

Fragen und Antworten

zu den Verträgen des Landes Niedersachsen mit

- **den Islamischen Religionsgemeinschaften DITIB Niedersachsen und Bremen e.V. (im Folgenden DITIB) und SCHURA Niedersachsen – Landesverband der Muslime e.V. (im Folgenden SCHURA)**

sowie

- **der Religionsgemeinschaft der Alevitischen Gemeinde Deutschland e.V. (im Folgenden Alevitische Gemeinde)**

1) Warum sollen die o.g. Verträge überhaupt abgeschlossen werden?

Die Verträge sollen dazu dienen, auf der einen Seite die Rechte und Bedürfnisse der Menschen islamischen bzw. alevitischen Glaubens in Niedersachsen zu benennen und zu bestätigen, und auf der anderen Seite auch deren Beiträge und Verpflichtungen im Hinblick auf eine aktive Gestaltung des vielfältigen gesellschaftlichen und religiösen Lebens in Niedersachsen festzuhalten und einzufordern.

Die in Niedersachsen lebenden Bürgerinnen und Bürger muslimischen und alevitischen Glaubens haben das berechtigte Anliegen, ihre Religion offen zu leben, als Mitglieder der niedersächsischen Gesellschaft anerkannt zu werden und gleichberechtigt an ihr teilzuhaben. Respekt, Achtung und Vertrauen gebühren ihnen ebenso wie allen anderen Bewohnern Niedersachsens auch. In diesem Sinne soll mit den Verträgen nicht zuletzt symbolisch ein Zeichen des Respekts und der Akzeptanz gegenüber den hier lebenden Musliminnen und Muslimen sowie Alevitinnen und Aleviten gesetzt werden. Die Verträge sollen das Zugehörigkeitsgefühl der Musliminnen und Muslime bzw. Alevitinnen und Aleviten zur niedersächsischen Bevölkerung einerseits und ihre Bereitschaft zu gesamtgesellschaftlichem Engagement andererseits fördern und dadurch im Ergebnis zu einer Steigerung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den in Niedersachsen lebenden Musliminnen und Muslimen bzw. Alevitinnen und Aleviten und der Gesamtbevölkerung im Übrigen führen.

2) Wer sind die Vertragspartner?

Die Verhandlungspartner des Landes Niedersachsen sind die Islamischen Religionsgemeinschaften DITIB und SCHURA sowie die Religionsgemeinschaft der Alevitischen Gemeinde Deutschlands. Obwohl diese jeweils in Niedersachsen bisher keinen Körperschaftsstatus besitzen, steht dies dem Abschluss entsprechender Verträge nicht entgegen.



Es steht dem Land Niedersachsen frei, auch mit privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften Verträge über die wechselseitigen Beziehungen zu schließen. Die Frage, ob DITIB und SCHURA Religionsgemeinschaften i.S.d. Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes sind, wurde aus religionswissenschaftlicher und aus religionsverfassungsrechtlicher Sicht gutachterlich geprüft und jeweils bejaht. Mit allen drei Religionsgemeinschaften arbeitet das Land Niedersachsen bereits seit Jahren vertrauensvoll zusammen, zuletzt etwa im Zusammenhang mit der Einführung von islamischem bzw. alevitischem Religionsunterricht.

3) In welcher Form werden die Verträge geschlossen?

In den Verträgen ist geregelt, dass diese zu ihrem Inkrafttreten der Zustimmung des Niedersächsischen Landtags bedürfen. Hintergrund ist zum einen die vom Land Niedersachsen eingegangene Verpflichtung zur Zahlung einer finanziellen Unterstützung der Religionsgemeinschaften, zum anderen ist es das Ziel der Vertragsverhandlungen, Regelungen zu finden, die – von einer hohen gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz getragen – geeignet sind, die geschaffene Vertrauensbasis weiterzuentwickeln. Hierfür ist es erforderlich, dass die Verträge von einem breiten gesamtgesellschaftlichen Konsens getragen werden. Diesem Ziel dient die angestrebte Legitimation der Verträge durch den Gesetzgeber.

Teilweise wurde im Zusammenhang mit den Vertragsverhandlungen auch der Begriff „Staatsvertrag“ verwendet. Im vorliegenden Fall handelt es sich nicht um Staatsverträge im engeren Sinne, die Verträge zwischen zwei (oder mehr) Völkerrechtssubjekten, also z.B. zwischen Staaten, bezeichnen. Es werden im allgemeinen Sprachgebrauch allerdings auch Übereinkünfte des Staates mit anderen Organisationen, etwa mit Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften, als „Staatsverträge“ bezeichnet. Um solche Verträge handelt es sich vorliegend.

4) Weshalb enthalten die Verträge das ausdrückliche Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und zu den Werten des Grundgesetzes, obwohl dies doch eigentlich für alle Bürgerinnen und Bürger in Deutschland selbstverständlich sein sollte?

Bei den Vertragsverhandlungen wurde großer Wert auf die Verankerung der dem Vertrag zugrunde liegenden Grundwerte der Verfassung gelegt, wie insbesondere die Gleichberechtigung von Mann und Frau. Zum einen ermöglicht dieses Bekenntnis es den Religionsgemeinschaften, sich ausdrücklich von Anhängern fundamentalistischer islamischer Gruppierungen abzugrenzen. Zum anderen werden hier erstmals entsprechende Verträge mit privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften, also mit solchen ohne Körperschaftsstatus geschlossen.



5) Fördert der Vertrag durch die Anerkennung des Selbstverwaltungsrechts der Religionsgemeinschaften parallele Rechtswelten?

Nein. Auch das Recht der Selbstverwaltung von Religionsgemeinschaften besteht lediglich „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes“. So steht es bereits in der Verfassung. DITIB und SCHURA sowie die Alevitische Gemeinde bekennen sich darüber hinaus vertraglich „zur vollständigen Geltung und Achtung der staatlichen Gesetze.“

6) Was wird mit den Verträgen geregelt?

Die mit den Vertragspartnern vereinbarten Regelungen beziehen sich auf eine Vielzahl von Regelungsgegenständen bzw. Themen, von religiösen Feiertagen über den Bau und Betrieb von Moscheen bzw. von Cemhäusern, das Bildungswesen und die Frage des Religionsunterrichts sowie der Zulässigkeit des Tragens des islamischen Kopftuchs durch Lehrerinnen an öffentlichen Schulen in Niedersachsen bis hin zur Seelsorge im Justizvollzug, der Mitgliedschaft in verschiedenen Gremien, der Frage der Gewährleistung von Vermögensrechten und einer finanziellen Unterstützung der Religionsgemeinschaften.

Die vorgesehenen Regelungen haben teilweise rein deklaratorischen Charakter (d. h. sie geben nur noch einmal die bereits geltende Rechtslage wieder) bzw. setzen mit einer Absichtserklärung ein Willkommenssignal im Sinne der oben genannten Zielsetzung der Verträge. Teilweise sind auch konkrete Handlungspflichten bzw. Verpflichtungen des Landes geregelt.

7) Sind die Verträge auf eine rechtliche Gleichstellung mit den Kirchen gerichtet?

Nein. Es ergeben sich lediglich an einzelnen Stellen aus dem konkreten Regelungsgegenstand Berührungspunkte mit Themen, die grundsätzlich auch die Kirchen und andere Religionen betreffen (wie etwa beim Religionsunterricht oder der Seelsorge in besonderen Einrichtungen).

8) Was unterscheidet die Islamischen Religionsgemeinschaften DITIB und SCHURA sowie die Religionsgemeinschaft der Alevitischen Gemeinde von den Kirchen?

Die Kirchen nehmen bereits insoweit eine besondere Stellung ein, als dass die mit ihnen getroffenen Vereinbarungen die schon nach vorkonstitutionellem Recht (d.h. schon vor dem Inkrafttreten der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland) geltende Rechtslage fortschreiben. Entsprechende Regelungen wurden für die Katholische Kirche bereits in den Konkordaten zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Freistaat Preußen von 1929 bzw. zwischen dem Heiligen Stuhl und dem Deutschen Reich von 1933 getroffen, für die Evangelische Kirche im Vertrag des Freistaates Preußen mit den Evangelischen Landeskirchen von 1931.



Im Gegensatz zu den Kirchen haben die Religionsgemeinschaften, mit denen hier Verträge zur Regelung der wechselseitigen Beziehungen geschlossen werden sollen, keinen Körperschaftsstatus. Der Vollständigkeit halber wird an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass das Grundgesetz im Hinblick auf den Schutzbereich der Religionsfreiheit jedoch nicht zwischen Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften differenziert und auch nicht etwa den Körperschaftsstatus voraussetzt. Entsprechendes gilt z.B. auch für die Erteilung von Religionsunterricht nach Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes. Auch dafür ist der Körperschaftsstatus keine Voraussetzung. An diesen geknüpft wird hingegen z.B. die Möglichkeit, Friedhofsträger sein zu können, vgl. unten zu Frage 12). Anders als Körperschaften können die privatrechtlich verfassten Religionsgemeinschaften auch keine Steuern erheben.

9) Haben die Verträge rechtsverbindlichen Charakter für einzelne Musliminnen und Muslime bzw. Alevitinnen und Aleviten und sind die darin geregelten Rechte durch sie einklagbar?

Die einzelnen Gläubigen haben aus den Verträgen keine Rechte. Bereits bestehende gesetzliche Rechte, die durch die Verträge bestätigt werden, können weiterhin eingeklagt werden wie ohne Vertrag auch. Unter den Vertragsparteien sind Klagen zwar theoretisch denkbar, aber praktisch aufgrund der in Artikel 20 bzw. 21 geregelten Verpflichtung zur einvernehmlichen Streitbeilegung unwahrscheinlich.

10) Was genau regeln die Verträge zum Thema Feiertage?

Mit den entsprechenden vertraglichen Regelungen wird das besondere Interesse der hier lebenden muslimischen bzw. alevitischen Bevölkerung an der Teilnahme an religiösen Veranstaltungen anerkannt. Die Landesregierung verpflichtet sich, ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über die Feiertage einzubringen. Dadurch wird der Gesetzgeber jedoch nicht gebunden. In den Verträgen werden lediglich die angestrebten Änderungen des Feiertagsrechts beschrieben. Ziel der Gesetzesänderung soll es sein, den in einem Beschäftigungsverhältnis befindlichen Musliminnen und Muslimen bzw. Alevitinnen und Aleviten die Teilnahme an religiösen Veranstaltungen zu ermöglichen. Ein Anspruch auf bezahlte Freistellung soll sich aus der Regelung nicht ergeben. Dies entspricht der Handhabung für kirchliche Feiertage. Schülerinnen und Schülern soll zu demselben Zweck Unterrichtsbefreiung gewährt werden können.



11) Steht die vertragliche Gewährleistung des Rechts zum Bau und Betrieb von Moscheen bzw. Cemhäusern über anderen – z.B. baurechtlichen – Bestimmungen?

Nein. Die Regelung hält ausdrücklich fest, dass sich die Einrichtung und der Betrieb von Moscheen bzw. Cemhäusern und sonstigen Gemeindeeinrichtungen im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften zu halten haben.

12) Was genau regeln die Verträge zum Thema Bestattung? Können die Religionsgemeinschaften Träger von Friedhöfen sein?

Durch die vorgesehene Regelung soll das Interesse und die Bereitschaft des Landes hervorgehoben und deutlich gemacht werden, bei der Bestattung von Musliminnen und Muslimen bzw. Alevitinnen und Aleviten die jeweiligen religiösen Traditionen und Vorschriften zur Geltung zu bringen. Konkret werden mit dem Einäscherungsverbot und der religiös bedingten unbegrenzten Liegezeit für islamische bzw. alevitische Grabfelder zwei elementare Maßgaben beispielhaft aufgezählt. Durch die Regelungen im Vertrag werden keine neuen Ansprüche oder Rechte geschaffen. Das Gesetz über das Leichen-, Bestattungs- und Friedhofswesen (BestattG) deckt den Regelungsgehalt bereits vollständig ab. So ist auch die sarglose Bestattung z.B. schon jetzt möglich. Derzeit scheitert die Möglichkeit der Islamischen Religionsgemeinschaften bzw. der Alevitischen Gemeinde, Friedhofsträger sein zu können, an ihrem fehlenden Körperschaftsstatus.

13) Räumt der Vertrag den Religionsgemeinschaften besondere Rechte im Hinblick auf den Betrieb von eigenen Schulen ein?

Nein. Für DITIB und SCHURA sowie die Alevitische Gemeinde gilt nach dem Vertrag nichts anderes als für alle anderen Träger von Privatschulen auch. Sie haben alle nach § 144 Abs. 1 des Niedersächsischen Schulgesetzes (NSchG) einen Rechtsanspruch auf Genehmigung, wenn die Vielzahl der gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt ist.

14) Ist muslimischen Lehrerinnen und pädagogischen Mitarbeiterinnen nach dem Vertrag jetzt das Tragen des islamischen Kopftuchs an öffentlichen Schulen erlaubt?

Grundsätzlich ja. Allerdings ist dies nicht Folge des Vertrags, sondern der jüngsten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zu dieser Frage (Beschluss vom 27.01.2015 zu Az. 1 BvR 471/10 und 1 BvR 1181/10): Absatz 1 der vertraglichen Regelung gibt den Kerninhalt dieser Entscheidung wieder und stellt klar, dass in der Folge Lehrkräfte an öffentlichen Schulen in Niedersachsen das Recht haben, sich dort frei für oder gegen das Tragen eines Kopftuchs aus religiösen Gründen zu entscheiden. Die Regelung nimmt dabei Bezug auf die Feststellung des Gerichts, wonach „ein pauschales Verbot religiöser Bekundungen durch das äußere



Erscheinungsbild von Pädagoginnen und Pädagogen mit deren Glaubens- und Bekenntnisfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG nicht vereinbar ist“. Ein Verbot kann nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts dann zulässig sein, wenn das äußere Erscheinungsbild der Lehrkraft zu einer hinreichend konkreten Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität führt. Die Niedersächsische Landesschulbehörde berät und entscheidet bei Bedarf im Einzelfall. Näheres regelt ein Erlass des Niedersächsischen Kultusministeriums.

15) In Artikel 4 Absatz 2 bekennen sich die Religionsgemeinschaften zur umfassenden Teilnahme am Unterricht staatlicher Schulen. Wie wird dies in der Praxis durchgesetzt, zum Beispiel bei der Weigerung von Eltern, Mädchen am Schwimmunterricht teilnehmen zu lassen?

Der Vertrag gilt zwischen den Vertragsparteien, also zwischen dem Land Niedersachsen und den Religionsgemeinschaften. Dritte, also z.B. auch Eltern, werden durch den Vertrag nicht direkt verpflichtet. Wichtig ist aber, dass die Religionsgemeinschaften mit dem Bekenntnis zur umfassenden Teilnahme am Unterricht den Gläubigen signalisieren, dass sie keine religiösen Gründe sehen, nicht am Unterricht teilzunehmen. Zur Stärkung der Teilhabe der muslimischen bzw. alevitischen Erziehungsberechtigten werden die Religionsgemeinschaften deren Mitwirkung im Rahmen der Schulverfassung unterstützen.

16) Müssen jetzt in öffentlichen Schulen Gebetsräume für muslimische Schülerinnen und Schüler eingerichtet werden?

Nein. Mit der Regelung zu Gebetsmöglichkeiten in Schulen wird lediglich die bereits geltende Rechtslage nach der aktuellen Rechtsprechung des BVerwG zu diesem Thema (Urt. v. 30.11.2011 zu Az. 6 C 20.10) dargestellt. Danach berechtigt die Glaubensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG Schülerinnen und Schüler aller Religionen grundsätzlich dazu, während des Besuchs der Schule außerhalb der Unterrichtszeit ein Gebet zu verrichten. Diese Berechtigung findet ihre Schranke in der Wahrung des Schulfriedens.

17) Warum erhalten die Religionsgemeinschaften eine finanzielle Unterstützung vom Land Niedersachsen?

Die finanzielle Unterstützung soll jeweils als Anschubfinanzierung zum Aufbau von Geschäftsstellen gewährt werden. Diese Geschäftsstellen sollen die Umsetzung der vorliegenden Verträge ermöglichen. Die Religionsgemeinschaften sollen jeweils in die Lage versetzt werden, Strukturen zu schaffen, um dem Land auch auf Dauer als verlässliche Ansprechpartner in Angelegenheiten der gemeinsamen Beziehungen zur Verfügung zu stehen.

18) Warum enthalten die Verträge keine explizite Kündigungsklausel?



Die Verträge sind als öffentlich-rechtliche Verträge unter den in § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen
Verwaltungsverfahrensgesetzes (NVwVfG) i.V.m. § 60 Abs. 1 des
Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) genannten Voraussetzungen kündbar.