

Staatskirchenrechtliche Abhandlungen

Band 61

**Rechtsqualität und Wirkung
des „Staatsvertrages mit
Muslimen“ in Hamburg –
das Staatskirchenrecht im Fluss**

Von

Jana Katharina Kreutzmann



Duncker & Humblot · Berlin

JANA KATHARINA KREUTZMANN

Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit
Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss

Staatskirchenrechtliche Abhandlungen

Herausgegeben von

Otto Depenheuer · Ansgar Hense · Alexander Hollerbach

Josef Isensee · Matthias Jestaedt · Paul Kirchhof · Joseph Listl (†)

Wolfgang Loschelder (†) · Hans Maier · Paul Mikat (†) · Stefan Muckel

Sebastian Müller-Franken · Wolfgang Rüfner · Christian Starck

Markus Stoffels · Arnd Uhle

Band 61

Rechtsqualität und Wirkung des „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – das Staatskirchenrecht im Fluss

Von

Jana Katharina Kreutzmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin
hat diese Arbeit im Jahre 2019 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpau
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0720-7247
ISBN 978-3-428-18440-8 (Print)
ISBN 978-3-428-58440-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meinen Eltern

Vorwort

Vereinbarungsabschlüsse mit muslimischen Gemeinschaften stellen den deutschen Verfassungsstaat auf die Probe – und erlauben ihm zugleich, sich weiter zu entwickeln. Der Diskurs wird nicht nur mit den muslimischen Gemeinschaften geführt, auch der Verfassungsstaat ist es, der in einen Diskurs mit sich selbst tritt.

Mit dem „Staatsvertrag mit Muslimen“ in Hamburg gewinnen grundlegende Fragen zur strukturell-rechtlichen Integration von muslimischen Gemeinschaften eine besondere rechtliche Aktualität.

Für mich hat sich gezeigt: Wenngleich wohl noch viele Diskussionen geführt, Urteile gefällt, Vereinbarungen geschlossen werden müssen: Das Staatskirchenrecht ist „in Fluss“ geraten.

Die Entwicklungen der letzten Jahre lehren dabei, dass eine differenzierte Beobachtung dringend geboten ist. Die Dissertationsphase hat mich Einsichten in fachlicher, aber auch in persönlicher Hinsicht gelehrt, die ich nicht missen möchte.

Die vorliegende Arbeit wurde von Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin im Februar 2019 als Dissertation angenommen.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Hans Hofmann als meinem Erstgutachter für seine Anregung, mit dem Gegenstand dieser Arbeit ein hochaktuelles Rechtsthema von grundlegender Bedeutung für die strukturelle Integration muslimischer Gemeinschaften zu wählen.

Herr Prof. Dr. Hofmann nahm sich stets voller Geduld Zeit für die Beantwortung meiner Fragen; die fachlichen Diskussionen mit ihm gehörten zu den besten Erfahrungen dieses Prozesses. Ich durfte von ihm in fachlicher und menschlicher Hinsicht lernen und bin ihm dafür überaus dankbar.

Gleichfalls möchte ich mich sehr herzlich bei Prof. Dr. Christian Waldhoff für sehr wertvolle Hinweise, sein hohes Engagement bei der Erstellung des Zweitgutachtens und für die Mitwirkung in der Disputation bedanken. Ebenfalls danke ich sehr Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis für sein fachlich beeindruckendes, freundliches Mitwirken in der Prüfungskommission. Mein Dank für seine wertvolle Unterstützung gilt weiterhin Prof. Dr. Ansgar Hense.

Sehr hilfreich war die Unterstützung durch das Elsa-Neumann-Stipendium des Landes Berlin. Dieses Stipendium hat mir eine überaus intensive thematische Erfassung ermöglicht. Dafür bin ich dem Land Berlin sehr dankbar.

Einige Weggefährten haben dazu beigetragen, diesen Prozess spannender, aber auch entspannter zu machen. Dank gebührt den Mitgliedern der Doktorandenver-

einigung der HU-Docs, insbesondere Dr. Cláudia Soares. Dr. Thomas Fritzsche danke ich für wertvolle fachliche Hinweise. Dr. Jürgen Schween von der Hamburger Senatskanzlei für den sehr wertvollen Austausch.

Javier Gerber und Wladimir Pushkutse danke ich für ihren langjährigen, freundschaftlichen Rückhalt, ebenso meiner Schwester Anna Kreutzmann für ihre sorgfältigen Korrekturarbeiten und klugen Ratschläge.

Mein größter Dank an dieser Stelle gilt meinen Eltern Anne Cech-Kreutzmann und Thomas Kreutzmann für das Korrekturlesen der ersten Fassungen und für ein Einbringen als „Sparrings-Partner“ bei der konzeptionellen Weiterentwicklung. Ihre Liebe für und ihr Glaube an mich begleiten mich bereits mein ganzes Leben – sie haben entscheidend zu dem Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Berlin, im März 2022

Jana Kreutzmann

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Untersuchungsansatz	17
---	----

Teil 1

Hintergründe und Rechtsprobleme eines „Staatsvertrages mit Muslimen“ in Hamburg – noch eine „juristische Unmöglichkeit“? 22

A. Strukturell-rechtliche Einpassung „des Islams“ und Kompatibilitätsprobleme	24
I. Die Frage nach staatskirchenrechtlicher Teilhabe oder „Anerkennung“	24
II. Bestandsaufnahme der innerislamischen Gründe für rechtliche Kompatibilitätsprobleme	26
1. Islamische Glaubenspluralität „im Islam“	28
2. Organisatorische Schwierigkeiten in islamischen Organisationstypen in der Bundesrepublik Deutschland	32
3. Inhaltliche Kompatibilitätsprobleme von Glaubensüberzeugungen mit verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen	37
a) Das andere Menschenrechtsverständnis	37
b) Allgemeingültigkeitsanspruch „im Islam“	40
c) Islamismus	41
4. Schlussfolgerungen für die Untersuchung	44
B. Entstehungsgeschichte und Binnenorganisation der kontrahierenden Verbände	47
I. Der DITIB-Landesverband	47
II. Die Schura	49
III. Der VIKZ	52

Teil 2

Die Entstehung und der Inhalt des „Staatsvertrages“ 55

A. Zur Entstehung	56
I. Der Verhandlungsverlauf	56
II. Die Unterzeichnung	58
III. Die Zuleitung an die Bürgerschaft und Beschlussfassung	59
IV. Inkrafttreten und Verkündung im Hamburger Gesetz- und Verordnungsblatt	61

B. Der Inhalt der Vereinbarung	61
I. Die Präambel	61
II. Artikel 1: Glaubensfreiheit und Rechtsstellung	64
III. Artikel 2: Gemeinsame Wertegrundlagen	66
IV. Artikel 3: Islamische Feiertage	68
V. Artikel 4: Bildungswesen	69
VI. Artikel 5: Hochschulausbildung	70
VII. Artikel 6: Religionsunterricht	71
1. Der „Religionsunterricht für alle“	72
2. Die Bestimmung des Art. 6 Vereinbarung als „Herzstück“	73
VIII. Artikel 7: Religiöse Betreuung in besonderen Einrichtungen	74
IX. Artikel 8: Rundfunkwesen	75
X. Artikel 9: Gewährleistung der Vermögensrechte; Errichtung und Betrieb von Moscheen, Versammlungsräumen, Bildungseinrichtungen und sonstigen Gemeindeeinrichtungen	77
XI. Artikel 10: Bestattungswesen	80
XII. Artikel 11, 12: Verständigung und Zusammenwirken	81
XIII. Artikel 13 Abs. 1: Inkrafttreten	82
C. Zusammenfassung mit Blick auf die Funktionen der Vereinbarung	83

Teil 3

Die Rechtsqualität der Vereinbarung: „Staatsvertragsschluss“ mit islamischen Verbänden	86
A. Einführung und methodologische Vorbemerkung	86
I. Bezeichnungsfrage	86
II. Rechtsprobleme eines (potentiellen) „Staatsvertrages“ mit islamischen Verbänden und methodologische Vorbemerkung	87
B. Historische Herausbildung und Rechtsqualität von Konkordaten und Kirchenverträgen	89
I. Die historische Herausbildung der „Referenzgröße christlicher Staatskirchenvertrag“	89
1. Die staatskirchenrechtliche Vorgeschichte	89
2. Erste Generation von 1924 – 1933	91
3. Zweite Generation von 1955 – 1990	92
4. Dritte Generation ab 1990, Anbruch einer vierten Generation durch Vertragsschlüsse mit Muslimen?	93
II. Rechtssystematische Einordnung der Konkordate	94
1. Als völkerrechtliche oder quasi-völkerrechtliche Verträge	94
2. Ergebnis	98

III. Rechtssystematische Einordnung der Kirchenverträge	99
1. Als völkerrechtliche oder quasi-völkerrechtliche Verträge	99
2. Als Verwaltungsverträge	99
3. Als Staatsverträge	102
a) Der Staatsvertrag im Grundgesetz	103
b) Die Wesensmerkmale eines Staatsvertrages und rechtssystematische Zuordnung der evangelischen Kirchenverträge	107
aa) Form, Titulierung und Wille der Vertragsparteien	107
bb) Vertragspartner	108
cc) Vertragsinhalt und parlamentarisches Zustimmungsgesetz	110
(1) Inhalt von Kirchenverträgen und abstrakte Vergleichbarkeit	110
(2) Das Verhältnis von Staatsvertrag/Staatskirchenvertrag und parlamentarischem Zustimmungsgesetz	112
(3) Verfassungsgewohnheitsrechtliche Verfestigung des parlamentarischen Zustimmungserfordernisses in Gesetzesform	116
c) Ergebnis	116
C. Die Rechtsqualität der Vereinbarung	117
I. Der öffentlich-rechtliche Vertragscharakter der Vereinbarung	117
II. Paritätsrechtliche Überlegungen	119
III. Rechtssystematische Einordnung der Vereinbarung	121
1. Die Vereinbarung als „Staatskirchenvertrag“	121
a) Als völkerrechtlicher Vertrag	121
b) Als Staatsvertrag	122
aa) Die Vertragsparteien	122
(1) Verbands- und Organzuständigkeit	122
(2) Vertragsfähigkeit	122
(a) Erforderlichkeit des Körperschaftsstatus	122
(b) Staatsvertragswürde, Staatsloyalität oder -kompatibilität	124
bb) Vertragsinhalt und parlamentarisches Zustimmungsgesetz	125
(1) Parallelen in der Typologie der Staatskirchenverträge	125
(2) Regelungsverhältnis von institutioneller Bedeutsamkeit	125
cc) Ergebnis	128
2. Die Vereinbarung als Verwaltungsvertrag	128
3. Die Vereinbarung als kooperationsrechtlicher Vertrag <i>sui generis</i>	129
a) Zulässigkeit einer Klassifizierung als „Vertrag eigener Art“	129
b) Voraussetzungen für eine Klassifizierungsform „ <i>sui generis</i> “	130
c) Die Charakteristika der Vereinbarung als kooperationsrechtlicher Vertrag <i>sui generis</i>	131
aa) Der Rechtsraum und dessen kooperationsrechtliche Ausrichtung	131
bb) Die Vertragsparteien	134

cc) Besonderheiten im Inhalt	135
dd) Der schlichte Parlamentsbeschluss	135
d) Ergebnis	135
IV. Die Verbindlichkeit und die Wirkung der Vereinbarung	136
1. Der Rang der Vereinbarung	137
2. Die Bindung der Vertragsparteien	137
3. Bindungswirkung und Erlöschenegründe	138
a) Konkretisierung der Fragestellung mit Blick auf die Vertragsgegenstände	138
b) Erlöschenegründe	140
aa) Die einvernehmliche Aufhebung	140
bb) Die ordentliche Kündigung	140
cc) Die außerordentliche Kündigung	141
4. Der eigentliche rechtliche Nutzen der Vereinbarung	144
D. Die Vereinbarung als kooperationsrechtlicher Vertrag sui generis	146

Teil 4

Das Staatskirchenrecht/Religionsverfassungsrecht im Fluss? Die Bedeutung der Rechtsstatusfeststellung „Religionsgemeinschaft“	150
A. Der Verfassungsbegriff der Religionsgemeinschaft	152
I. Als staatskirchenrechtlicher Grundstatus von „unmittelbarer verfassungsrechtlicher Relevanz“	152
II. Begriffsbestimmung und Prüfungshoheit	158
1. Deskriptive Begriffsbestimmung nach <i>Gerhard Anschütz</i>	160
2. Der Maßstab der „Plausibilitätskontrolle“	161
B. Die Klassifizierung der islamischen Verbände als Religionsgemeinschaft	164
I. Religionsgemeinschaftseigenschaft und islamische Verbände	167
1. Zusammenschluss natürlicher Personen innerhalb eines bestimmten Gebiets	167
a) Das erforderliche Maß an rechtlicher Organisation	168
b) Die Problematik der personalen Rückbindung von Dachverbänden	170
aa) Kontroverse in der rechtlichen Beurteilung von Dachverbänden	170
(1) Erfordernis eines „persönlichen Substrats“	170
(2) Der Grad personaler Rückbindung im Lichte der Legitimationsproblematik „Überstülzung der Mitgliedschaft“	172
bb) Paradigmenwechsel durch die Rechtsprechung des BVerwG	172
c) Ergebnis	174
2. Vorhandensein eines religiösen (Grund-)Konsenses	175
a) Wahrung des Homogenitätsniveaus bei Verwandtschaft der islamischen Bekenntnisse vs. Erfordernis einer konfessionellen Spezifizierung	176

b) Angehörige desselben Bekenntnisses in verschiedenen (Religions-)Gemeinschaften	179
c) Ausschließlichkeitsanspruch des religiösen Konsenses: Statthaftigkeit von Doppelmitgliedschaften	180
d) Ergebnis	181
3. Umfassende Bezeugung des religiösen Konsenses	181
a) Maßstab und Prüfungsparameter zur Bestimmung des Merkmals der „allseitigen Pflege religiöser Aufgaben“	184
aa) Maßstab: Qualitative Bestimmung der Zwischen- und Endzwecke ..	184
bb) Prüfungsparameter: Vornahme von Kultushandlungen	185
b) Besondere Anforderungen an die Konsensbezeugung durch Dachverbände: Identitätsstiftende Aufgabenwahrnehmung und gläubigenumfassender Glaubensvollzug	187
aa) Identitätsstiftende Aufgabenwahrnehmung	187
bb) Gläubigenumfassender Glaubensvollzug	189
c) Zusammenhang mit der Praxis „Überstülpung der Mitgliedschaft“	190
II. Zusammenfassung mit Blick auf das Urteil des OVG Münster vom 09.11.2017 sowie den Beschluss des BVerwG vom 20.12.2018	191
C. Die Klassifizierung des DITIB-Landesverbandes, der Schura und des VIKZ als Religionsgemeinschaft	194
I. Die Gutachtenerstellung in Hamburg	194
II. Überprüfungsmaßstab und -gegenstand	195
III. Die Religionsgemeinschaftseigenschaft der islamischen Verbände	197
1. Behauptung und entsprechendes Selbstverständnis der islamischen Verbände	197
2. Die Religionsgemeinschaftseigenschaft	197
a) Zusammenschluss von natürlichen Personen – die bei mehrgliedrigen, formalrechtlichen Organismen der nachgeordneten Ebene angehören können	197
aa) DITIB-Landesverband	198
bb) Schura	199
cc) VIKZ	199
b) Religiöser Konsens	200
aa) DITIB-Landesverband	200
bb) Schura	201
cc) VIKZ	202
c) Umfassende Bezeugung des religiösen Konsenses durch eine identitätsstiftende Aufgabenwahrnehmung und einen gläubigenumfassenden Glaubensvollzug	203
aa) DITIB-Landesverband	203
bb) Schura	206
cc) VIKZ	208

IV. Fazit	210
D. Die Anforderungen an die Kooperationsfähigkeit von Religionsgemeinschaften im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 S. 2 GG	211
I. Geschriebene Anforderungen	213
1. Gewähr der Dauer	215
2. Verfassung	215
a) Der tatsächliche Gesamtzustand der Gemeinschaft	215
b) Mitgliederzahl als eigenständiges Merkmal	216
3. Anforderungen an das Mitgliedschaftsrecht und die Funktion eines Ansprechpartners	219
a) Zugehörigkeitsregelungen im Regelungszusammenhang des Art. 7 Abs. 3 GG	219
b) Ansprechpartnerqualität	221
II. Ungeschriebene Anforderungen	222
1. Staatsfreie Definition der Grundsätze des Religionsunterrichts: Das Problem der Einflussnahme des Diyanets auf die DITIB-Gesamtorganisation	222
2. Weitere ungeschriebene Anforderungen	228
a) Kulturadäquanz, Gemeinwohlorientierung	229
b) Rechtstreue	230
c) Erfordernis einer bestimmten inneren Grundhaltung	231
III. Zusammenfassung: Geschriebene und ungeschriebene Anforderungen an die Kooperationsfähigkeit im Rahmen des Art. 7 Abs. 3 GG	234
IV. Ausblick zur Kooperationsfähigkeit der islamischen Verbände	236
E. Zweck und Stellung der Religionsgemeinschaft im inneren System der Verfassung sowie Einordnung ihrer veränderten Rezeption	237
I. Der Perspektivendualismus „Staatskirchenrecht vs. Religionsverfassungsrecht“	238
1. Das Konzept des „Staatskirchenrechts“ – institutionelle Deutung	238
2. Das Konzept des „Religionsverfassungsrechts“ – Vergrundrechtlichung	239
II. Konzeptionelle Auswirkungen auf den Religionsgemeinschaftsbegriff und Einordnung der Rechtsprechungsentwicklung und der Art der Rechtsfindung durch das BVerwG	240
1. Konzeptionelle Auswirkungen auf den Religionsgemeinschaftsbegriff	240
2. Entwicklungen in der Rechtsprechung	243
3. Rechtsfindung durch das BVerwG	245
F. Zusammenfassung	248

Teil 5

Aktuelle Entwicklungen, wesentliche Ergebnisse: Die Frage nach der Zukunftsfähigkeit des Staatskirchenrechts/Religionsverfassungsrechts	254
A. Aktuelle vertragsrechtliche Entwicklungen und Probleme	254
I. Vereinbarungen mit der Alevitischen Gemeinde Deutschland e. V.	254
II. Weitere Entwicklungen im Lichte der Hamburger Vereinbarung	256
III. Aussetzungen und Zwischenlösungen	257
B. Wesentliche Ergebnisse der Arbeit	260
C. Die Zukunftsfähigkeit des Staatskirchenrechts/Religionsverfassungsrechts oder die Frage nach der strukturell-rechtlichen Integration islamischer Gemeinschaften	262
Anhang	264
Literaturverzeichnis	271
Sachwortverzeichnis	294

Einleitung und Untersuchungsansatz

Der Staatskirchenvertrag galt bisher als traditionelles Instrument, die Beziehungen von Staat und Kirche zu regeln.¹ Mit dem Topos „Staatsvertragsschluss mit Muslimen“ könnte sich dies nun ändern. Die bisherigen drei Generationen² des Vertragsstaatskirchenrechts – bisher Zeugnis einer „flexible[n] Kontinuität und evolutive[n] Anpassungsfähigkeit des Vertragsrechts von Staat und Kirche“³ und damit auch der staatskirchenrechtlichen Konzeption als solchen – stehen derzeit vor genau dieser Herausforderung.

Dabei ist „der Islam“ schon lange keine „Hinterhofreligion“⁴ mehr, wie es noch in den 80er Jahren hieß: Seine Anhänger stellen mit einem Bevölkerungsanteil von über 5 % die zweitgrößte Glaubensgemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland.⁵ Dass der Islam im historisch gewachsenen Staatskirchenrecht im Verhältnis zu den christlichen Großkirchen (noch) als „Minderheitenreligion“ angesehen werden kann, macht die Frage nach der Zukunftsfähigkeit noch dringlicher. Stärke und Legitimität des freiheitlichen, religiös-neutralen Verfassungsstaats zeigen sich gerade auch im Umgang mit Minderheitenreligionen.

Während Politiker schon vor über 10 Jahren betonten, dass „der Islam“ zu Deutschland gehöre⁶ und damit wohl eher eine gesellschaftspolitische Aussage trafen, ist seine „rechtliche Anerkennung“ mit erheblichen verfassungsrechtlichen Problemen verbunden.

Diese zeigen insbesondere erfolglose Vertragsschlussbemühungen einiger Bundesländer in Richtung eines Vertragsschlusses mit Muslimen.⁷ Die rheinland-pfälzische Landesregierung etwa hat eigenen Angaben zufolge auf Grund des Putschversuchs in der Türkei im Sommer 2016 die begonnenen Gespräche mit dem DITIB Landesverband Rheinland-Pfalz einvernehmlich ausgesetzt und Zusatzgutachten eingeholt, „um die hinreichende Unabhängigkeit von Einflüssen Dritter auf die

¹ Schier, Die Bestandskraft staatskirchenrechtlicher Verträge, S. 17.

² So die Kennzeichnung nach Germann, in: Mückl, Das Recht der Staatskirchenverträge, S. 91.

³ Siehe dazu und im Folgenden Hense, in: Mückl, Das Recht der Staatskirchenverträge, S. 115 (116).

⁴ Albrecht, EssGspr. 20 (1986), S. 82 (88).

⁵ Stichs, Wieviele Muslime leben in Deutschland?, S. 5.

⁶ Dazu m. w. N. Hense, Das Recht der Staatskirchenverträge, S. 115 (116).

⁷ Siehe dazu und im Folgenden diese Arbeit Teil 5 A.

Landesverbände zu untersuchen“.⁸ Diese Frage wurde auch in Hessen bei der Aussetzung der Kooperation im Bereich des islamischen Religionsunterrichts mit dem DITIB Landesverband Hessen e. V. aufgeworfen. Auch in Niedersachsen wurde der Vereinbarungsabschluss aus ähnlichen Gründen zunächst auf Eis gelegt.

Dass (Staats-)Vertragsschlüsse mit Muslimen zulässig und möglich sind, könnte jedoch ein Blick nach Hamburg ergeben: Nach einem fünfjährigen Verhandlungsprozess unterzeichneten am 13. 11. 2012 Hamburgs Erster Bürgermeister *Olaf Scholz* (SPD) und Vertreter von drei islamischen Verbänden den Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem DITIB-Landesverband Hamburg⁹, SCHURA-Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg¹⁰ und dem Verband der Islamischen Kulturzentren¹¹ (Vereinbarung).¹² Der Vertrag, dem die Hamburgische Bürgerschaft mittels schlichtem Parlamentsbeschluss zustimmte, regelt Aspekte der Religionsausübung wie Religionsunterricht, Bestattungswesen und den Bau von Gebetsstätten sowie solche der grundgesetzlichen Ordnung und Wertegrundlagen.¹³ Parallel dazu wurde ein entsprechender Vertrag mit der Alevitischen Gemeinde Deutschland e. V.¹⁴ abgeschlossen.¹⁵ Von den in Hamburg abgeschlossenen Vereinbarungen profitierte auch die Freie Hansestadt Bremen, die in ihren Vertragsverhandlungen mit den entsprechenden Bremer Islamverbänden ab August 2009 auf den Erfahrungen Hamburgs aufbauen und eine entsprechende Vereinbarung am 15. 01. 2013, noch vor Hamburg, unterzeichnen konnte.¹⁶

⁸ Pressemitteilung der rheinlandpfälzischen Landesregierung v. 01.04.2020, Landesregierung schließt Zielvereinbarungen mit islamischen Verbänden, abrufbar unter: <http://mwwk.rlp.de/de/service/pressemitteilungen/detail/news/News/detail/landesregierung-schliesst-zielvereinbarungen-mit-islamischen-verbaenden/> (Stand: 18.01.2022).

⁹ Im Folgenden als DITIB-Landesverband bezeichnet.

¹⁰ Im Folgenden als Schura bezeichnet.

¹¹ Im Folgenden als VIKZ bezeichnet.

¹² Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, dem DITIB-Landesverband Hamburg, SCHURA-Rat der Islamischen Gemeinschaften in Hamburg und dem Verband der Islamischen Kulturzentren vom 13. November 2012, Drs. 20/5830 v. 13. 11. 2012. Im Folgenden wird er als Vereinbarung abgekürzt.

¹³ Vgl. dazu die Pressemitteilung der Hamburgischen Senatskanzlei vom 14.08.2012, abrufbar unter: <http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/3551764/2012-08-14-sk-vertrag/> (Stand: 26.04.2017).

¹⁴ Im Folgenden als AABF bezeichnet.

¹⁵ Vertrag zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und der Alevitischen Gemeinde Deutschland e. V. vom 13. November 2012, Drs. 20/5830 v. 13. 11. 2012 – die Verträge entsprechen sich inhaltlich weitgehend, so dass viele der folgenden Ausführungen zur Vereinbarung auch Geltung in Hinblick auf diese Vereinbarung haben, vgl. auch *Demel*, KuR 2013, S. 93 ff.; *Lutz-Bachmann*, *Mater rixarum? Verträge des Staates mit jüdischen und muslimischen Religionsgemeinschaften*, S. 442 ff.; vgl. auch unten Teil 5 B.I.

¹⁶ Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und der Schura-Islamischen Religionsgemeinschaft Bremen e. V., dem DITIB-Landesverband der Islamischen Religionsgemeinschaften Niedersachsen und Bremen e. V. und dem Verband der Islamischen Kulturzentren e. V. vom 15. Januar 2013, Drs. 18/727 v. 15. 01. 2013. Vgl. zum Vorgang die Pressemeldung der Senatspressestelle Bremen vom 15.01.2013, abrufbar unter: <http://www.senatspressestelle.bre>

Das Beispiel Hamburgs, einem Stadtstaat mit etwa 140.000 Muslimen,¹⁷ zeigt einerseits auf, welche verfassungsrechtlichen Probleme mit Vereinbarungsabschlüssen mit muslimischen Verbänden einhergehen, andererseits ist zu erkennen, ein welches rechtliches Potential in Vereinbarungsabschlüssen mit muslimischen Verbänden im Kontext der (staatskirchenrechtlichen) Gesamtrechtsordnung liegt.

Diese Arbeit widmet sich deshalb der strukturell-rechtlichen Integration islamischer Gemeinschaften in die Ordnungskonfigurationen des geltenden Staatskirchenrechts am Beispiel Hamburgs und der Fortentwicklung staatskirchenrechtlicher Rechtsinstitute vor dem Hintergrund sich verändernder Rechtsinterpretation und -anwendung.¹⁸

Dabei ist gewissermaßen „staatskirchenrechtliches Neuland“ zu betreten: Die der Arbeit zu Grunde liegende Fragestellung nach (staatskirchen-)rechtlicher Anerkennung oder Integration musste in der Bundesrepublik Deutschland in diesem Ausmaß nicht näher definiert oder gestellt werden. Denn die Geschichte des Verfassungs- bzw. Staatskirchenrechts – die stets auch die Geschichte der Staatskirchenverträge war – war bislang vorwiegend die des Verhältnisses Staat–christliche Mehrheitsreligionen. Hollerbach stellte schon 1965 fest, dass Verträge zwischen Staat und Kirchen zu den „Erscheinungsformen der alltäglichen Rechtswirklichkeit“¹⁹ gehören. Als alltägliche Rechtstatsache sind sie geeignet, Aufschluss über das Verhältnis der Kontrahierenden zueinander zu geben.

Mit dem Herantreten islamischer Selbstorganisation an einen sich im religionsstrukturellen Wandel befindlichen Staat verändert sich auch die alltägliche Rechtswirklichkeit. Es stellt sich die Frage, ob das Staatskirchenrecht im Allgemeinen und das Handlungsinstrument des Staatskirchenvertrages im Besonderen zukunftsfähig sind.

Doch ganz im Sinne des Diktums *Böckenfördes*, wonach der freiheitliche säkularisierte Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht garantieren kann,²⁰ bezieht sich die Bewährungsprobe nicht nur auf die staatliche Seite: Gelingt es muslimischen Verbänden, die an einen Ansprechpartner des Staates zu stellenden Anforderungen zu erfüllen? Und: Warum gelten „Staatsvertragsschlüsse“ mit Muslimen überhaupt als „juristische Unmöglichkeit“?

Zu Beginn der Arbeit soll auf die Hintergründe und Rechtsprobleme eines „Staatsvertrages mit Muslimen“ eingegangen werden (Teil 1): Herausgearbeitet

men.de/detail.php?gsid=bremen146.c.60265.de (Stand: 18.12.2017). Der Vertrag wird im Folgenden als Bremer Vereinbarung abgekürzt.

¹⁷ Zahlen nach einer Erhebung der EKD am 31.12.2007, abrufbar unter: http://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/kirchemitglieder_2007.pdf (Stand: 20.12.2017).

¹⁸ Zur wissenschaftlichen Lage und Diskussion: Hense, in: Thümller, Wofür braucht Niedersachsen einen Vertrag mit muslimischen Verbänden?, S. 187 (196 f.).

¹⁹ Hollerbach, Verträge zwischen Staat und Kirche, S. 1.

²⁰ Siehe zur Aktualität dieses Ausspruchs und verschiedenen Veröffentlichungen Böckenfördes Palm, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums.