

WIEN / 02.02.2021

# Stellungnahme

**Ministerialentwurf betreffend  
Bundesgesetz, mit dem das  
Bundesgesetz über die  
Rechtspersönlichkeit von  
religiösen  
Bekennnisgemeinschaften und  
das Bundesgesetz über die  
äußeren Rechtsverhältnisse  
islamischer  
Religionsgesellschaften  
geändert werden**

**Für epicenter.works**

Mag. Iur. Okan Kaya  
Manuel Jany, LL.M. (WU)  
Thomas Lohninger, BA

 **EPICENTER  
WORKS**  
for digital rights



# VORWORT UND KURZFASSUNG

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des IslamG lässt zu unserem Bedauern in keinem Punkt positive Kritik zu. **Der Gesetzgeber ist unbedingt einer Verhältnismäßigkeit der vorgenommenen Änderungen schuldig.** Der Terrorakt vom 02.11.2020 ist auf behördliches Versagen zurückzuführen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, wieso die anerkannte islamische Religionsgemeinschaft nun die Konsequenzen tragen muss, obwohl der Akt religiös-extremistisch begründet war.

Die Neuerungen im IslamG lassen auch nicht erkennen, inwieweit diese zur Bekämpfung von Terrorismus beitragen sollen.

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Kurzfassung.....	2
Änderung des Bundesgesetzes über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften (BekGG).....	3
Information und Anhörung des Bundeskanzlers nach § 11b BekGG.....	3
Änderung des Bundesgesetzes über die äußeren Rechtsverhältnisse islamischer Religionsgemeinschaften.....	4
Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von innerreligionsgesellschaftlichen Einrichtungen nach § 5 Abs 2 Z 2a IslamG.....	4
Innere Angelegenheiten können durch den Staat nicht geregelt werden.....	4
Keine Auflösung anderer anerkannten Religionsgemeinschaften vorgesehen.....	4
VwGH verlangt Einhaltung der Grundsätze eines rechtsstaatlich geordneten Verwaltungsverfahrens.....	5
Vorlageverpflichtung der Finanzunterlagen gem § 7 Z 4 iVm § 25 Abs 2 IslamG.....	5
Einrichtungs- und Imameverzeichnis gem § 7 Z 5 IslamG.....	6

# ÄNDERUNG DES BUNDESGESETZES ÜBER DIE RECHTSPERSÖNLICHKEIT VON RELIGIÖSEN BEKENNTNISGEMEINSCHAFTEN (BEKGG)

## Information und Anhörung des Bundeskanzlers nach § 11b BekGG

Der neu eingeführte § 11b BekGG verpflichtet Dienststellen des Bundes, in allen Angelegenheiten des Kultus, den Bundeskanzler anzuhören, zu informieren und Unterlagen einschließlich Ermittlungsergebnisse, die der Bundeskanzler zur Vollziehung von Angelegenheiten des Kultus benötigt, zu übermitteln. Schon bisher bestand die Möglichkeit, das Kultusamt anzuhören, soweit etwa Ministerien, Landesregierungen oder Gerichte mit Religionsgemeinschaften in Kontakt kommen oder religiös/weltanschauliche Angelegenheiten der Staatsbürger\*innen berührt werden. Darin manifestiert sich die „*informative und beratende Aufgabe*“ des Kultusamts im Sinne der Erläuterungen.

Der § 11b BekGG statuiert nunmehr ein Anhörungsrecht und eine Informationspflicht sowie eine Übermittlungsgrundlage von Unterlagen, was eine erhebliche Kompetenzerweiterung des Kultusamts bedeutet. Die Bestimmung würde dazu führen, dass alle Behörden, einschließlich unabhängige Gerichte und weisungsfrei gestellte Verwaltungsbehörden, sensible (weil die religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen betreffende) Daten an das Kultusamt übermitteln müssen, sofern diese zur Vollziehung von „Angelegenheiten des Kultus“ benötigt werden.

Die geplante Änderung ist unserer Ansicht nach ein unverhältnismäßiger Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz, da die Bestimmung überschießend formuliert ist und bestehende Verschwiegenheitspflichten außer Acht lässt. Eine Befassungspflicht sollte nur in hinsichtlich solcher Angelegenheiten des Kultus bestehen, bei denen, etwa aufgrund eines öffentlichen Interesses, ein einheitlicher Vollzug zwingend erforderlich erscheint. Entgegen den Materialien weisen die geänderten Bestimmungen sehr wohl eine höhere Eingriffsintensität auf, da § 11b BekGG nunmehr eine explizite Pflicht statuiert, den Bundeskanzler anzuhören, zu informieren und kultusrelevante Unterlagen zu übermitteln. Eine Einschränkung auf bestimmte Unterlagen findet sich in § 11b BekGG nicht. Die Bestimmung ist daher überschießend und könnte einen unverhältnismäßigen Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Datenschutz darstellen.

### **Lösungsvorschlag:**

Die Bestimmung ist dahingehend zu ändern, dass eine entsprechende Befassungs- und Übermittlungspflicht nur dann bestehen soll, wenn dies durch ein zwingendes öffentliches Interesse an einem einheitlichen Vollzug gerechtfertigt erscheint. Es sollen dabei nur jene Daten weitergeleitet werden, die für die Zweckerreichung absolut notwendig sind. Überdies sollte in Abs 1 klargestellt werden, dass diese Regelung im Falle gesetzlicher Verschwiegenheitspflichten keine Anwendung findet.

# ÄNDERUNG DES BUNDESGESETZES ÜBER DIE ÄUSSEREN RECHTSVERHÄLTNISSE ISLAMISCHER RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN

## Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von innerreligionsgesellschaftlichen Einrichtungen nach § 5 Abs 2 Z 2a IslamG

Die vorgesehene Änderung ermöglicht es dem Bundeskanzler, die Rechtspersönlichkeit einer nach innerreligionsgesellschaftlichem Recht mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Einrichtung mit Bescheid aufzuheben, wenn ein konkreter Versagungsgrund vorliegt (§ 5 Abs 2 Z 2a IslamG). Kultusgemeinden können nach den Änderungen im Entwurf nun auch die Rechtspersönlichkeit mit Bescheid unter bestimmten Voraussetzungen aberkannt werden (§ 5 Abs 2a IslamG).

**Der Gesetzgeber lässt hier jegliche Verhältnismäßigkeitserwägungen vermissen.**

Eine Auflösung einer nach innerreligionsgesellschaftlichen Recht gegründeten Einlösung greift in mehrere Grund- und Menschenrechte ein, nämlich:

- Art 15 StGG: Recht auf selbständige Ordnung und Verwaltung innerer Angelegenheiten
- Art 7 B-VG: Recht auf Gleichbehandlung mit allen anderen anerkannten Religionsgemeinschaften
- Verfassungswidrige Einmischung in innere Angelegenheiten anerkannter Religionsgemeinschaften

## Innere Angelegenheiten können durch den Staat nicht geregelt werden

Anerkannte Religionsgemeinschaften haben das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf selbständige Ordnung und Verwaltung innerer Angelegenheiten. Einrichtungen gehören zweifelsfrei zu den inneren Angelegenheiten einer anerkannten Religionsgemeinschaft, selbst wenn die Einrichtung Rechtspersönlichkeit besitzt. Nichtsdestotrotz wird eine rechtlich selbständige Einrichtung der anerkannten islamischen Religionsgemeinschaft hierarchisch untergeordnet sein. Davon ist auch der Gesetzgeber augenscheinlich ausgegangen, denn er verlangt stets die Anhörung der (hierarchisch übergeordneten) anerkannten islamischen Religionsgemeinschaft, bevor hoheitliche Anordnungen getroffen werden können. Eine Auflösung wäre daher nur gerechtfertigt, wenn dies verhältnismäßig wäre. Das Gesetz sieht jedoch nicht ein mal vor, den Einrichtungen die Möglichkeit zu geben, infolge einer Aufforderung Handlungen abzustellen, die einen Versagungsgrund iSd § 5 Abs 1 Z 1 IslamG darstellen. Derartige Aufforderungen wären aber gerade das gelindeste Mittel zum angestrebten Ziel. Es bestehen daher begründete Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Auflösungen von Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die gleichen Erwägungen betreffen die Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden nach § 5 Abs 2a IslamG sinngemäß.

## Keine Auflösung anderer anerkannten Religionsgemeinschaften vorgesehen

Es ist nicht nachvollziehbar, wieso ausschließlich im Islamgesetz Auflösungen rechtlich selbständiger Einrichtungen sowie die Aberkennung der Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden möglich sein

soll. Weder werden objektive Unterscheidungskriterien genannt. Noch lässt sich irgendeine Verhältnismäßigkeit für eine sachlich gerechtfertigte Ungleichbehandlung finden. Der neue Gesetzesentwurf verletzt somit das Recht der anerkannten islamischen Religionsgemeinschaft auf Gleichbehandlung mit allen anderen anerkannten Religionsgemeinschaften.

## VwGH verlangt Einhaltung der Grundsätze eines rechtsstaatlich geordneten Verwaltungsverfahrens

Der VwGH hat durch seine Judikatur Grundsätze eines rechtsstaatlich geordneten Verwaltungsverfahrens entwickelt. Unter anderem sehe diese vor, dass das Parteigehör gewahrt bleiben muss.<sup>1</sup> Es ist nicht nachvollziehbar, wieso der Bundeskanzler als oberste Behörde und Organ der Verwaltung sich diesen Grundsätzen hinwegsetzen darf. Etwaige Erwägungen für eine Verhältnismäßigkeitsprüfung wurden auch hier außer Acht gelassen. Einrichtungen mit Rechtspersönlichkeit müssen zumindest die Möglichkeit haben, gehört zu werden. Einzig und allein die hierarchisch übergeordnete anerkannte islamische Religionsgemeinschaft anzuhören wird den Anforderungen der vom VwGH entwickelten Grundsätzen nicht gerecht.

### **Lösungsvorschlag:**

Die Auflösung von Einrichtungen bzw. die Aberkennung eines Rechtsstatus von Kultusgemeinden haben die Prinzipien eines Rechtsstaats zu befolgen. Es ist daher notwendig, verhältnismäßige Maßnahmen zu setzen sowie allen beteiligten das Recht auf Parteigehör zu gewähren. Außerdem muss im Hinblick auf den Gleichheitssatz erläutert werden, inwiefern die Ungleichbehandlung sachlich gerechtfertigt ist.

## Vorlageverpflichtung der Finanzunterlagen gem § 7 Z 4 iVm § 25 Abs 2 IslamG

Der vorgeschlagene § 7 Z 4 IslamG verpflichtet die Religionsgesellschaft zur Vorlage der Aufzeichnungen über die Rechnungslegung, insbesondere der Rechnungsabschlüsse und diesbezüglichen sonstigen Finanzunterlagen. Die Vorlageverpflichtung dient dem Zweck der Überprüfung des Inlandsfinanzierungsgebots gem § 6 Abs 2 IslamG.

Diese Verpflichtung steht im Konflikt zu Art 15 StGG, der den gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer inneren Angelegenheiten zusichert. Dieser grundrechtlich geschützte Bereich ist dem Einfluss der staatlichen Rechtsordnung entzogen. Welche Angelegenheiten diesem zuzurechnen sind, richtet sich wesentlich nach dem Selbstverständnis der jeweiligen Gemeinschaft.<sup>2</sup> Dazu zählen nach der Judikatur etwa die Verfassung und Organisation, die Bestellung von Organen, die Bestimmungen der Mitgliedschaft oder die Glaubens- und Sittenlehre, wenngleich die genaue Abgrenzung im Einzelnen schwierig sein kann.<sup>3</sup> Wie die Erläuterungen zutreffenderweise festhalten, regelt das Inlandsfinanzierungsgebot keine innere Angelegenheit, sondern gewährleistet gerade die freie Besorgung der inneren Angelegenheiten.<sup>4</sup> Daraus kann unseres Erachtens aber nicht geschlossen werden, dass Regelungen zur Überprüfung der Einhaltung dieser Bestimmung zwingend als legitim erachtet werden können.

Die Vorlageverpflichtung in ihrer jetzigen Form führt dazu, dass die Religionsgesellschaften ihre Finanzen, einschließlich Rechnungsabschlüsse und sonstigen Finanzunterlagen, der Behörde offenlegen müssen. Dies unabhängig davon, ob diese Unterlagen Informationen über eine etwaige Auslandsfinanzierung enthalten oder nicht. **Die Behörde erlangt damit Einsicht in die**

1 VwGH 17.6.1993, 92/09/0091.

2 VfSlg 11.574, 16.395.

3 Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Bundesverfassungsrecht<sup>II</sup> (2015) Rz 1454.

4 So VfSlg 20.321/2019.

**Mittelverwendung (und nicht der Mittelherkunft), welche unzweifelhaft unter die inneren Angelegenheiten zu subsumieren ist.** Der eigentliche Zweck der Regelung, nämlich die Überprüfung des Inlandsfinanzierungsgebots, ist sekundär, wenn das Ergebnis die vollständige Offenlegung der Finanzen ist.

Überdies sei darauf aufmerksam gemacht, dass die übrigen anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften eine ähnliche Verpflichtung nicht trifft. Dieser Umstand ist unter gleichheitsrechtlichen Aspekten bedenklich. Der Staat ist im Sinne des Prinzips der paritätischen Anerkennung zur Gleichbehandlung verpflichtet. Eine ungleiche Behandlung erscheint nur dann möglich, wenn es eine ausreichende sachliche Rechtfertigung dafür gibt. Eine solche Rechtfertigung können die Erläuterungen nicht hinreichend darlegen.

### **Lösungsvorschlag:**

Die gegenständliche Vorlageverpflichtung betrifft unzweifelhaft Informationen, die den grundrechtlich geschützten inneren Angelegenheiten zuzurechnen sind. Da in diesem Bereich keine Gesetzgebungskompetenz des Staates besteht, ist von der Bestimmung zur Gänze abzusehen.

## Einrichtungs- und Imameverzeichnis gem § 7 Z 5 IslamG

In Z 5 wird die Religionsgesellschaft verpflichtet, eine Aufstellung aller ihr zugehörigen Einrichtungen, Funktionsträger und -trägerinnen einschließlich religiöser Funktionsträger und -trägerinnen zu führen und auf Verlangen dem Bundeskanzler zu übermitteln.

Eine Verzeichnis aller der Religionsgesellschaft zugehörigen **Einrichtungen** erscheint unter Art 15 StGG unproblematisch, da es sich bei den Einrichtungen um Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt. Wie die Erläuterungen zutreffend festhalten ist damit intendiert, dass Rechtswirkungen für den staatlichen Bereich bestehen, sodass Klarheit vorliegen muss. Die Regelung greift damit nicht in autonome inneren Angelegenheiten ein, sodass eine diesbezügliche Regelungskompetenz besteht.

Abweichendes gilt hinsichtlich der Verpflichtung zur Führung einer Aufstellung aller (religiösen) **Funktionsträger und -trägerinnen**. Der Begriff der Funktionsträger\*innen ist in den Erläuterungen sehr weit gefasst und umfasst außenvertretungsbefugte Organe und jene Personen, denen innerreligiös eine bestimmte Funktion übertragen ist und deren Verhalten in Ausübung dieser Funktion somit einer Körperschaft öffentlichen Rechts zuzurechnen ist, sofern ihnen eine Verbreitung der religiösen Lehre zurechenbar ist. Welche Personengruppen genau unter diesen Begriff zu subsumieren sind, kann weder dem Gesetz noch den Erläuterungen hinreichend entnommen werden. Den Erläuterungen kann nur entnommen werden, dass damit „insbesondere die Seelsorger nach Art 23 der Verfassung der Islamischen Glaubensgemeinschaft“ zu verstehen sind. Außerdem findet sich eine Negativabgrenzung, wonach Personen, die Aufgaben wie die rituelle Totenwäsche oder Beaufsichtigung der rituellen Schächtung durchführen, nicht erfasst sind. Diese begriffliche Unbestimmtheit steht im Widerspruch zu den grundrechtlichen Bestimmtheitserfordernissen.

Die vorgeschlagene Ergänzung steht überdies im Konflikt mit Art 15 StGG, da Angelegenheiten der Verfassung und Organisation sowie der Bestellung von Organen typischerweise innere Angelegenheiten betreffen und dem Staat folglich die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz genommen ist. Abweichendes gilt für nur für die außenvertretungsbefugten Organe, die ebenfalls als Funktionsträger iSd § 7 Z 5 IslamG anzusehen sind. Die zur Außenvertretung befugten Organe sind jedoch bereits nach geltendem Recht dem Bundeskanzler unverzüglich nach deren Wahl bzw. Bestellung zur Kenntnis zu bringen (§ 23 Abs 2 IslamG).

Entgegen den Erläuterungen finden sich in den übrigen religionspezifischen Gesetzen über die äußeren Angelegenheiten von Kirchen und Religionsgemeinschaften keine vergleichbaren Regelungen. Diese verpflichten lediglich zur Bekanntgabe der außenvertretungsbefugten Organe,

normieren aber keine Pflicht zur Führung eines Verzeichnisses über alle (religiösen) Funktionsträger. Die Sondergesetze beschränken sich insofern auf die Bekanntgabe von Informationen, die den äußeren Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft zurechenbar sind.

**Lösungsvorschlag:**

Ein Verzeichnis von Funktionsträger\*innen dürfen Gesetze daher nicht vorsehen und sind ersatzlos zu streichen.