

Stellungnahme

Eingebracht von: Potz, Richard
Eingebracht am: 29.01.2021

Univ. Prof. DDr. Herbert Kalb
Em. Univ. Prof. Dr. Richard Potz
Hon. Prof. Dr. Brigitte Schinkele

Der Entwurf soll der Sicherstellung des „effektiven Vollzugs“ des Islamgesetzes 2015 dienen. Zu diesem Zweck wird nicht nur eine Novelle des Islamgesetzes vorgeschlagen, sondern auch die Einfügung einer allgemeinen religionsrechtlichen Bestimmung in das BekGG. Aber auch das zeitgleich zur Begutachtung ausgesandte Terrorbekämpfungsgesetz, bei dem der „Politische Islam“ im Fokus steht, ist Teil eines undifferenziert den Islam betreffenden Maßnahmenpaketes. Damit setzt sich die Tendenz einer Rückkehr zu einer staatskirchenhoheitlichen Aufsicht im österreichischen Religionsrecht fort, das zunehmend mit sicherheitspolizeilichen Logiken kollidiert. Bei fast all den genannten Maßnahmen unterscheiden sich die speziellen Regelungen für islamische Religionsgesellschaften von anderen religionsrechtlichen Spezialgesetzen sehr deutlich. Sie führen zu Paritätsverzerrungen bzw zu massiven Autonomiebeschränkungen, welche die zulässigen Differenzierungen iSd materiellen Parität („Jedem das Seine“) überschreiten und die Gewährleistung von Religionsfreiheit prinzipiell in Frage stellen.

Art 1:

Die im BekGG legalistisch völlig verfehlte Bestimmung wirft eine Reihe von Fragen auf, die hier nur angerissen werden können.

Zunächst verweist die Wendung „Angelegenheiten des Kultus“ auf die Kompetenzbestimmung des Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG. Wie das „Normenregister“ in den Erläuterungen deutlich macht, ist damit offenbar das traditionelle Kultusverwaltungsrecht, also der Kernbereich des Religionsrechts gemeint. Religionsrecht als Querschnittsmaterie findet sich aber zunehmend in der gesamten Rechtsordnung und damit auch in anderen Kompetenzbereichen.

Wenn man die Erläuterungen ernst nehmen wollte, dann besteht offenbar die Absicht, für das Auftreten von religionsrechtlichen Fragen so etwas wie eine religionsrechtliche Generalkompetenz des Bundeskanzlers für alle Angelegenheiten, bei denen Fragen der Religion berührt werden, zu schaffen. Dies unabhängig davon, wie sich die Kompetenzlage darstellt.

Damit käme es zu einer massiven Erweiterung der bereits bestehenden „informativen und beratenden Aufgabe des Kultusamtes“, soweit „andere Ministerien, Landesregierungen, Gerichte, Behörden und Ämter bei der Vollziehung ihrer Vorschriften mit Religionsgemeinschaften in Kontakt kommen oder religiös/weltanschauliche Angelegenheiten der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger berührt werden“. Was als „Amtshilfe“ und „Bürgerservice“ im Bereich der „Kultusverwaltung“ gut begründbar war und ist, soll nunmehr auf ein Anhörungsrecht, eine Informationspflicht und eine Übermittlung von Unterlagen sowie Ermittlungsergebnissen anderer Behörden und Gerichte an das Kultusamt erweitert werden. Der Gesetzestext schränkt diese Pflicht auf Angelegenheiten ein, die „der Bundeskanzler zur Vollziehung von Angelegenheiten des Kultus benötigt.“ Die Erläuterungen bemerken hiezu jedoch, dass Verwaltungsbehörden und

Gerichte die Pflicht hätten, wann immer sie mit Religionsgemeinschaften „in Kontakt kommen oder religiös/weltanschauliche Angelegenheiten der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger berührt werden“, den Bundeskanzler zu informieren sowie diesen gegebenenfalls dann auch zu hören und ihm die Unterlagen einschließlich der Ermittlungsergebnisse zu übermitteln hätten.

Dies würde überraschende und hinsichtlich der Gerichte wohl verfassungswidrige Konsequenzen nach sich ziehen. Darüber hinaus wäre die praktische Umsetzbarkeit kaum vorstellbar, außer das Kultusamt sollte zu einer Großbehörde nach dem Vorbild des Diyanet İleri Bakanlı in Ankara ausgebaut werden.

Was die datenschutzrechtliche Bestimmung des Abs 2 betrifft, so bestehen auch hier einige Bedenken. Es ist auf die Berücksichtigung der unterschiedlichen behördlichen Verschwiegenheitspflichten zu verweisen, die auch in der behördlichen Kommunikation zu beachten sind. Weiters darauf, dass das Religionsbekenntnis als sensibles Datum bislang im österreichischen Datenschutzrecht einen besonderen Schutz genießt, wie die das Religionsbekenntnis betreffenden Datenschutzbestimmungen in einer Reihe von Gesetzen deutlich machen.

Der vorgeschlagene § 11b BekGG gehörte ersatzlos gestrichen.

Art 2:

Mit der in § 5 Abs 2 vorgenommenen Erstreckung der Aufhebung der Rechtspersönlichkeit durch den Bundeskanzler auf nach „innerreligionsgesellschaftlichem Recht mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Einrichtungen, die für den staatlichen Bereich Rechtspersönlichkeit erlangt haben (§ 23 Abs 4)“ – d.h. also auf Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts –, wird die staatliche Aufsicht im Islamgesetz erweitert. Davon werden nunmehr Moscheevereine und Fachvereine erfasst, denen die Stellung einer Körperschaft öffentlichen Rechts zukommt (vgl Art 20 Abs 1 und Art 21 Abs 1 Verfassung der IGGÖ). Vergleichbares kennt kein anderes religionsrechtliches Spezialgesetz.

Die in § 5 Abs 2 Z 2a hinsichtlich der von § 23 Abs 4 erfassten Einrichtungen vorgesehene Vorgangsweise – „unverzügliche Aufhebung“ … „auch ohne Aufforderung zur Abstellung“ – ist rechtsstaatlich nicht akzeptabel. Angesichts derart gravierender Eingriffe in das Grundrecht auf Religionsfreiheit bedarf es jedenfalls auch hier sowohl einer Einbindung der Religionsgesellschaft als auch einer Aufforderung zur Behebung des beanstandeten Missstandes, wie dies im neu eingefügten § 5 Abs 2a für die Aufhebung der Rechtspersönlichkeit einer Kultusgemeinde vorgesehen ist, wenn „bei einer ihr organisatorisch zurechenbaren Einrichtung gemäß § 8 Abs 2 ein Versagungsgrund nach Abs 1 Z 1 vorliegt“. In all diesen Fällen ist im Hinblick auf die Eingriffsnähe dieser Bestimmungen eine weitere Konkretisierung erforderlich, unter strikter Beachtung der Vorgaben der EMRK, insbesondere auch des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Die Verpflichtung sowohl zum Führen einer Aufstellung aller der Religionsgesellschaft zugehörigen Einrichtungen in § 7 Z 5 als auch zur Bekanntgabe aller Einrichtungen der Religionsgesellschaft und Kultusgemeinden in § 25 Abs 1 Z 3 ist überschießend und stellt einen unzulässigen Eingriff in innere Angelegenheiten dar. Diese Bestimmungen verstößen darüber hinaus gegen das Paritätsprinzip (Siehe den Vergleich mit § 5 Protestanteng, der ausschließlich „mit Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts ausgestattete Gemeinden und Einrichtungen der Evangelischen Kirche“ nennt).

Die Regelung in § 7 Z 5 iVm § 25 Abs 1 Z 4 betreffend das Führen einer Aufstellung aller Funktionsträger/innen einschließlich der religiösen Funktionsträger/innen sowie deren Bekanntgabe auf Verlangen des Bundeskanzlers ist ebenfalls überschießend und stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in das gemäß Art 15 StGG und Art 9 EMRK garantierte Selbstbestimmungsrecht dar. Hier wären sachgerechte Differenzierungen unerlässlich. Im Sinne

der Erläuterungen ist die Nennung des Imams argumentierbar (vgl dazu auch § 23 Abs 2), was jedoch nicht auf weitere Funktionsträger/innen zutrifft. Dazu kommt, dass die Abgrenzungen von „religiösen Funktionsträger/innen, denen keine „Verbreitung der religiösen Lehre der Religionsgesellschaft zurechenbar ist“ (§ 7 Z 5), und den (nicht religiösen) Funktionsträger/innen im Dunklen bleibt.

Der in den Erläuterungen idZ vorgenommene Hinweis auf andere religionsrechtlichen Gesetze ist insoweit unsachlich, als eine Verpflichtung zur Bekanntgabe von Funktionsträger/innen, die über die zur Außenvertretung befugten Organe hinausgeht, lediglich aus § 15 Abs 2 IsraelitenG 2012 abgeleitet werden kann – anders als in den aufgezählten Spezialgesetzen. Die entsprechende Bestimmung in § 11 AnerkennungsG bezog sich auf die Stellung des (ordentlichen) Seelsorgers als öffentlicher Funktionär iSd Art 3 StGG im Rahmen der den anerkannten Religionsgemeinschaften übertragenen staatlichen Funktionen und ist insoweit als obsolet anzusehen.

Ad § 7 Z 4 iVm § 25 Abs 2: In seinem Erk vom 13. 03. 2019, E 3830/2018 interpretiert der VfGH § 6 Abs. 2 IslamG verfassungskonform: Sowohl die Aufbringung als auch die Verwendung finanzieller Mittel durch gesetzlich anerkannte KuR zählten grundsätzlich zum Bereich der inneren Angelegenheiten iSd Art 15 StGG, doch sichere das Verbot der Mittelaufbringung durch eine laufende Finanzierung aus dem Ausland die Autonomie der islamischen Religionsgesellschaften bzw Kultusgemeinden gegenüber Einwirkungen anderer Staaten und deren Einrichtungen. Und weiter: „Dieses Regelungsziel hat ein Gewicht, das die Regelung – verfassungskonform bezogen auf Zuwendungen von Seiten anderer Staaten und Einrichtungen, nicht jedoch auf Zuwendungen durch ausländische Private, wenn ihnen eine solche autonomiebeschränkende Wirkung nicht zukommt – im Hinblick auf Art 9. Abs 2 EMRK rechtfertigt.“

Wenn auch die Rechtfertigung einer derartigen Kontrolle hinsichtlich der Aufbringung der Mittel iSd VfGH-Erk immerhin diskutiert werden kann, so ist dies bei der Verwendung der Mittel als innere Angelegenheit gemäß Art 15 StGG mit Sicherheit auszuschließen. Man müsste die Rechnungslegungspflicht gewissermaßen splitten und dürfte sie nicht auf die Mittelverwendung ausdehnen. Dementsprechend ist § 7 Z 4 anzupassen.

Gemäß § 25 Abs 2 2. Satz sind auch die diesbezüglichen Unterlagen von anderen juristischen Personen, welche die Religionsgesellschaft, Kultusgemeinde oder Einrichtung nach § 23 Abs 3 finanzieren, vorzulegen. Die Erläuterungen verlangen sogar die Rechnungsabschlüsse dieser anderen juristischen Personen. Hier wird schlicht und ergreifend eine rechtliche Unzulässigkeit normiert.

Zu dem grundsätzlich in der alten Fassung zu belassenden § 30 ist zu sagen, dass die Höhe der angedrohten Geldstrafen weit überzogen wäre und für die angesprochenen Einrichtungen eine Existenzbedrohung darstellte. So insbesondere, wenn die Strafdrohung bei der Auslandsfinanzierung „bis zum doppelten Geldwert“ reicht und noch dazu doppelt verhängt werden könnte.