heft, März 1998, Seiten 6 ff.

DDR verweigert wurden und auch ein solcher einklagbarer Anspruch vor den Zivilgerichten durch eine Rundverfügung versagt worden war, so gab es durch den Staat dennoch finanzielle Zuwendungen, welche allerdings jeweils ohne Anerkennung einer Rechtspflicht gezahlt worden sind.

Durch die Tatsache schließlich, dass die Religionsgemeinschaften ausdrücklich in Art. 39 Abs. 2 der Verfassung der DDR Erwähnung fanden und dort die Möglichkeit eingeräumt wurde, mit den Religionsgemeinschaften gesonderte Vereinbarungen zu schließen, waren sie nicht dem sozialistischen Staatsgefüge untergeordnet. In der Literatur wird daher zu Recht davon gesprochen, dass die Kirchen in der DDR als Rechtskörperschaften eigener Art mit faktisch öffentlich-rechtlichem Charakter bezeichnet werden können.¹⁰

Es muss daher in der Folge auch davon ausgegangen werden, dass die Anerkennung der Islamischen Religionsgemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts nicht nur mit der Verfassung der DDR als vereinbar angesehen werden muss, sondern das gem. Art. 19 EinigungsV damit auch die Verleihung des Korporationsstatus wirksam verbunden ist.

Im Gegensatz zur Ansicht von Herrn Dr. Mahlo bin ich daher der Überzeugung, dass der durch die Anerkennung der Islamischen Religionsgemeinschaft ergangene Verwaltungsakt rechtmäßig ist. Da inzwischen auch Bestandskraft eingetreten ist, kann dieser begünstigende Verwaltungsakt nur unter den strengen Anforderungen des § 49 II VwVfG widerrufen werden.

III. Ergebnis

Bei der Anerkennung der Islamischen Religionsgemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts vom 01.03.1990 handelt es sich um einen rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsakt, der auf Art. 107 i. V. m. Art. 39 der Verfassung der DDR gestützt werden kann. Da gem. Art. 19 des Einigungsvertrages Verwaltungsakte der DDR fortwirken, muss die Islamische Religionsgemeinschaft als Körperschaft des öffentlichen Rechts als im gesamten Bundesgebiet anerkannte Körperschaft gelten.

¹⁰ Link a.a.O. S. 7 m.w.N.