

**INSTITUT FÜR KIRCHENRECHT
UNIVERSITÄT WIEN
RECHTSWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT**

An die Parlamentsdirektion

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

Wien, 30.09.1997

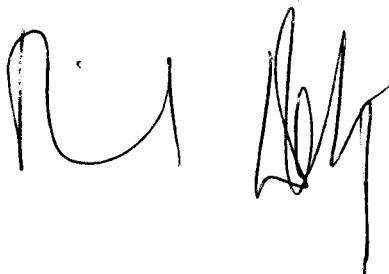
Betr.: Stellungnahme zu einem Gesetzesentwurf

Betrifft GESETZENTWURF
Zl. 57 -GE/19 pT
Datum: 30. SEP. 1997
Verteilt 1.10.97/6

St. Bauer

In der Beilage übersende ich Ihnen 25 Exemplare meiner Stellungnahme zum Entwurf eines „Bundesgesetzes über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften“.

Mit freundlichen Grüßen



ADRESSE: Freyung 6/2/2/4
A - 1010 Wien
Austria
Telefon: 0043/1/533 98 61
Fax: 0043/1/535 10 19
E-mail Adresse: kirchenrecht-jur@univie.ac.at

UNIVERSITÄT WIEN
Rechtswissenschaftliche Fakultät
Institut für Kirchenrecht
Univ. Prof. Dr. Richard Potz

Stellungnahme
zum
Entwurf eines Bundesgesetzes über die Rechtspersönlichkeit
von religiösen Bekenntnisgemeinschaften

I. Allgemeiner Teil:

Das diesem Entwurf zugrundeliegende Konzept - Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Erwerb der Rechtspersönlichkeit für Religionsgemeinschaften, ohne daß gleichzeitig die Stellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts erworben wird - ist sehr zu befürworten. Es wird damit dem im österreichischen Staatskirchenrecht herrschenden „Alles-oder Nichts-Prinzip“ ein Ende und somit ein entscheidender erster Schritt einer aus verfassungsrechtlicher Sicht dringend gebotenen Korrektur gesetzt.

Wie der VfGH mehrfach ausgesprochen hat, ist die in Art 15 StGG verfassungsrechtlich grundgelegte Unterscheidung zwischen gesetzlich anerkannten und nicht anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften wohl sachlich gerechtfertigt, die von einfachgesetzlichen Vorschriften an diese Unterscheidung geknüpften Rechtsfolgen sind jedoch nur dann nicht verfassungswidrig, wenn die Anerkennung nach sachlichen Gesichtspunkten erfolgt und bei Vorliegen der im Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen auch durchsetzbar ist - was bis zum jüngsten Judikat des VwGH eben gerade nicht der Fall war.

Die Parallelität der religiösen Grundrechtsgarantien des StGG (Art 14 bis 16), wonach nur gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften die Stellung öffentlicher Corporationen genossen und auch nur deren Angehörigen die öffentliche Religionsübung gewährleistet war, wurde durch den Staatsvertrag von St.Germain zugunsten des Individualrechtsschutzes religiöser Überzeugungen verschoben. Indem Art 63 StVStGermain allen Einwohnern Österreichs das Recht der öffentlichen Religionsausübung garantiert, steht dieses seither auch den Anhängern gesetzlich nicht anerkannter Bekenntnisse zu (insoweit wurde damit dem Art 16 StGG derrogirt). Dieser Veränderung in der Individualrechtsgarantie

folgte jedoch keine entsprechende Angleichung im Bereich der korporativen Grundrechtsgarantie, was im Hinblick auf die Interpretation des Vereinsgesetzes durch die Praxis in Verbindung mit der Ablehnung eines (durchsetzbaren) Rechtsanspruches auf Anerkennung zu den bekannten Problemen führte.

Die nunmehr vorgesehene zusätzliche Einrichtung einer eigenen Rechtspersönlichkeit für andere Religionsgemeinschaften kann als ausgesprochen sachgerechtes und theoretisch gut begründbares Modell bezeichnet werden. Die Notwendigkeit einer raschen Lösung, insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Sekten-Diskussion, hat jedoch zur Folge, daß es sich um eine systemimmanente Korrektur handelt, die manch notwendiger grundsätzlicher Thematisierung bzw kritischer Hinterfragungen aus dem Weg geht und daher auch viele Fragen offen läßt. Dazu trägt auch das - rechtspolitisch durchaus verständliche - strikte Bemühen bei, am AnerkennungsG festzuhalten, gleichzeitig aber doch eine Verbindung zu diesem herstellen zu müssen.

Es wäre daher das vorliegende Konzept zu einem umfassenderen verfassungskonformen Konzept weiterzuentwickeln¹ wobei - ohne die gewachsenen Strukturen außer acht zu lassen - dem gewandelten Staat-Kirche-Verhältnis und der geänderten Verfassungswirklichkeit Rechnung zu tragen ist. Die Fragen einer sachgerechten Zuordnung religiös-weltanschaulicher Lebensverbände zum staatlichen Rechtsbereich stellen die zentrale Herausforderung und einen Prüfstein für ein dem Grundrecht der Religionsfreiheit und damit ein den Grundsätzen der religiös(-weltanschaulichen) Neutralität, Parität und Toleranz verpflichtetes Religionsrecht dar.

Im Rahmen dieser Stellungnahme sollen von den zahlreichen im Zuge einer solchen Umgestaltung zu erörternden Fragenkomplexen die wichtigsten kurz angerissen werden:

Entsprechend dem zweigliedrigen Konzept müßte auf der Stufe des „Sonder-Vereinsrechts“ für die religiösen Bekenntnisgemeinschaften der sich aus den Grundrechten ergebende konstitutionelle Grundstatus verwirklicht werden. Auszugehen ist vom Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft, das vom einfachen Gesetzgeber nicht geregelt werden darf und sich wesensmäßig aus dem Aufgabenbereich der betreffenden Religionsgesellschaft ergibt. Dem Staat kommt nur insoweit eine Befugnis zur Definition zu, als er die Möglichkeit haben muß, eine Religionsgemeinschaft als solche identifizieren zu können und für seinen Bereich allenfalls zu be-

¹ Zu diesem Konzept ist ein gemeinsam mit *Herbert Kalb* und *Brigitte Schinkele* verfaßter Band der *Religionsrechtlichen Studien* in Vorbereitung.

grenzen. Dies selbstverständlich unter strikter Bindung an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Damit in Zusammenhang wäre - im Sinn der oben angesprochenen „gestörten“ Symmetrie der grundrechtlichen Gewährleistungen - die Bedeutung des Art 15 zu problematisieren. Diese Bestimmung hat insoferne eine gewisse Relativierung erfahren, als auch die institutionelle Religionsfreiheitsgarantie zunehmend als Ausfluß des umfassenden Menschenrechts auf Religionsfreiheit verstanden wird. Nunmehr wäre darüber hinausgehend die Geltung des kirchlichen bzw religionsgesellschaftlichen Selbstbestimmungsrechtes gemäß Art 15 ausschließlich für die gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaft zu hinterfragen. Hier ist ein Blick auf die deutsche Entwicklung instruktiv, wo das Staatskirchenrecht bereits durch die Weimarer Reichsverfassung 1919 eine Umgestaltung erfahren hat. Darin wird in Art 137 festgehalten, daß jede Religionsgesellschaft - unabhängig davon, ob sie eine Körperschaft öffentlichen Rechts ist oder einen privatrechtlichen Rechtsstatus hat - ihre Angelegenheiten selbstständig ordnet und verwaltet innerhalb der Schranken des für alle gelgenden Gesetzes.

In der weiteren Folge wäre die gesamte Rechtsordnung dahingehend zu untersuchen, inwieferne die Rechtsfolgen, die an den Umstand des Gesetzlich-Anerkanntseins anknüpfen, weiterhin zu legitimieren sind oder unsachliche Differenzierungen darstellen (Hier sei beispielsweise auf die Sonderstellung der anerkannten KuR im Wehr- bzw Zivil-dienstrecht, im Bereich der Anstaltsseelsorge oder im Arbeitsrecht verweisen. In diesem Sinn hat das StGB 1975 eine entsprechende Angleichung vorgenommen, indem es den Schutz auf alle im Inland bestehenden Kirchen und Religionsgesellschaften ausgedehnt hat).

Entsprechend dem auch im vorliegenden Gesetzesentwurf vertretenen Konzept wäre auf der zweiten Ebene die Frage der Verleihung der öffentlich-rechtlichen Stellung zu erörtern. Wie komplex dieser Bereich ist, wird daran deutlich, daß diese Frage im Schrifttum vielfach als die „Crux der staatskirchenrechtlichen Problematik“ schlechthin bezeichnet wird. Ursprünglich wurde die durch die Anerkennung vermittelte öffentlich-rechtliche Stellung der KuR als das „vorzüglichste Mittel“ gesehen, staatlichen Einfluß auszuüben. Die Kirchen waren insoferne in den staatlichen Bereich eingebunden, als sie hoheitliche Aufgaben zu erfüllen hatten. Damit waren einerseits „Privilegien“ verbunden, andererseits waren die Kirchen einer über die Vereinsaufsicht hinausgehenden Staatsaufsicht unterworfen. Diese Verbindung von „Privilegien“, hoheitlichen Aufgaben und staatlicher Aufsicht hat zur sogenannten Korrelatentheorie geführt. Mit dem Wegfall praktisch aller hoheitlicher Aufgaben hat nunmehr eine

Neubestimmung der öffentlich-rechtlichen Stellung der KuR zu erfolgen, wobei von einem weiten Begriff der Körperschaft öffentlichen Rechts sowie von einem Pluralismus von öffentlich-rechtlichen Körperschaften *sui generis* auszugehen ist. Die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Stellung von KuR liegt heute weniger in der positiv-rechtlichen Zuerkennung bestimmter Befugnisse im Sinn der Korrelatentheorie, sondern vor allem in der darin zum Ausdruck kommenden Anerkennung des öffentlichen Wirkens der KuR durch den Staat sowie in der Klarstellung, den religiös-weltanschaulichen Bereich nicht in das Private abdrängen zu wollen. Es handelt sich dabei um einen - wenngleich für das öffentliche Wirken der KuR wohl nicht zwingend notwendigen - so doch durchaus der gesellschaftlichen Bedeutung der KuR adäquaten Status. All das jedoch, was Ausfluß der grundrechtlichen Gewährleistungen im Bereich der Religionsfreiheit ist, darf nicht exklusiv mit der öffentlich-rechtlichen Stellung verbunden sein. Bestehende Rechtspositionen bedürften daher unter diesem Gesichtspunkt einer besonderen Legitimierung.

Das bedeutet jedoch keinesfalls, daß der Staat, wenn er seine Aufgaben als Kultur- und Sozialstaat wahrnimmt, keine Förderungsmaßnahmen zugunsten von KuR als gesellschaftlich relevante Kräfte setzen dürfte. Untersagt ist dem religiös-neutralen Staat eine Differenzierung nach theologischen Kriterien, geboten eine Differenzierung nach säkularen Kriterien, nach den unterschiedlichen Lebensverhältnissen der jeweiligen Religionsgemeinschaft, nach Größe, gesellschaftlicher Bedeutung, sozialer Betätigung usgl. Als Maßstab dient sehr wesentlich der allgemeine Gleichheitssatz, der neben einem Differenzierungsverbot sowohl ein Differenzierungsgebot als auch eine Differenzierungserlaubnis umfaßt.

II. Besonderer Teil:

ad § 1 (iVm III. Begriffe)

Primär ist der Umstand zu diskutieren, daß der Entwurf auf Religion abstellt und (nicht religiöse) Weltanschauung ausklammert. Dem umfassenden Grundrecht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit entsprechend, wie er insbesondere im Art 9 EMRK verankert ist, hätte man auch Weltanschauungsgemeinschaften miteinzubeziehen können. Wieder sei auf die deutsche Rechtslage verwiesen, wonach bereits die Weimarer Reichsverfassung in Art 137 Abs 7 vorsah, daß Weltanschauungsgemeinschaften, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen, Religionsgesellschaften gleichgestellt sind.

Insoweit jedoch Weltanschauungsgemeinschaften als solche sich als Vereine gemäß Vereinsgesetz konstituieren können und hinsichtlich der grundrechtlichen Garantien keine Diskriminierungen bestehen, ist ein Abstellen auf religiöse Gemeinschaften verfassungsrechtlich unbedenklich. Entsprechend der Straßburger Judikatur sind sie ebenso wie die Religionsgemeinschaften Grundrechtsträger gem. Art. 9 EMRK. Überdies wären sie gegenüber den Religionsgemeinschaften entsprechend dem vorliegenden Gesetzentwurf sogar insoferne besser gestellt, als gemäß Vereinsgesetz eine Mitgliederzahl von 3 Personen ausreicht.

Nicht unterschätzten sollte man jedoch die Schwierigkeiten, die sich in Hinkunft bezüglich der Abgrenzung zwischen Religion und Weltanschauung ergeben können. Neben der Abgrenzungsproblematik wird die Begriffsbestimmung an sich bereits Probleme aufwerfen. Die aus religionswissenschaftlicher Sicht gelungene Definition des Begriffs Religion bedarf einer Klarstellung hinsichtlich der Wendung „historisch gewachsenes Gefüge“, da ja gerade dem Umstand, inwieweit neue religiöse Bewegungen mitumfaßt sind, große Bedeutung zukommt. Bei den Begriffsmerkmalen „spezifische Riten und Symbole“ wird die Latte wohl nicht hoch angelegt werden dürfen. Entsprechend diesen Überlegungen wird daher im deutschsprachigen juristischen Schrifttum eine etwas weitere Umschreibung verwendet. Unter einer Religions- bzw. Weltanschauungsgemeinschaft wird demnach im wesentlichen „jeder Zusammenschluß von Personen, die das Weltganze universell zu begreifen und die Stellung des Menschen in der Welt aus dieser umfassenden Weltsicht zu erkennen und zu bewerten suchen sowie diese Übereinstimmung umfassend bezeugen und danach handeln wollen“, verstanden. Beruht diese Grundauffassung auf einem persönlichen Gottesglauben oder ist bei Ablehnung eines solchen doch Transzendenzbezug gegeben, dann handelt es sich um Religion bzw. religiöse Weltanschauung.

Wenn in diesem Sinne Weltanschauungsgemeinschaften als „nicht religiöse Bekenntnisgemeinschaften“ durch das Gesetz nicht erfaßt werden sollen, dann besteht keine Notwendigkeit, den nicht sehr glücklichen Begriff „religiöse Bekenntnisgemeinschaften“ zu verwenden. Stattdessen wäre der Begriff „Religionsgemeinschaft“ vorzuziehen. Die Gegenüberstellung von „eingetragener Religionsgemeinschaft“ und „anerkannter Kirche oder Religionsgesellschaft“ ließe sicherlich keine Verwechslungsgefahr zu.

Bei dem Begriff Religion handelt es sich also um einen unbestimmten Gesetzesbegriff, der ebenso wie das Vorliegen allfälliger Untersagungsgründe einiger Interpretationsarbeit und wohl auch umfangreicher Sachverhaltserhebungen bedarf, worauf auch zurecht in den Erläuterungen zu §

3, letzter Absatz) hingewiesen wird. Wenn daher an anderer Stelle die Ansicht vertreten wird (vgl. Vorblatt Kosten), daß sich durch das im Entwurf vorliegende Gesetz eine Verwaltungsvereinfachung ergeben würde und der durch die jüngste Entscheidung zu erwartende Mehraufwand verringert werden könne, so ist doch zu vermuten, daß eine allfällige Verminderung des Aufwandes nicht allzu sehr ins Gewicht fallen würde. Gerade in Zusammenhang mit jenen neueren religiösen oder pseudoreligiösen Bewegungen, die auch im Rahmen der aktuellen Sektendiskussion immer wieder genannt werden, dürfte der behördliche Aufwand doch beträchtlich sein.

Zurecht wird in den Erläuterungen (S. 7, Pkt 3.) darauf hingewiesen, daß aus der „Eigenschaft der Religionsgemeinschaft (Kirche, Religionsgesellschaft, religiöse Bekenntnisgemeinschaft) bestimmte Rechtsfolgen aus dem Grundsatz der Glaubens- und Gewissensfreiheit ableitbar sind“ (Vgl. jedoch demgegenüber S. 10, zu § 5, letzter Satz). Darüber hinaus ist davon auszugehen, daß die Rechtsordnung in Hinkunft an diese neue Rechtsform anknüpfen wird. Schließlich werden die einzelnen Rechtsbereiche dahin zu untersuchen sein, ob die derzeit an die getroffene Differenzierung zwischen anerkannten und nicht anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften anknüpfenden Rechtsfolgen unter dem Gesichtspunkt der Verwirklichung des konstitutionellen Grundstatus bereits auf der ersten Ebene weiterhin aufrecht zu erhalten sein werden.

Liegen in einem konkreten Fall die notwendigen Begriffsmerkmale vor und handelt es sich somit um eine Religion im religionswissenschaftlichen Sinn, so ist in einem weiteren Schritt die Frage zu klären, ob auch von einer Religion im Sinn der österreichischen Bundesverfassung gesprochen werden kann. Hier geht es im wesentlichen darum einen Ausgleich zwischen dem rechtsstaatlichen Gebot eines möglichst effektiven Grundrechtsschutzes und der sich aus der Gemeinwohlverpflichtung ergebenden Notwendigkeit, etwaige Mißbräuche und Auswüchse zu verhindern, beispielsweise den Mißbrauch der vom Staat bereitgestellten Formen für Religionsgemeinschaften zu anderen - etwa Erwerbs- oder politischen Zwecken. Im Zuge dieser Gratwanderung gilt es auch zu klären, ob allfällige Begrenzungen bereits im Schutzbereich des Grundrechts ansetzen oder diese auf der Ebene der Grundrechtsschranken vorzunehmen sind. Im ersten Fall würde das tatbestandliche Vorliegen einer Religionsgemeinschaft im Sinn der österreichischen Rechtsordnung als solcher verneint werden, im zweiten Fall käme es zu einem punktuellen Aberkennen des Grundrechtsschutzes. Konsequenterweise müßte daher gegebenenfalls von einer verbotenen Religionsgemeinschaft gesprochen werden. Es ist zu erwarten, daß ein solches Verfahren unter Umständen mehr Aufwand erfordert als

die Überprüfung des Vorliegens der in § 9 genannten Anerkennungsvoraussetzungen.

Auf das in dem Relativsatz ebenso wie in § 4 Abs 2 Ziff 2 zum Ausdruck kommende traditionelle Ausschließlichkeitsrecht in bezug auf die Lehre kann im Rahmen dieser Stellungnahme nicht näher eingegangen werden. Jedenfalls wäre es - unter der Voraussetzung, daß eine organisatorische Selbständigkeit besteht und die Bezeichnung Verwechslungen mit schon bestehenden Religionsgemeinschaften ausschließt - im Hinblick auf das umfassende Grundrecht auf Religionsfreiheit zu problematisieren, nicht zuletzt auch in Anbetracht der zu dieser Frage geführten breiten internationalen Diskussion.

ad § 2 Abs 4

Die Bezeichnung „staatlich eingetragene religiöse Bekenntnisgemeinschaft“ (bzw. besser Religionsgemeinschaft) wäre gegenüber der Formulierung „staatlich angezeigte“ vorzuziehen, da sie sprachlich in zweierlei Hinsicht problematisch ist. Zum einen verweist diese Formulierung auf einen staatlichen Rechtsakt und zum anderen sind mit dem Begriff „Anzeige“ im allgemeinen negative Konnotationen verbunden.

ad § 3 Abs 3

Das Vorliegen einer Anhängerschaft von 100 Personen erscheint etwas willkürlich gegriffen, was im Hinblick darauf, daß es sich um die Verwirklichung grundrechtlicher Gewährleistungen handelt, problematisch. Das Vereinsgesetz selbst kennt keine Mitgliederzahl, Lehre und Rechtsprechung definieren den Verein als Verbindung mehrerer Personen. Aus § 1175 ABGB, wonach eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts aus „zwei oder mehreren Personen“ besteht, wird gefolgert, daß mehrere Personen mehr als zwei sind, sodaß nach herrschender Praxis ein Verein mindestens drei Mitglieder haben muß. Die in den §§ 3 und 4 des Entwurfes enthaltenen Bestimmungen können als ausreichend angesehen werden, um die Ernsthaftigkeit einer Anzeige als religiöse Bekenntnisgemeinschaft sicherzustellen.

Wie bereits zu § 1 ausgeführt, ist das Ausschließlichkeitsrecht sowie die damit in Zusammenhang stehende Frage einer Doppelmitgliedschaft zu problematisieren.

ad § 4

Ziff 1: Was die Bezeichnung betrifft, so sollte auch eine Verwechslung mit nach dem Vereinsgesetz errichteten Vereinen (mit religiösem Teilzweck) ausgeschlossen werden.

Zum Schutz der Religionsfreiheit der Mitglieder eingetragener Religionsgemeinschaften wäre eine Austrittsregelung in die Statuten aufzunehmen.

ad § 5

Hinsichtlich der Untersagungsgründe wird auf die Schrankenregelung des Art 9 Abs 2 EMRK Bezug genommen, § 5 Ziff 1 entspricht diesem jedoch in zweierlei Hinsicht nicht. Der Wortlaut in Art 9 EMRK wurde insoweit abgeändert, als nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf eine Untersagung dann zu erfolgen hat, wenn die Lehre und deren Anwendung *die in einer demokratischen Gesellschaft gegebenen Interessen* der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer *gefährden*. Demgegenüber sind nach der EMRK nur solche Beschränkungen zulässig, bei denen es sich um *in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen* im Interesse der genannten Schutzgüter handelt. Ohne eingehende grundrechtsdogmatische Erörterung sollen hier die sich in diesem Zusammenhang stellenden Überlegungen nur kurz angesprochen werden.

Nicht klar geht aus dem Entwurf hervor, ob die Absicht dahin ging, den Gesetzesvorbehalt des Art 9 Abs 2 EMRK zu übernehmen. Darauf deuten zwar die Erläuterungen zu § 5 (S. 10) hin, wo es heißt, daß dieser dem Art 9 EMRK *entspricht*. An anderer Stelle (unter Pkt II. 2; S. 8) spricht der Entwurf jedoch davon, daß *Bedingungen im Rahmen des Art 9 MRK umschrieben werden sollen*. Eine bloße Wiederholung der in der grundrechtlichen Verbürgung enthaltenen Schrankenregelung im Gesetz implizierte wohl die Absicht des Gesetzgebers, eine weitere Konkretisierung nicht selbst vornehmen, sondern den Organen der Vollziehung im Einzelfall überlassen zu wollen. Wenn auch die Verwaltung selbst unmittelbar Grundrechtsadressat und daher verpflichtet ist, die von ihr anzuwendenden Gesetze verfassungskonform auszulegen bzw das Grundrecht unmittelbar anzuwenden, so trifft die Pflicht zur grundrechtlichen Interessenabwägung doch primär und hauptsächlich den Gesetzgeber. Die sich für den Gesetzgeber daraus ergebende Determinierungspflicht ist gerade bei „eingriffsnahen Gesetzen - um ein solches handelt es sich im gegenständlichen Fall zweifelsohne - in besonderer Weise gegeben. Eine bloße Wiederholung des grundrechtlichen Gesetzesvorbehaltes ohne weiteren Konkretisierungsschritt erscheint verfassungsrechtlich bedenklich.

Sollte jedoch eine modifizierte Übernahme des Gesetzesvorbehaltes intendiert gewesen sein (was eher naheliegt), so ergeben sich aus verfassungsrechtlicher Sicht darüber hinausgehende Probleme. Während in der Konvention die demokratische Gesellschaft mit der Notwendigkeit der

Maßnahme in Beziehung gesetzt wird, spricht der Entwurf von in einer demokratischen Gesellschaft gegebenen Interesse, was eine nicht unbedeutende Verlagerung darstellt. Der Verweis auf die Notwendigkeit einer Maßnahme verlangt eine strikte Bindung an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, und gerade im Hinblick auf die generalklauselartig formulierten schützenswerten Rechtsgüter kommt der Bindung an die Wertmaßstäbe einer demokratischen Gesellschaft als „Schränke-Schranke“ eine besondere Bedeutung zu. Es stellt sich daher die Frage, welches Ziel mit dem „Weglassen der Notwendigkeit“ im Gesetzesentwurf erreicht werden soll. In der vorliegenden Fassung impliziert sie eine Aushöhlung des Verhältnismäßigkeitsprinzips und damit die Gefahr von Grundrechtseinschränkungen, die durch den Gesetzesvorbehalt in Art 9 EMRK nicht mehr gedeckt wären.

Was den explizit verwendeten Begriff der „Gefährung“ betrifft, so ist festzuhalten, daß die Schutzpflicht wohl die über die aktuelle Rechtsverletzung hinausgehend auch die vernünftigerweise vorhersehbare Möglichkeit einer Rechtsverletzung umfaßt. Diesem Aspekt wird insbesondere bei einer erhöhten „Sicherheitsempfindlichkeit“ der gegenständliche Materie Relevanz zukommen. Allerdings ist zu bedenken, daß ein Vereinigungsverbot als Maßnahme einer präventiven Kontrolle - wie jede präventive Maßnahme - einen besonders schweren Eingriff in das Freiheitsrecht darstellt. Es bedarf daher auch einer genauen Spezifikation der Gefahr und der nachvollziehbaren Prognose, um der den Gesetzgeber treffenden Determinierungspflicht - insbesondere im Hinblick auf die „Eingriffsnähe des geplanten Gesetzes - gerecht zu werden.

Wenn unter Ziff 1. von der „Lehre und deren Anwendung“ die Rede ist, so ist zu betonen, daß das Schwergewicht jedenfalls auf der Praxis zu liegen hat und somit primär der Konkretisierung der Lehre Prüfungsrelevanz zukommt. Es wird allerdings zu unterscheiden sein, ob es sich um altes, nicht mehr praktiziertes oder ob es sich um jüngst entstandenes Lehrgut handelt.

Eine gegen die genannten Schutzgüter verstößende Praxis müßte - unter strikter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips und des durch die „Demokratieklausel“ vorgegebenen Maßstabes - auch ohne entsprechende Fundierung in der Lehre die Untersagung zur Folge haben können. Insoferne wäre „und“ besser durch „und/oder“ zu ersetzen.

Zur Frage einer punktuellen Anerkennung des Grundrechtsschutzes bzw einer allfälligen gänzlichen Untersagung vgl die Ausführungen zu § 1 (S. 6).

ad § 7

Im Zusammenhang mit der statutenwidrigen Bestellung der Organe wäre die Wortfolge „bekannt ist“ besser durch „der Behörde zur Kenntnis gelangt ist“ zu ersetzen.

ad § 8 Abs 2

Im Zusammenhang mit der Aberkennung der Rechtspersönlichkeit wäre „oder mehrere“ als überflüssig zu streichen.

ad § 9

Die in § 9 enthaltene Formulierung „Grundsatz(?)voraussetzungen für die Stellung eines Antrages auf Anerkennung gemäß AnerkennungsG“ ist aus dem Bemühen heraus zu verstehen, das AnerkennungsG bestehen zu lassen. Wenn dieses Anliegen auch verständlich sein mag, so ist der hier gewählte Weg doch aus folgenden Gründen bedenklich:

Zunächst - rein formal betrachtet - handelt es sich lediglich bei den unter Ziff 1. und 2. genannten Voraussetzungen um solche, deren Vorliegen vom Antragsteller selbst ermittelbar sind. Die in den Punkten 3. bis 5. enthaltenen Voraussetzungen (für die Antragstellung!) setzen hingegen - sollen sie nicht gänzlich ins Leere gehen - z.T. umfangreiche Erhebungen und darauf gestützte Beurteilungen und Bewertungen durch die Behörde voraus. Solche können aber ihrerseits nur Gegenstand des Anerkennungsverfahrens selbst sein, nicht jedoch diesem vorgeschaltet sein.

Darüber hinaus sind gegen die einzelnen Voraussetzungen inhaltliche Bedenken anzumelden:

Vorangestellt sei die Bemerkung, daß Diskrepanzen zwischen den nunmehr vorgesehenen Voraussetzungen und den von den bereits anerkannten KuR tatsächlich erfüllten nicht völlig außer betracht gelassen werden können und ein gewisses Maß nicht übersteigen dürften (siehe dazu insbesondere die Ausführungen zum folgenden Pkt 2). In diesem Zusammenhang ist auch auf die Entscheidung des VwGH vom 22. 5. 1964, Zl 1111/63, hinzuweisen, worin dieser ausführt, daß das AerkG, wenn es auch unmittelbar nur für künftig anzuerkennende Religionsgesellschaften gelte, so doch auf die bestehenden sinngemäß anzuwenden sei.

ad 1

Selbstverständlich muß die Gemeinschaft über ein gewisses Maß an rechtlicher Organisation verfügen und eine entsprechende Betätigung über einen längeren Zeitraum aufweisen. Andernfalls kann das Vorliegen der Anerkennungsvoraussetzungen nicht überprüft werden, insbesondere, ob der Bestand gesichert erscheint und das notwendige Maß an Übereinstimmung mit der verfassungsrechtlichen Grundordnung gegeben ist. Dafür

kann als Prognosemaßstab nur das bisherige Verhalten der Gemeinschaft herangezogen werden. Allerdings ist nicht einsichtig, daß dem Antrag auf Anerkennung gemäß AnerkennungsG zwingend die Konstituierung als „religiöse Bekenntnisgemeinschaft“ vorauszugehen hat. Als Grundlage für eine Beurteilung, ob die Anerkennungsvoraussetzungen vorliegen, wäre auch eine Betätigung außerhalb dieser Rechtsform - als Religionsgemeinschaft ohne Rechtspersönlichkeit bzw als Verein mit religiösem Teilzweck - heranzuziehen. Besonders aber hinsichtlich jener Gruppen, die vor Jahren einen Antrag auf Anerkennung gestellt haben, wäre entsprechend zu berücksichtigen, daß sich die Behörde schon eingehend mit ihnen auseinandergesetzt haben müßte.

Darüberhinaus ist das generelle Erfordernis eines 15-jährigen Bestandes als religiöse Bekenntnisgemeinschaft abzulehnen, da es - ebenso wie eine fixe Mitgliederzahl (siehe folgenden Pkt 2) - ein Abstellen auf die im konkreten Fall vorliegenden und sich stark von einander unterscheidenden Umstände ausschließt. Dementsprechend kann sich eine 15-jährige „Bewährungsfrist“ je nach Umständen entweder als vollkommen überflüssig erweisen oder aber auch zu knapp gegriffen sein. Letzteres wird insbesondere bei einer neu gegründeten Bewegung der Fall sein, verstärkt etwa noch durch eine starke Orientierung an der Person des Gründers, ferner bei endzeitlich ausgerichteten Bewegungen. Die Absurdität des Ansinnens, von einer Kirche mit einer viele hunderte Jahre währenden Tradition nun eine fünfzehnjährige „Bewährung“ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft zu verlangen, macht deutlich, daß hier eine differenziertere Vorgangsweise angezeigt ist.

ad 2

Ebenso ist auch im Hinblick auf die Verbreitung des Bekenntnisses eine schematische Vorgangsweise, die sich an dem Vorliegen einer fixen Mitgliederzahl orientiert, abzulehnen. Neben einem historischen Gesichtspunkt ist in diesem Zusammenhang auch die räumliche Verteilung der Mitglieder, deren Altersstruktur, die Verbreitung außerhalb Österreichs, nicht zuletzt auch die durchschnittliche Dauer der Zugehörigkeit zu der betreffenden Gemeinschaft oder etwa der Umstand, daß zahlreiche Mitglieder nur vorübergehend ihren Wohnsitz in Österreich haben, zu berücksichtigen - Faktoren, denen durch das generelle Festlegen einer fixen Mitgliederzahl nicht Rechnung getragen wird.

Darüber hinaus ist die Festlegung mit 2 vT der Bevölkerung nach der letzten Volkszählung, das sind ca 16.000 Mitglieder, zu hoch gegriffen, dies nicht zuletzt auch im Hinblick darauf, daß mehrere bereits anerkannte Religionsgemeinschaften wesentlich weniger (kaum tausend: Methodisten

und Buddhisten) Mitglieder aufweisen. Bezogen auf die letzte Volkszählung würden nur mehr fünf (heute vermutlich vier: Katholische Kirche, Evangelische Kirche, Griechisch-orientalische Kirche, Islamische Glaubensgemeinschaft) Religionsgemeinschaften diese Voraussetzung erfüllen. Besonders deutlich wird die Problematik dieser Bestimmung in Zusammenhang mit den altorientalischen Kirchen. Während die armenisch-apostolische Kirche und die syrisch-orthodoxe Kirche anerkannt sind, könnte die koptisch-orthodoxe Kirche demnach nicht mehr anerkannt werden, obwohl sie die gleiche Glaubenstradition hat und eine vergleichbare Bekennerzahl aufweist.

Demgegenüber sind sämtliche - über den Mitgliederstand hinausreichende - Faktoren, die auf den Bestand einer Religionsgemeinschaft Einfluß haben und als solche den „qualitativen Gesamtzustand“ der betreffenden RG ausmachen, in ihrem Zusammenwirken zu beurteilen. Hier könnte die Republik von der Monarchie lernen, die vor 117 Jahren die Herrnhuter-Brüderkirche aufgrund ihrer alten Tradition und ihres kontinuierlichen Wirkens anerkannte, obwohl sie zu diesem Zeitpunkt (1880) - sage und schreibe - nicht einmal 368 Mitglieder (Volkszählung 1890) umfaßte. Da derzeit nur eine einzige der die Anerkennung begehrenden Gruppen, nämlich die Zeugen Jehovas, die im Entwurf geforderte Anhängerzahl aufweist, wäre eine positive Erledigung aller übrigen Anträge von vornherein ausgeschlossen. 2 vT der Gesamtbevölkerung läuft auf eine Verachtfung der von der Praxis bisher geforderten Zahl von 2.000 hinauf, die noch dazu in einigen Fällen wesentlich unterschritten wurde. Ohne Zweifel stellen heute die Probleme im Zusammenhang mit den neuen religiösen Bewegungen die große Herausforderung für die Regulierung und Handhabung des „Anerkennungsrechts“ dar. Der Versuch, diese Probleme im wesentlichen mit Hilfe einer kaum zu erreichenden Mitgliederzahl zu lösen, erscheint nicht nur unbillig, sondern auch vom rechtsstaatlichen Standpunkt aus bedenklich.

Wenn in den Erläuterungen der Mitgliederzahl insbesondere im Hinblick auf die Organisierung und Beaufsichtigung des Religionsunterricht Bedeutung beigemessen wird (Seite 12, Pkt 2.), so ist dies zum einen nicht überzeugend, als im ReligionunterrichtsG für den Fall geringer Schülerzahlen entsprechende Regelungen (Zusammenziehen zu Religionsunterrichtsgruppen bis hin zum Entfall des Religionsunterrichts) enthalten sind. Zum anderen ist die Frage der Legitimierung des Religionsunterrichts nur für anerkannte KuR grundsätzlich zu hinterfragen, da dieser seine Fundierung im wesentlichen im Grundrecht auf Religionsfreiheit sowie im Elternrecht hat (Art 2 des 1. ZP zur EMRK) hat.

ad 3

Das Erfordernis der Verwendung von Einnahmen und Vermögen nur für religiöse Zwecke bzw. die sich daraus notwendig ergebende staatliche Kontrolle ist unzulässig und als Rückfall in staatskirchenhoheitliche Strukturen, der etwa an das Katholikengesetz 1874 erinnert, grundsätzlich abzulehnen. Darüber hinaus läßt dieser Punkt an Klarheit zu wünschen übrig.

Die Formulierung als Antragsvoraussetzung legt den Schluß nahe, daß sich das Erfordernis der entsprechenden Verwendung von Vermögen und Einnahmen auf den Zeitraum vor der Anerkennung bezieht. Die Erläuterungen hingegen heben die Notwendigkeit dieses Erfordernisses gerade im Hinblick auf die Rechtsfolgen hervor, die mit der Anerkennung verbunden sind (Abgabenrecht, Subventionierung der Privatschulen, Finanzierung des Religionsunterrichts in den Schulen), was die Sicherstellung einer entsprechenden Verwendung für die Zeit nach der Anerkennung nahelegen würde.

Dazu ist einerseits festzuhalten, daß die Vermögensverwaltung nach der herrschende Lehre und Rechtsprechung zu den inneren Angelegenheiten im Sinne des Art 15 StGG zu zählen ist und daher von der einfachen Gesetzgebung nicht geregelt werden darf. Sollte sich die entsprechende Verwendung von Vermögen und Einkommen auf den Zeitraum des Bestandes als „religiöse Bekenntnisgemeinschaft“ beziehen, wäre diese Bestimmung sowohl von der Vereinsfreiheit her als auch mit Blick auf die diese modifizierende Religionsfreiheit her zu problematisieren.

Nicht klar ist auch der Begriff der „religiösen Zwecke“, insbesondere inwieweit er über die von ihm mitumfaßten gemeinnützigen und mildtätigen Zwecke hinausgeht und inwieweit er sich von dem Begriff der „kirchlichen Zwecke“, wie er sich in der BAO findet, inhaltlich unterscheidet.

ad 4

Mit dem in den Erläuterungen erfolgenden Hinweis auf die prinzipielle Konformität mit dem gesellschaftlichen Grundkonsens (wohl statt Grundgesetz) und den Menschenrechten werden zwei große Themen der gegenwärtigen Staats- und Rechtsphilosophie angerissen. Da das kirchliche Selbstbestimmungsrecht in seiner spezifischen Eigenart als Lebensformgarantie vielfach in Widerstreit mit anderen Grundrechten geraten kann, handelt es sich hier um einen sehr komplexen Problembereich. Es sei nur kurz vermerkt, daß die anerkannten KuR als Körperschaften öffentlichen Rechts sui generis keinen Anteil an der staatlichen hoheitlichen Tätigkeit haben und sie daher auch nicht unmittelbar wie der Staat an die Grundrechte gebunden sind, sodaß nur ein Drittewirkung von Grundrechten in Betracht

kommen kann. Ein „Ausstrahlungswirkung“ von Grundrechten scheidet jedoch hinsichtlich jener Grundrechte aus, die selbst einen Teil der Grundrechtssicherung darstellen, nämlich die Religionsfreiheit in einem umfassenden Sinn.

Unter „positiver Grundeinstellung gegenüber Gesellschaft und Staat“ wird die Akzeptanz des pluralistischen Rechtsstaates, die Bejahung der grundsätzlichen staatlichen Ordnung zu verstehen sein, wobei auf die Zielsetzung der Gemeinschaft als ganzes abzustellen ist. Nicht ausreichend dürfte allerdings die punktuelle Ablehnung einzelner staatlicher Vorschriften aus Gewissensgründen sein. Hier wäre im Sinne eines materialen Grundrechtsverständnisses generell oder in einem konkreten Einzelfall über die grundrechtlichen Schrankenregelungen eine Lösung zu suchen.

ad 5

Bei dieser auf den ersten Blick unbestimmte Formulierung wäre klarzustellen, daß als Maßstab wohl nur die strafrechtlichen Tatbestände zum Schutz des religiösen Friedens heranzuziehen sind. Darauf deuten auch die Erläuterungen hin, die das staatliche Interesse, daß der religiöse Friede nicht gestört werde, als Zweck dieser Anerkennungsvoraussetzung nennen. Eine gutächtliche Äußerung der bestehenden Kirchen und Religionsgesellschaften anlässlich einer Anerkennung ist wohl auszuschließen (oder sollte etwa die Islamische Glaubensgemeinschaft anlässlich eines Anerkennungsantrages der Baha'i befragt werden?). Entsprechend der Straßburger Judikatur hat der Staat, wenn er einer positiven Schutzpflicht im Grundrechtsbereich nachkommt, das im Sinn des in Art 14 EMRK enthaltenen Diskrimierungsverbot zu beachten. Ein einseitiger Schutz der bestehenden gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften wäre daher eine unzulässige Maßnahme. In diesem Sinne sind etwa die strafrechtlichen Schutzbestimmungen formuliert, die sich auf alle im Inland bestehenden Religionsgemeinschaften beziehen. Es dürfte daher nicht nur dem Verhältnis zu den anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften Relevanz zukommen.

ad Erläuterungen im besonderen:

I. 2

Bezüglich der Unterscheidung zwischen anerkannten und nicht anerkannten Religionsgemeinschaft siehe die Ausführungen im Allgemeiner Teil.

Obwohl im Hinblick auf den Charakter des Staatskirchenrechts als „Querschnittsmaterie“ an den Begriff der „Anerkennung“ in der Rechts-

ordnung häufig angeknüpft wird und eine Abschaffung dieses Terminus daher mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden wäre, so spräche doch manche Überlegung dafür. Auf den der staatskirchenhoheitlichen Epoche entstammenden Begriff der Anerkennung sollte verzichtet und dieser durch den dem heutigen Staat-Kirche-Verhältnis besser entsprechenden Begriff der „Verleihung einer öffentlich-rechtlichen Stellung“ ersetzen werden, womit eine Religionsgemeinschaft zur „Religionsrechtlichen Körperschaft“ würde. Dies auch im Zusammenhang damit, daß nach der Einführung eines staatlichen Rechtsstatus für „Religiöse Bekenntnisgemeinschaften“ deren Bezeichnung als „nicht-anerkannt“ irreführend und diskriminierend wäre.

I. 4

An dieser Stelle ist auch auf das Vorblatt/Probleme Pkt 2. Bezug zu nehmen, wo es heißt, daß im Hinblick auf den gemäß übereinstimmender höchstgerichtlicher Rechtsauffassung bestehenden „durchsetzbaren“ (!) Rechtsanspruch die gesetzlichen Anerkennungsvoraussetzungen des Gesetzes aus 1874 den nunmehr gegebenen Erfordernissen nicht entsprechen und nähere Voraussetzungen für die Anerkennung nach dem AnerkennungsG geschaffen werden sollen (Vorblatt/Ziel und Inhalt Pkt 2.). Rechtspolitisch ist damit wohl die Absicht verbunden, der durch die nunmehr gegebene Durchsetzbarkeit bestehenden Gefahr einer Vielzahl von Anerkennungen zu begegnen. Davon abgesehen sind diese Ausführungen wohl auch dahingehend zu verstehen, daß die im AnerkennungsG enthaltenen Voraussetzungen rechtsstaatlichen Ansprüchen nicht gerecht werden. In diesem Sinn wird auch unter Pkt I.4. ausgeführt, daß im Hinblick auf die durch das jüngste Erkenntnis des VwGH geschaffene neue Situation die Anerkennungsvoraussetzungen gemäß § 1 Anerkennungsgesetz 1874 nicht nur vom Standpunkt des Art 18 Abs 1 B-VG nicht genügend determiniert, sondern auch unter Bedachtnahme auf die gesetzlichen Folgen einer derartigen Anerkennung nicht ausreichend erscheinen.

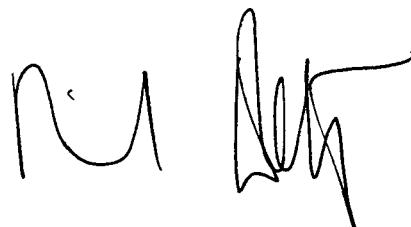
Richtig ist, daß die Normierung ua auch im Bereich der Anerkennungsvoraussetzungen keine hohe Dichte aufweist. Nichtsdestotrotz ist sie judiziabel - ebenso wie die vergleichbare Regelung in Deutschland.

Warum aus rechtsstaatlicher Sicht bei einem Rechtsanspruch auf Entscheidung ein höherer Konkretisierungsgrad zu verlangen sei als im Falle des - bisher von der Praxis angenommenen - behördlichen Handlungsermessens, ist nicht ohne weiteres verständlich.

Aufgrund der in unserem Kontext sehr unterschiedlichen Einzelfälle ergibt sich die Notwendigkeit zu offenen Formulierungen um dem Differenzierungsgebot des Gleichheitsgrundsatzes zu entsprechen, der gegen das

rechtsstaatliche Prinzip nicht ausgespielt werden darf. Wenn etwa die Formulierung des § 1 Ziff 2 Anerkennungsgesetz relativ unbestimmt vom „Bestand wenigstens einer nach den Anforderungen dieses Gesetzes eingereichten Kultusgemeinde“ spricht, dann ist dies insgesamt auch aus rechtsstaatlicher Sicht befriedigender als die Verknüpfung eines 15-jährigen Bestandes mit einer festen Untergrenze für die Zahl der Angehörigen (die noch dazu derzeit praktisch nicht erreichbar ist). Das bei der Konkretisierung unbestimmter Gesetzesbegriffe ausgeübte Ermessen ermöglicht wesentlich sachgerechtere Entscheidungen als die feste Bindung an schematisch vorgegebene Kriterien. Schließlich sollte nicht übersehen werden, daß auch Entscheidungen, die in Konkretisierung unbestimmter Gesetzesbegriffe ergehen, der oberbehördlichen bzw. verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen.

Sachgerecht wäre ein Konzept, das davon ausgeht, daß hinsichtlich des sich aus der Religionsfreiheit ergebenden konstitutionellen Grundstatus kein Unterschied zwischen den „Religionsrechtlichen Körperschaften“ und den „eingetragenen Religionsgemeinschaften“ besteht. Das der Behörde im Falle der Verleihung der öffentlich-rechtlichen Stellung einer „Religionsrechtlichen Körperschaft“ einzuräumende Ermessen (im positivrechtlichen Sinn) korreliert mit dem Rechtsanspruch, daß von diesem Ermessen im Sinne des Gesetzes Gebrauch gemacht wird. Das heißt, daß nur gesetzlich zulässige Wertungskriterien anzuwenden sind, was selbstverständlich Gegenstand oberbehördlicher bzw. verwaltungsgerichtlicher Kontrolle ist.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'W' or a similar letter, followed by a more complex, flowing cursive signature.