**SEKTENBERATUNGSSTELLE**

der Evangelischen Kirche in Wien
Thaliastraße 156
A-1160 Wien

Telefon: 0222/4865297
Telefax: 0222/4865297

Pfr. Mag. Sepp Lager
Evangelischer Pfarrer
Sektenbeauftragter der
Diözese Wien

Beratungszeiten:
nach telefonischer Vereinbarung

Sektenberatungsstelle A-1160 Wien, Thaliastraße 156

Wien, 24.9.1997

Präsidium des Nationalrates

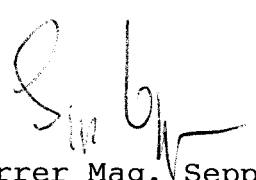
Parlament
1010 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 56	-GE/19... PZ
Datum: 24. SEP. 1997	
Verteilt 26. 9. 97 17	

Entwurf eines Bundesgesetzes über die
Rechtspersönlichkeit von religiösen
Bekenntnisgemeinschaften

Bezüglich dieses Entwurfes gestatten wir uns, Ihnen unsere
Stellungnahme zu übermitteln.

Beilage


Pfarrer Mag. Sepp Lager

STELLUNGNAHME ZUM ENTWURF EINES „BUNDESGESETZES ÜBER DIE RECHTSPERSÖNLICHKEIT VON RELIGIÖSEN GEMEINSCHAFTEN“

Problemstellung

Wir finden im allgemeinen wie im besonderen Staatskirchenrecht eine Vielzahl von Vorschriften vor, die aus dem 19. Jahrhundert stammen und heute noch in Geltung sind, damals aber erlassen wurden, um dem Staatsbürger die im „Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrath vertretenen Königreiche und Länder“, RGBI 142/1867, zugesagten Grundrechte überhaupt zu ermöglichen. Denn diese in der sog. Dezemberverfassung von 1867 zugesagten Grundrechte sind in ihrem Wesen nicht nur Abwehrrechte gegen den Staat, sondern formulieren auch Prinzipien, die durch eine einfache Gesetzgebung näher zu bestimmen sind, so daß ein Ausführungsgesetz bezüglich der in Österreich ansässigen Kirchen und Religionsgesellschaften unerlässlich war und ist, weil der Art 15 des StaatsgrundG ausdrücklich bestimmt: „Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht“. Darüber hinaus stellte sich das Problem der vollen Glaubens- und Gewissensfreiheit, die im Art 14 StaatsgrundG „jedermann“ gewährleistet wird, aber nicht als verwirklicht gelten kann, solange der Staat keine rechtlichen Instrumente bereitstellt, die den Anhängern eines Religionsbekenntnisses erlaubt, sich zu einer Korporation zusammenzuschließen, um dort ihrer religiösen Überzeugung Ausdruck zu verleihen. In weiterer Konsequenz muß der Staat auch jenen Personen Rechtsmittel einräumen, die nicht Mitglied einer gesetzlich anerkannten Kirche oder Religionsgesellschaft sein wollen, also jenen religiös Gleichgesinnten, deren Ziel es ist, sich als neue Kirche oder Religionsgesellschaft zu konstituieren. Es konnte daher nur richtig sein, daß das im vorigen Jahrhundert erlassene AnerkennungsG sich nur auf künftig anzuerkennende Kirchen und Religionsgesellschaften beziehen kann.

Mit dem Gesetz betreffend die gesetzliche Anerkennung von Religionsgesellschaften vom 20. Mai 1874, RGBI Nr 68/1874, kurz AnerkennungsG genannt, glaubte der Gesetzgeber, eine ausreichende Regelung bereitzustellen, sowohl in formeller als auch in materieller Hinsicht. Aber schon die ungeklärte Rechtslage, ob die Anerkennung durch Bescheid oder Verordnung zu erfolgen hat, zeigt ein Ungenügen an gesetzlicher Regelung. In praxi erfolgten die Anerkennungsakte auf zwei Arten:

- 1) durch Bundesgesetz oder
- 2) auf Grundlage des AnerkennungsG durch Verordnung.

Bei der Römisch-katholischen Kirche liegt eine historische Anerkennung vor, deshalb darf sie in der Anerkennungsfrage als Spezialfall angesehen werden.

Die Literatur zur österreichischen Anerkennungspraxis zeigt, daß die juristische Lehre über das Wie der gesetzlichen Anerkennung von Kirchen und Religionsgesellschaften in Österreich geteilter Meinung ist. Bei genauerer Prüfung des Erkenntnisses des VwGH vom 28. April 1997, ZI 96/10/0049/15, über den durchsetzbaren Rechtsanspruch auf gesetzliche Anerkennung als Kirche oder Religionsgesellschaft sieht man, daß die über Jahrzehnte anhaltende Auseinandersetzung in der staatskirchenrechtlichen Literatur einer Kompromißlösung zugeführt worden ist.

Stellungnahme zum Entwurf einschließlich Erläuternde Bemerkungen

§ 1 ist als Begriffsbestimmung zu werten, wobei die Normadressaten eindeutig angesprochen werden „Vereinigungen von Anhängern einer Religion, die bisher gesetzlich nicht anerkannt wurde“. Ganz klar wird definiert, daß es sich bei dem Begriff „religiöse Bekenntnisgemeinschaft“ nur um eine gesetzlich nicht anerkannte Kirche oder Religionsgesellschaft handeln kann. Dies entspricht auch dem Telos des Gesetzesentwurfes, der ein Weiterbestehen des

Institutes der „gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“ im Sinne des AnerkennungsG, RGBI 68/1874, vorsieht.

§ 2 normiert den Erwerb der Rechtspersönlichkeit für eine religiöse Bekenntnisgemeinschaft, wobei die Kompetenz der zuständigen politischen Behörde festgeschrieben wird, wie sie im Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG vorgegeben ist. Weder das Problem der sachlichen noch der örtlichen noch der funktionellen Zuständigkeit stellt sich. Im § 2 Abs 1 wird der Nichtuntersagungsbescheid als individuelles Rechtsmittel - gleiches finden wir im VereinsG - dem Antragsteller zur Verfügung gestellt.

§ 2 Abs 2 stellt den Gang des Ermittlungsverfahren ins Zentrum, wobei dem „Recht auf Gehör“ voll Rechnung getragen wird, ist die Behörde doch lt VwGH verpflichtet, der Partei ausdrücklich in förmlicher Weise und von Amts wegen Parteiengehör einzuräumen. Die Fristhemmung ergibt sich aus der Tatsache des Verfahrens über die Ausstellung eines Nichtuntersagungsbescheides.

Hier ist zu bedenken, daß gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften aus ihrem Selbstverständnis heraus ein Öffentlichkeitsanspruch haben, den sie insbesondere auch in Fragen des Kultusrechtes wahrzunehmen haben. Daher scheint es sinnvoll gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften Parteienstellung im Verwaltungsverfahren einzuräumen, weil in Fragen der eindeutigen Abgrenzung zu religiösen Bekenntnisgemeinschaften schon ein durch den Staat vorgegebenes rechtliches Interesse gegenwärtig ist, um die im Art 15 StaatsgrundG garantierten Grundrechte nicht zurückzudrängen. In concreto: Die Verfassungsgarantie betreffend das selbständige Ordnen und Verwalten, also die Autonomie von gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften, kann nicht aufrecht erhalten werden, wenn die Grundsätze von Ausschließlichkeitsrecht, Parität und innere Angelegenheiten des österreichischen Staatskirchenrechts verloren gehen.

§ 3 behandelt die Anzeige einer religiösen Bekenntnisgemeinschaft, um Rechtspersönlichkeit zu erwerben. Für die Anmeldung einer religiösen Bekenntnisgemeinschaft sind vom Antragsteller Statuten und ergänzende Unterlagen beizubringen, aus der sich Inhalt und Praxis des Religionsbekenntnisses ergeben. Während für die Statuten § 4 sämtliche Kriterien anführt, um als ordnungsgemäß vorgelegt zu gelten, bleibt die Umschreibung „ergänzende Unterlagen“ soweit unklar um welche Art des Beweismittels es sich handelt, so daß der Grundsatz der Unbeschränktheit der Beweismittel zwar gilt, jedoch die zuständige Behörde heillos überfordert. Daher wäre im § 3 Abs 2 zusätzlich einzufordern:

- 1) Eine Gesamtbibliographie der Veröffentlichungen der letzten 15 Jahre, insbesondere Periodika, Informationsmaterial und Tonträger, einschließlich Filmen und CDs. Somit kann die Behörde unabhängiger prüfen, welche Inhalte und welche Ziele die Bekenntnisgemeinschaft verfolgt.
- 2) Der Antragsteller hat ein theologisches bzw. religionswissenschaftliches Gutachten beizubringen, das von einem Sachverständigen aus der Sachverständigenliste erstellt wurde, die im Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten aufliegt. Für die Kosten des Gutachtens hat der Antragsteller aufzukommen.

Für die Liste wäre eine eigene Ordnung auszuarbeiten.

Damit wäre eine Überprüfung von Inhalt und Praxis des Religionsbekenntnisses für die Behörde wesentlich einfacher, außerdem würden dadurch die Verfahrenskosten für die öffentliche Hand billiger, da eine raschere Abwicklung des Verwaltungsverfahrens zu erwarten ist.

Im § 3 Abs 3 wäre zu definieren, welche Normadressaten angesprochen werden. Personen, die schon religionsmündig sind oder Personen, die die Volljährigkeit erreicht haben? Hier scheint eine Ergänzung der Erläuternden Bemerkungen angezeigt. Die Zahl von mindestens 100 Personen scheint zu gering, um den Bestand einer religiösen Bekenntnisgemeinschaft überhaupt zu sichern. Weiters sollte der Gesetzgeber bedenken, eine zu geringe Zahl von Mit-

gliedern der religiösen Bekenntnisgemeinschaft könnte zu einer großen Anzahl von Anträgen führen, deren sorgfältige Bearbeitung das Ministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten personell nicht gewachsen ist. Immerhin soll das Verfahren in 6 Monaten abgewickelt werden.

Der § 4 über die Statuten enthält eine taxative Enumeration, wobei Abs 1 Pkt 2 eine Schwierigkeit enthält. Das Feststellen der Lehre der religiösen Bekenntnisgemeinschaft im Unterschied zur Lehre schon bestehender religiöser Gemeinschaften oder gesetzlich anerkannter Kirchen oder Religionsgesellschaften wird sich in der Praxis als äußerst schwierig erweisen. Zumal kleinere Bekenntnisgemeinschaften viel schwerer in ihrer Lehre zu überprüfen sind. Auch hier gilt gleiches wie für § 3 Abs 2: Gesamtbibliographie, Sachverständigengutachten.

Der § 5 enthält die Bestimmungen über die Versagung der Rechtspersönlichkeit. Mag der Wortlaut dieses Paragraphen sehr einfach klingen, schon durch die Tatsache, daß er in seiner Gesamtheit im Abs 1 den Wortlaut des Art 9 MRK übernommen hat, ist dieser Paragraph mit vielen Problemen behaftet. Mögen sich nämlich schon Ansätze zur Überwindung der strikten Trennung von StaatsgrundG und MRK in der Judikatur zum österreichischen Staatskirchenrecht zeigen, fehlt bis heute eine materielle Umschreibung der im Art 9 MRK garantierten Rechte.

Mit der „Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten“, der sog. MRK, wurde für das österreichische Staatskirchenrecht eine neue Entwicklung eingeleitet, insbesondere bei der Inanspruchnahme der staatlichen Rechtsschutzeinrichtungen in Fragen der religiösen Individualrechtssphäre und der daraus resultierenden Korporationsfreiheit, denn die MRK ist ein multilateraler Staatsvertrag, der weit über die herkömmlichen Dimensionen völkerrechtlicher Verträge hinausgeht, indem er auf die innerstaatlichen Verfassungsordnungen einwirkt. Österreich ist der EMRK 1958, BGBl Nr 210/1958, beigetreten einschließlich des 1. Zusatzprotokolls. Die Konvention und das 1. Zusatzprotokoll stehen zufolge Art II Z. 7 des BVG, BGBl 1964/59, vom Tage des Inkrafttretens, also ab 3. September 1958, an im Verfassungsrang. Dieser Rang innerhalb der österreichischen Rechtsordnung wurde ihr rückwirkend zuerkannt, nachdem der VfGH wiederholt zu dem Erkenntnis gelangt war, daß der MRK kein Verfassungsrang zukomme.

Grundsätzlich läßt sich aus dem Art 9 MRK die Tendenz herauslesen: Religion und Religionsausübung sind in ihrem Gehalt miteinander eng verknüpft und daher gemeinschaftsbezogen. Das ergibt sich auch aus dem Wortlaut des § 9 Abs 1, wo ausdrücklich gesagt wird: „in Gemeinschaft mit anderen“. Jedoch die Judikatur der Konventionsorgane weist genau das Gegenteil aus. Die Entscheidungen zur religiösen Vereinigungsfreiheit werden nämlich unter dem Aspekt einer Verletzung des Art 11 MRK, der eine allgemeine Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit garantiert, gesehen.

Der Erwerb der Rechtspersönlichkeit für Teilbereiche einer religiösen Bekenntnisgemeinschaft im § 6 beschreibt formale Kriterien, läßt aber die Frage offen: Verliert mit der Aberkennung der Rechtspersönlichkeit auch der Teilbereich der religiösen Bekenntnisgemeinschaft seine Rechtspersönlichkeit? Hier sollten auch für den Teilbereich eigene Statuten gefordert werden, damit der Behörde die Möglichkeit eines Überprüfungsverfahrens offen steht. Außerdem sollte einem ständigen Ausweichen auf Teilbereiche mit eigener Rechtspersönlichkeit, um so einer Beendigung der Rechtspersönlichkeit durch die Behörde zu entgehen, von Anfang an Einhalt geboten werden; denn die Praxis läßt vermuten, daß sich die Behörde sehr rasch bei manchen Bekenntnisgemeinschaften einem Geflecht von Vereinen und Teilbereichen der religiösen Bekenntnisgemeinschaft gegenüber sieht.

Die §§ 7 und 8 normieren die Mitteilungspflichten sowie die Beendigung der Rechtspersönlichkeit. Analoges ist im VereinsG 1951 zu finden.

Wenn § 9 von Grundsatzvoraussetzungen spricht, muß auch die grundsätzliche Frage erlaubt sein: Muß die Zuerkennung der Rechtspersönlichkeit für religiöse Bekenntnisgemeinschaft überhaupt in einer Anerkennung nach dem AnerkennungsG enden? Wenn nein, dann ist dieser Paragraph ersatzlos zu streichen!

Da, wie schon auf Seite 1 erwähnt, noch immer nicht geklärt ist, durch welchen Hoheitsakt die Anerkennungen nach dem AnerkennungsG auszusprechen ist, wäre eine Streichung wirklich sinnvoll. Neue Anerkennung können ja durch ein eigenes Bundesgesetz ausgesprochen werden.


Zu den Grundsatzvoraussetzungen ist zu bemerken, daß im Punkt 5 über die Störung des Verhältnisses zu den bestehenden gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften nur die Betroffenen selbst etwas sagen können. Daher scheint eine Parteienstellung von gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften, aber auch von religiösen Bekenntnisgemeinschaften mit Rechtspersönlichkeit, im Anerkennungsverfahren für berechtigt.

Zusammenfassung und Überlegungen

In diesem Entwurf mit Erläuternden Bemerkungen bleibt vieles offen. Das ergibt sich aus der Tatsache, daß die Autoren ein Gemisch vorgelegt haben aus VereinsG, AnerkennungsG und MRK. Ob damit der Verleihung von Rechtspersönlichkeit für religiöse Bekenntnisgemeinschaften adäquat Rechnung getragen werden kann, wird bezweifelt. Mag der Entwurf in seiner formalen Struktur den Anforderungen entsprechen, so läßt er in seiner materiellen Regelung einiges zu wünschen übrig, da er sich in der Verwaltungspraxis als nicht verfahrensfreundlich weder für die Behörde noch für den Antragsteller erweisen wird. Dies zieht nicht nur hohe Kosten für den Bund nach sich, sondern es ist auch eine Prozeßflut zu erwarten, die alle Instanzen bis zu den österreichischen Höchstgerichten durchläuft. Nach der Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges werden die Antragsteller bei der Menschenrechtskommission in Straßburg Beschwerde einreichen.

Als größte Problematik, die gar nicht erkannt wurde, ist die Entflechtung von Bekenntnisgemeinschaften mit dem VereinsG anzusehen. Daß sie in den Entwurf gar nicht einbezogen wurde, darf als schwerer Mangel bezeichnet werden. Wird nämlich eine Gruppierung nicht die Rechtspersönlichkeit als Bekenntnisgemeinschaft zuerkannt, wird sie auf das VereinsG ausweichen. Die österreichische Notlösung wird dann weiter praktiziert, denn ein Studium der Materialien zeigt, daß nach dem Willen des historischen Gesetzgebers im § 3 lit a VereinsG eindeutig die Vereinsbildung von Religionsgesellschaften verhindert werden soll. Zulässig ist lediglich die Bildung von Vereinen mit religiösen Teilzwecken. Mit welchen Schwierigkeiten diese Lösung behaftet ist, zeigt die Diskussion um die „Scientology Kirche“ Österreich. Wir sehen uns hier nicht nur einer fehlenden gesetzlich verankerten religionsspezifischen Mißbrauchsabwehr gegenüber, sondern auch der problematischen Komplexität des österreichischen Staatskirchenrechts mit seinen überlappenden Regelungen, insbesondere im Bereich des österreichischen Grundrechtsschutzes, die durch die Judikatur der österreichischen Höchstgerichte noch angereichert wird.

Es ist aber gerade die Komplexität des österreichischen Staatskirchenrechts, das historisch gewachsen ist, die der Entwurf nicht berücksichtigt, so daß er in dieser Ausbildung mehr Probleme für Gesetzgeber und zuständige Behörde mit sich bringen wird als lösen.



Pfr. Mag. Sepp Lager



Mag. Gerhard Rösler