



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Governance religiöser Diversität in Österreich“

Anerkennungspolitik am Beispiel der Islamischen Alevitischen
Glaubengemeinschaft

Verfasserin

Alev Çakır, MA

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt:
Betreuerin:

A 300
Politikwissenschaft
Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Sieglinde K. Rosenberger

Danksagung

Ich möchte allen Menschen danken, die mich bei meinem Studium und in der Unterstützung dieser vorliegenden Arbeit unterstützt haben. Zuerst möchte ich mich bei meiner Familie, allen voran bei meiner Mutter, Nurten Çakır und meinem Bruder Deniz Çakır für ihre unermüdlichen Art mich zu unterstützen bedanken.

Ganz besonders gilt mein Dank an meine Diplomarbeitsbetreuerin Sieglinde Rosenberger, die mir nicht nur wichtige Hilfestellungen für die vorliegende Diplomarbeit gegeben hat, sondern mich mit ihrem Elan motiviert hat.

Erdal Kalaycı gilt hier mein besonderer Dank, seine bedingungslose und hingebungsvolle Unterstützung hat die vorliegende Arbeit besonders geprägt.

Nicht zuletzt, möchte ich meinem technischen Retter in letzter Not, Roland Elentner, danken.

Inhaltsverzeichnis

<u>ABBILDUNGSVERZEICHNIS</u>	<u>6</u>
<u>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS</u>	<u>7</u>
<u>1 EINLEITUNG</u>	<u>8</u>
<u>TEIL I: THEORIE UND KONZEPT</u>	<u>14</u>
<u>2 THEORETISCHER UND ANALYTISCHER ANSATZ</u>	<u>14</u>
2.1 DIE POLITIKFELDBANALYSE	14
2.1.1 DER POLICY-CYCLE	21
2.2 DER AKTEUR- UND STRUKTURTHEORETISCHER ANSATZ	28
<u>3 GOVERNANCE – BEGRIFFSBESTIMMUNG</u>	<u>39</u>
3.1 RELIGIÖSE GOVERNANCE	40
<u>4 TYPOLOGIEN ZU DEN BEZIEHUNGSFORMEN VON STAAT UND KIRCHEN SOWIE RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN</u>	<u>42</u>
4.1 KIRCHENPOLITISCHE SYSTEME UND BEZIEHUNGSFORMEN DES STAATS- KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN-VERHÄLTNIS	42
4.2 AKTUELLE MODELLE DES VERHÄLTNISSSES VON STAAT UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN: RELIGIÖSE GOVERNANCE	50
<u>5 RELIGIÖSE GOVERNANCE IN ÖSTERREICH</u>	<u>53</u>
5.1 ANERKENNUNG VON KIRCHEN UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN	53
5.2 ANERKENNUNGSVORAUSSETZUNGEN FÜR RELIGIONSGESELLSCHAFTEN	54
5.3 ANERKENNUNGSVORAUSSETZUNGEN FÜR STAATLICH EINGETRAGENE BEKENNTNISGEMEINSCHAFTEN	60
5.4 VERHÄLTNIS ZWISCHEN STAAT UND RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN	62
<u>TEIL II: FALLANALYSE</u>	<u>71</u>
<u>6 POLITISCHER ENTSCHEIDUNGSPROZESS IM POLICY-CYCLE: ANERKENNUNG UND STAATLICHE EINTRAGUNG DER IAGÖ</u>	<u>71</u>
6.1 PROBLEMDEFINITION UND ZIELSETZUNGEN DER ALEVITISCHEN ORGANISATIONEN	72
6.2 PROBLEMDEFINITION UND ZIELSETZUNGEN DES VAKB	74
6.3 PROBLEMDEFINITION UND ZIELSETZUNGEN DER AABF	77
6.4 PROBLEMDEFINITION UND ZIELSETZUNG DES AKÖ	79
6.5 PROBLEMDEFINITION DER IGGiÖ-OPPOSITIONELLEN AKTEURINNEN	80
6.6 GESPRÄCHE ZWISCHEN ALEVITISCHEN ORGANISATIONEN UND DEM POLITISCH-ADMINISTRATIVEN SYSTEM	81

<u>7</u>	<u>AGENDA-SETTING DER ALEVITISCHEN ORGANISATIONEN IM POLITISCH-ADMINISTRATIVEN SYSTEM</u>	82
7.1	POLITISCHES AGENDA-SETTING: KONFLIGIERENDE ANTRAGSTELLUNGEN DER DREI ALEVITISCHEN VEREINE	82
7.2	ÖFFENTLICHES AGENDA-SETTING: MEDIALE ÖFFENTLICHKEIT UND PRESSEKONFERENZ	84
7.2.1	ÖFFENTLICHES AGENDA-SETTING: PRESSKONFERENZ DER AABF	85
7.3	REAKTION DER MINISTERIALBÜROKRATIE: EINLADUNG DES KULTUSAMTES AN DIE IGGiÖ ZUR STELLUNGNAHME ZU DEN ANTRÄGEN	86
<u>8</u>	<u>POLITIKFORMULIERUNG UND ENTSCHEIDUNG</u>	90
8.1	ERSTE PROBLEMEINSCHÄTZUNG DURCH DAS KULTUSAMT: DAS ISLAMGESETZ UND DIE ISLAMVERORDNUNG IN BEZUG ZUM VAKB	91
8.2	ERSTE INOFFIZIELLE ENTSCHEIDUNG DES LEITERS DES KULTUSAMTES: DAS ISLAMGESETZ UND DER VAKB ALS ISLAMISCHE ORGANISATION	91
8.3	ZWEITE PROBLEMEINSCHÄTZUNG DES KULTUSAMTES: DIE IGGiÖ UND IHR EXKLUSIVITÄTSPRINZIP	92
8.4	DRITTE PROBLEMEINSCHÄTZUNG DES KULTUSAMTES: DREI ALEVITISCHE STRÖMUNGEN IN ÖSTERREICH	93
8.5	HANDLUNGSAalternativen DES KULTUSAMTES	94
8.6	ERSTE OFFIZIELLE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG DES KULTUSAMTES: ABWEISENDER BESCHEID DES ANTRAGS DES VAKB	95
8.7	REAKTIONEN DES VAKB: POLITISCHES UND ÖFFENTLICHES AGENDA-SETTING	96
8.7.1	POLITISCHES AGENDA-SETTING: VfGH-BESCHWERDE GEGEN DEN NEGATIVEN BESCHEID DES BMUKK	96
8.7.2	ERSTES ÖFFENTLICHES AGENDA-SETTING: ISSUE NETWORK ZWISCHEN DER VAKB, ILMÖ UND ISLAMISCH-SCHIITISCHEN GLAUBENSGEMEINSCHAFT	98
8.7.3	REAKTION DER AABF: VfGH-KLAGE GEGEN DEN AUSSETZUNGSBESCHEID DES BMUKK	99
8.8	ERKENNTNIS DES VfGH ZUR BESCHWERDE DER VAKB	99
8.9	ZWEITE OFFIZIELLE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG: EINTRAGUNG DER IAGÖ UND ABLEHNENDER BESCHEID ZUM ANTRAG DER AABF	100
8.10	ZWEITES ÖFFENTLICHES AGENDA-SETTING DER IAGÖ NACH DER STAATLICHEN ENTSCHEIDUNGSFINDUNG	101
8.11	REAKTION DER AABF AUF DIE ENTSCHEIDUNG DES BMUKK: VfGH-KLAGE	102
<u>9</u>	<u>IMPLEMENTIERUNG: IAGÖ ALS RELIGIÖSE BEKENNTNISGEMEINSCHAFT</u>	108
<u>10</u>	<u>EVALUIERUNG: RELIGIONSRECHTSWISSENSCHAFTLICHE UND RELIGIONSPOLITISCHE EVALUIERUNG</u>	110
10.1	RELIGIONSRECHTSWISSENSCHAFTLICHE EVALUIERUNG DER ENTSCHEIDUNGSABLÄUFE	110

<u>11 KONFLIKT STATT KONSOLIDIERUNG</u>	<u>117</u>
11.1 AKTEURINNENKONSTELLATIONEN	118
11.1.1 DIE AKTEURINNENKONSTELLATIONEN DER AABF, VAKB UND IGGIÖ	120
11.2 INTERAKTIONSFORMEN: WAHL DER OPTION	125
11.3 KONFLIKTE INNERHALB ALEVITISCHER ORGANISATIONEN UND ZWISCHEN ALEVITISCHEN ORGANISATIONEN UND DER IGGIÖ	126
11.4 EINFLÜSSE RELIGIÖSER GOVERNANCE AUF DAS STRATEGISCHE HANDELN: INSTITUTIONELL-ANTIZIPIERTE SELBSTPRÄSENTATION DES VAKB	133
<u>12 SCHLUSSBEMERKUNGEN</u>	<u>137</u>
<u>13 LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS</u>	<u>141</u>
<u>14 ANHANG</u>	<u>148</u>
14.1 SEMI-STRUKTURIERTER LEITFADEN	148
14.2 INTERVIEWS	148
<u>15 ABSTRACT</u>	<u>151</u>

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Typologien und Erweiterung durch religiöse Governance in Österreich

Abb. 2: AkteurInnen im Entscheidungsprozess

Abb. 3: AkteurInnenverhältnis zwischen AABF und VAKB in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen

Abb. 4: AkteurInnenverhältnis zwischen AABF und IGGiÖ in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen

Abb. 5: AkteurInnenverhältnis zwischen VAKB und IGGiÖ in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen

Abkürzungsverzeichnis

AABF	Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich
AGW	Alevitische Gemeinde Wien
AKÖ	Alevitisches Kulturzentrum in Österreich
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
Diyanet	Präsidium für Religionsangelegenheiten in der Türkei
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
IAGÖ	Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich
IIDZ	Islamisches Informations- und Dokumentationszentrum
ILMÖ	Initiative Liberale Muslime in Österreich
IGGiÖ	Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich
IRPA	Islamische Religionspädagogische Akademie
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VAKB (später IAGÖ)	Kulturverein der Wiener Aleviten
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
ÖVP	Österreichische Volkspartei
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs

1 Einleitung

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Governance religiöser Vielfalt (u.a. Bader 2007; Fetzer und Soper 2004; Maussen 2007), wird auf die wachsende Rolle von Religion in der Politik und Öffentlichkeit hingewiesen (u.a. Katzenstein 2006; Katzenstein/Brynes 2006; Koenig 2005, 2007; Schröder 2009). In den letzten Jahren wurde in der Forschung über Governance religiöser Vielfalt zunehmend Governance von Minderheitenreligionen in Europa, insbesondere Governance von Islam in Europa (u.a. Bader 2007; Klausen 2005; Fetzer/Soper 2004; Koenig 2005, 2007; Maussen 2007) behandelt. In diesem Zusammenhang wird der Fokus auf die Sichtbarkeit von muslimischen Symbolen und Kleidung im öffentlichen Raum in Europa gelegt (u.a. McGoldrick 2006; Skejeie 2007; Göle 2004).

Die wissenschaftliche Untersuchung von Governance religiöser Vielfalt in Österreich fokussiert sich auf die Rolle von Islam und den rechtlichen Status von Islam und der Islamischen Glaubensgemeinschaft in Österreich (IGGiÖ) (u. a. Permoser/Rosenberger 2009; Schmied 2005; Wieshaider 2004) sowie den Konnex Islam und Migration bzw. Integration (u. a. Benedek 2011; Heine 2005). Die Probleme und Herausforderungen, die mit dieser Verbindung bzw. dem Verhältnis zwischen Religion und Integration einhergehen, werden in der Literatur kritisch beleuchtet (u. a. Permoser/Rosenberger 2009). Darüber hinaus wurden Untersuchungen zur politischen Rolle von Organisationen der Minderheitenreligionen im Besonderen von Orthodoxie und Islam in Österreich durchgeführt (Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010).

Bisherige Untersuchungen und Beobachtungen haben sich innerhalb der religiösen Governance auf die Rolle von Religion sowie von religiösen Organisationen in der Politik konzentriert. Die vorliegende Diplomarbeit behandelt dieses aktuelle Themengebiet der religiösen Governance – jedoch ein zugleich wenig erforschtes Themengebiet – aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive. Durch die Zielsetzung dieser vorliegenden Arbeit, die Transformation von religiöser Governance in Österreich zu untersuchen, möchte ich einen Beitrag zur Erweiterung der Diskussion in der wissenschaftlichen Literatur über religiöse Governance in Österreich leisten. Dafür werden die staatliche Anerkennungspolitik von Minderheitenreligionen sowie die dadurch resultierenden Auswirkungen auf religiöse Governance in Österreich und auf die betreffenden Religionsgemeinschaften untersucht. Hierfür wird der politische Prozess der staatlichen Eintragung der *Islamischen Alevitischen*

Glaubensgemeinschaft in Österreich (IAGÖ) als religiöse Bekenntnisgemeinschaft als Fallbeispiel herangezogen. Daher sollen folgende Forschungsfragen beantwortet werden:
Wie wurde die religiöse Governance in Österreich verändert?

Um diese Forschungsfrage beantworten zu können, werden folgende Subfragen gestellt:

(1) Warum und wie wurde die Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich (IAGÖ) als religiöse Bekenntnisgemeinschaft vom Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) anerkannt sowie als solche staatlich eingetragen?

(2) Welche Auswirkungen hat diese Anerkennung auf die religiöse Governance sowie auf die betreffenden Religionsgemeinschaften in Österreich?

Der Untersuchungszeitraum der vorliegenden Arbeit liegt zwischen Jänner 2009 bis September 2011.

Ausgangspunkte

Die oben kurz skizzierte Diskussion über Governance religiöser Vielfalt soll in dieser Arbeit fortgesetzt und ausgeweitet werden. Daher gehe ich von drei Ausgangspunkten aus: Erstens, wird angenommen, dass durch staatliche Anerkennungspolitik religiöse Governance als solche verändert wurde. Zweitens, wird davon ausgegangen, dass durch religiöse Governance – Regieren von religionspolitischen Fragen zwischen Staat und religiösen Minderheitenorganisationen – die religiöse Governance selber verändert wurde. Drittens, wird davon ausgegangen, dass staatliche Anerkennungspolitik von Minderheitenreligionen als Multiplikatorin von Konflikten innerhalb und zwischen religiösen Minderheitenorganisationen wirkt.

Die Arbeit gliedert sich in zwei Teile, in einen ersten theoretischen und konzeptionellen Teil und in einen zweiten Teil, in dem die Fallanalyse untersucht wird. In *Teil I* werden die theoretischen, analytischen und konzeptionellen Rahmen der vorliegenden Arbeit dargestellt. In *Kapitel 2* wird auf den theoretischen und analytischen Ansatz eingegangen. Die Politikfeldanalyse wird als analytischer Zugang und der akteurzentrierten Institutionalismus als theoretischer Ansatz dargestellt. Mit der Politikfeldanalyse wird der Entscheidungsprozess der staatlichen Eintragung der IAGÖ als religiöse

Bekenntnisgemeinschaft analysiert und die Auswirkungen werden mit der Unterstützung des akteurzentrierten Institutionalismus untersucht.

Im *Kapitel 3* wird auf die Begriffsbestimmung Governance eingegangen. Indem über den klassischen Begriff der Governing bzw. Regieren hinaus gegangen wird und breitere Dimensionen von Regulierung wie neben der hierarchischen top-down Perspektive auch bottom-up Perspektiven inkludiert werden. Dies bietet eine breitere und umfassendere Untersuchung der Interaktionen zwischen den am Entscheidungsprozess beteiligten Glaubensgemeinschaften und dem staatlichen Akteur.

Das *Kapitel 4* stellt die Typologien zu den Beziehungsformen von Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften und religiöse Governance vor. Des Weiteren wird im *Kapitel 5* religiöse Governance in Österreich dargestellt. Dafür werden rechtliche Formen von Religionsgemeinschaften wie Bekenntnisgemeinschaften und Kirchen sowie Religionsgesellschaften erläutert. Zudem wird über diesen rechtlichen Rahmen hinaus, das österreichische Modell der Governance religiöser Vielfalt präsentiert.

Im *zweiten Teil* wird die Fallanalyse der vorliegenden Untersuchung behandelt. Hier wird im *Kapitel 6* der politische Entscheidungsprozess der staatlichen Eintragung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft durch das BMUKK im Policy Cycle analysiert. Des Weiteren wird auf die Impacts bzw. Auswirkungen der staatlichen Entscheidung auf die religiöse Governance und auf Religionsgemeinschaften eingegangen, die sich in Konflikten innerhalb und zwischen den betreffenden Religionsgemeinschaften und in einer Spaltung realisierten. In diesem Zusammenhang wird auch untersucht wie sich die institutionellen Rahmenbedingungen im Bereich religiöser Governance auf das strategische Handeln und die Selbstpräsentation der IAGÖ ausgewirkt haben.

Die zentralen Ergebnisse der vorliegenden Arbeit betreffen die Transformation der religiösen Governance in Österreich. Im Rahmen dieser Untersuchung wird aufgezeigt, dass Governance religiöser Diversität in Österreich durch die Anerkennung einer zweiten islamischen Gruppierung, nämlich der IAGÖ, neben der *Islamischen Glaubensgemeinschaft in Österreich* (IGGiÖ) als solche verändert wurde.

Darüber hinaus ist das zweite zentrale Ergebnis, dass religiöse Governance als Regierungsform selber den Entscheidungsprozess der Anerkennungs politik geleitet hat. Hier wird dargestellt wie religiöse Governance selber den Anerkennungsprozess der IAGÖ geleitet hat. Durch eine spezifische Form der religiösen Governance – das inkludierende Modell – als Regierungsform die religiöse Governance in Österreich selber verändert hat. Des Weiteren

schlugen sich die Auswirkungen der Anerkennungspolitik in Konflikten sowie Spaltungen zwischen und innerhalb Minderheitenreligionen nieder. Am Ende dieser Untersuchung werden die Ergebnisse, zu denen ich im Zuge dieser Arbeit gelangt bin, diskutiert.

Methodik

Da die zugänglichen Informationen über den Anerkennungsprozess der IAGÖ begrenzt waren, wurden weitere Daten über ExpertInneninterviews generiert. Die Datengenerierung über die ExpertInneninterviews ist die empirische Hauptquelle dieser Untersuchung, weil Informationen über die formellen, insbesondere informellen, Entscheidungsabläufe des Anerkennungsprozesses sowie dessen Auswirkungen auf betroffene AkteurInnen ein nicht dokumentiertes Wissenspool darstellen, welches nur involvierte AkteurInnen besitzen. Daher beruht Datengewinnung größtenteils auf qualitativen und semi-strukturierten ExpertInneninterviews (vgl. Lamnek 2010: 655-658), die problemzentriert angelegt waren (vgl. Witzel 2000).

In diesem Kontext haben ExpertInnen die Fähigkeit Wirklichkeit zu konstruieren. Wenn das Wissen der ExpertInnen Relevanz für die Praxis erhält, dann strukturiert es so die Handlungsbedingungen anderer AkteurInnen. Die ExpertInnen werden hier als RepräsentantInnen von Organisationen oder Institutionen betrachtet. Daher wurden persönliche Erfahrungen nur dann miteinbezogen, wenn sie für das Thema der vorliegenden Arbeit relevant waren (vgl. Lamnek 2010: 655-656).

Die Auswahl der InterviewpartnerInnen beruht darauf, dass ich basierend auf meine Recherchen, RepräsentantInnen der involvierten Organisationen und Institutionen ausgewählt habe, die in diesen Organisationsstrukturen, Kompetenzverteilungen und Entscheidungsabläufen im Entscheidungsprozess der staatlichen Eintragung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft eine Rolle gespielt haben. Der Feldzugang hat sich angesichts der vielen unterschiedlichen Interessenslagen als eine Herausforderung dargestellt. Nichtsdestotrotz konnte ich nach einer kurzen Anlaufzeit alle zehn AkteurInnen interviewen und so die gewonnenen Erkenntnisse in die vorliegende Arbeit einfließen lassen. Die Interviews haben meistens in den jeweiligen Vereinen der alevitischen Organisationen in Wien und St. Pölten, in der Organisationslokalität der IGGiÖ sowie im BMUKK, auf der Universität Wien und in Cafés stattgefunden. Alle Interviews wurden durch ein Tonband aufgenommen und durch einen semi-strukturierten Interviewleitfaden unterstützt.

Ich bin zwar mit einem theoretischen Konzept über das Thema und mit einem entsprechenden Themen- und Gesprächsrahmen in das Feld gegangen bin, habe jedoch laufend durch unerwartete und relevante Informationen durch die Interviews mein Konzept modifiziert und angepasst (vgl. Patzelt 2007: 154). Der Leitfaden war ein flexibler, der als Gedächtnisstütze und Orientierungsrahmen genützt wurde (vgl. Witzel 2000).

Es wurden zehn problemzentrierte ExpertInneninterviews geführt. Die Interviews habe ich im Zeitraum von Mai bis Juli 2011 in Wien und St. Pölten geführt. Die InterviewpartnerInnen waren VertreterInnen der betreffenden Religionsgemeinschaften, der Leiter des Kultusamtes im BMUKK, der für die Anträge auf Anerkennung der alevitischen Organisationen beauftragt war, sowie ein Religionsrechtsexperte:

- Leiter des Kultusamtes im BMUKK, MinR. Mag. Oliver Henhappel
- Zwei Pressesprecher der IAGÖ, Rıza Sarı und Ertürk Maral.
- Pressesprecher und Anerkennungsbeauftragter der *Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich* (AABF), Deniz Karabulut, BA
- Bundesvorsitzenden der AABF, Mehmet Ali Çankaya
- Vorsitzende, stellvertretender Vorsitzender, Pressesprecher des *Alevitischen Kulturzentrum Österreichs* (AKÖ), Hediye und Hüseyin Imanlı
- o. Univ. Prof. Richard Potz, Rechtsexperte in Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht, Verfasser des rechtlichen Gutachtens bezüglich des Anerkennungsprozesses
- Präsident der IGGiÖ, Prof. Anas Shakfeh
- im Juni 2011 neu gewählter Präsident der IGGiÖ, Dr. Fuat Sanaç
- Pressesprecherin der IGGiÖ, Amina Carla Baghajati
- Pressesprecher der ILMÖ, Amer Albayati

Am Ende dieser Arbeit sind im Anhang die durchgeführten Interviews aufgelistet.

Des Weiteren wurden auch Literatur- und Dokumentenanalysen von Gesetzestexten und rechtliche Gutachten, Anträgen auf Anerkennung als religiöser Bekenntnisgemeinschaft, VfGH-Beschwerden sowie VfGH-Klagen, Statutenfassungen, Pressedossiers und Beiträgen auf Homepages durchgeführt.

Für die Auswertung der erhobenen Daten wurde im ersten Schritt eine vollständige und wortgetreue Transkription der einzelnen auf deutsch und türkisch geführten Interviews vorgenommen. Im zweiten Schritt wurden Codes – verdichtete Kernaussagen – zu Textpassagen angelegt. Dafür wurden die Interviews sorgfältig durchgelesen und die für die Forschungsfragen relevanten Passagen markiert. Diese markierten Textstellen stellten das zu analysierende Datenmaterial dar. Zu diesen Textpassagen wurden darauf folgend Codes entwickelt, die sich zum einen aus der Fragestellung, dem Untersuchungsgegenstand und dem Interviewleitfaden ergeben haben und andererseits jene, die aus dem Interviewgespräch neu resultierten. Diese unterstützte die Offenheit dieser qualitativen Untersuchung insofern, sodass neue relevante Aspekte zur Beantwortung der Fragestellung im Zuge der Datenauswertung gefunden wurden (vgl. Lueger 2010: 220-225).

Teil I: Theorie und Konzept

2 Theoretischer und analytischer Ansatz

Die vorliegende Arbeit widmet sich der Untersuchung der Transformation von Governance religiöser Vielfalt in Österreich und der österreichischen Anerkennungspolitik von Religionsgemeinschaften am Beispiel der Anerkennung und staatlichen Eintragung der IAGÖ. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf Governance religiöser Vielfalt, und dem Entscheidungsprozess der Anerkennung der IAGÖ, den beteiligten AkteurInnen und AkteurInnennetzwerke, den Motiven sowie Interessen und Handlungen der involvierten AkteurInnen. Des Weiteren werden die möglichen Auswirkungen auf religiöse Governance und auf Religionsgemeinschaften untersucht. Für die Analyse des Entscheidungsprozesses in der Anerkennungspolitik der IAGÖ wird die Politikfeldanalyse herangezogen. Für die Untersuchung der beteiligten AkteurInnen, ihrer AkteurInnenkonstellationen sowie Interaktionsformen, und der sie beeinflussenden institutionellen Rahmenbedingungen wird der akteurszentrierte Institutionalismus (vgl. Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000).

2.1 Die Politikfeldanalyse

Die Entwicklung der Politikfeldanalyse hat in den USA Anfang der 1950er Jahre begonnen. Daniel Lerner und Harold Lasswell versuchten mit der Veröffentlichung ihres Buches „The Policy Sciences“ (1951) eine Art neue gesellschaftliche sowie sozialwissenschaftliche Problemlösungsdisziplin zu gründen. Dafür wurden eine inhaltliche sowie multidisziplinäre Orientierung, problemlösungs- und explizit normativ-orientierte Politikfeldanalyse vorgeschlagen (vgl. Blum/Schubert 2011: 22-26).

Mit dieser stark normativen Ausrichtung wurde die Politikfeldanalyse neben sozialwissenschaftlichen Ansätzen zur Analyse politischer Prozesse auch als ein Ansatz für Politikberatung mit Lösungsvorschlägen aus interdisziplinären Studien sowie als praktische Demokratiewissenschaft, in dem Demokratie durch Wissenschaft gestärkt wird, mit dem Ziel der „fuller realization of human dignity“ (vgl. Schneider/Janning 2006: 19) herangezogen (ebd.).

Ende der 1960er Jahre wurde die Forschung der Politikfeldanalyse verstärkt. Die Konzentration auf die Rolle des Staates in der Policy-Analyse wurde durch die Implementationsforschung, indem aufgezeigt wird, dass neben staatlichen auch andere gesellschaftliche AkteurInnen an der Implementierung von Politiken teilhaben, modifiziert (vgl. Blum/Schubert 2011: 23).

Dementsprechend kam es zu einer theoretisch-konzeptionellen Entwicklung in der US-amerikanischen Policy-Forschung: Anfang der 1970er Jahre das Policy-Arenen-Modell von Theodore J. Lowi sowie die politische Systemtheorie von David Easton. Das Systemmodell von Easton fasst die Politik und politische Prozesse als rationale Entscheidungsabläufe auf, die durch die Einflüsse der Systemumwelt als potentieller „sozialer Stress“ und der sozialen Rahmenbedingungen forciert werden. Beim Systemmodell von Easton wirkt das politische System als eine so genannte „black box“, die nicht die beteiligten AkteurInnen sowie deren Beziehungsstrukturen untersucht. Das Ziel der Politikfeldanalyse ist diese „black box“ zu beleuchten (vgl. Blum/Schubert 2011: 22-26; Schneider, Janning 2006: 20-21). Diese Frage wie die Inputs in Politik-Outputs durch das politische System umgesetzt werden, wurde vom Ansatz des Policy-Cycle bearbeitet (vgl. Blum/Schubert 2011: 25).

Im Gegensatz zum Systemmodell von Easton werden im Arenenmodell eine akteurszentrierte Sichtweise von politischen Prozessen sowie die Einflüsse von pluralistischen Interessengruppen innerhalb des politischen Systems forciert. Dabei wird der Frage nachgegangen, wodurch die Prozesse im politischen System beeinflusst und bestimmt werden. (vgl. Schneider/Janning 2006: 239). Lowi transformierte den Ansatz in der Policy-Analyse von einem Ansatz „politics (and polity) determine policies“ zum Zugang „policies determine politics“ (Lowi 1972: 299, zit. in Schneider/Janning 2006: 23). Somit prägt der Politikinhalt die politischen Prozesse. Politikprozesse verlaufen innerhalb einer politischen Arena, deren Eigenschaften wiederum von den Eigenschaften einer Policy determiniert werden (vgl. Blum/Schubert 2011: 25).

Hierbei hat die – teilweise kritische – Einbeziehung von Lowi's Typologie der distributiven, regulativen und redistributiven Politik ihren Niederschlag im Ansatz des *subgovernments* von Cater (1964) gefunden, in der Beziehungsstrukturen zwischen staatlichen AkteurInnen wie PolitikerInnen oder BeamtenInnen und privaten bzw. nichtstaatlichen Interessensgruppen wie auch LobbyistInnen in bestimmten Politikfeldern analysiert werden. Heclos vertieft den Ansatz und bildet einen *issue networks*-Ansatz, der verschiedene Beziehungstypen von staatlichen sowie nicht-staatlichen AkteurInnen in bestimmten Politikfeldern untersucht, die

je nach Interesse in politische Prozesse dauerhaft oder punktuell beteiligt sind (vgl. Schneider/Janning 2006: 26).

Durch den Multiple-Stream-Ansatz zeigt John Kingdon auf, wie Themen auf die politische Agenda kommen. Nach diesem Ansatz wirken drei Strömungen in einem politischen System, nämlich wahrgenommene Problembereiche, für deren politische Bearbeitung entwickelte Problemlösungen (policies) und die jeweiligen Interessensgegensätze und antagonistischen Ideologien (politics), die sich im Laufe der politischen Entscheidungen herauskristallisiert haben. Durch „windows of opportunity“, ein Möglichkeitsfenster, können durch die Koppelung von diesen drei Strömungen Themengebiete (issues) auf die politische Agenda gelangen. Diese Verbindung von den drei Strömungen wird durch *policy entrepreneurs* (Policy-Unternehmer), die in Form von individuellen oder auch korporativen AkteurInnen agieren können, permanent angestrebt (vgl. Blum/Schubert 2011: 123-125; Schneider/Janning 2006: 24-27).

In Deutschland hat sich die Politikfeldanalyse in den 1980er Jahren etabliert. Jedoch wurden schon in den 1960er Jahren Methoden sowie Konzepte aus der Politikfeldanalyse als politische Beratungstätigkeit eingesetzt. Scharpf und Mayntz waren in den frühen 1970er Jahren die Ersten, die politikfeldanalytische Forschung von politisch-administrativen Prozessen durchgeführt haben. (vgl. Janning/Schneider 2006: 27-32).

Schmidt (vgl. Schmidt 1987: 185-200 in Schneider/Janning 2006: 28) teilt die Entwicklung der Politikfeldanalyse in drei Phasen: die erste Phase in den 1960er Jahren, in der der strukturalistische Ansatz dominierte, der durch die Frage geprägt war „*does politics matter?*“, die zweite Phase, in der eine Gegenthese „*politics matter!*“ aufgestellt wurde, die eine akteurstheoretische Perspektive einnahm, und in der dritten Phase, in der der Frage nachgegangen wurde, wie Polity und Politics die Policy bestimmen. (vgl. Blum/Schubert 2010: 28-30).

Die Kritik am Ansatz des Policy-Zyklus ist, dass dieser künstliche und strenge Differenzierungen zwischen den einzelnen Phasen vorsieht wie etwa zwischen Politikformulierung und Implementation. In der so genannten Governance-Debatte (vgl. Benz 2004) geht die Politikfeldanalyse über die Zentrierung auf den Nationalstaat hinaus und bietet Analysen von Regulierungsmöglichkeiten, indem Themenbereiche wie Globalisierung und Europäisierung in die Untersuchungen miteinbezogen werden (vgl. Blum/Schubert 2011: 26-32).

In der frühen Politikfeldanalyse stand im Analysefokus

„[...] *what governments do, why they do it, and what difference it makes*“. (Dye 1976: 2 zit. in Janning, Schneider 2006: 17).

Das Ziel der *public policy analysis* ist es heraus zu arbeiten „*what governments choose to do or not to do*“ (Dye 1972: 1 zit. in Blum/Schubert, 2011: 16) Zwar steht in der Politikfeldanalyse, im Englischen wird auch der Terminus dafür *public policy analysis* verwendet, Forschung von öffentlicher Politik bzw. Staatstätigkeit und Regierungshandeln im Zentrum, jedoch werden auch mehr handlungs- und steuerungstheoretische Ansätze mit Schwerpunkt auf die strukturellen sowie institutionellen Rahmenbedingungen von politischen Prozessen und AkteurInnen angewendet (vgl. Blum/Schubert 2011: 14-17).

Für den Begriff der „Politik“ werden im Englischen folgende drei Begriffe verwendet *policy*, *politics* und *polity*. (vgl. Blum/Schubert 2010: 10). *Policy* beschreibt die inhaltliche Dimension von Politikgestaltung wie Politikinhalte, politische Programme und Problemlösungsstrategien während *Politics*, „Politik-Machen“, die politischen Prozesse bezeichnet, in denen Konflikte sowie Kooperationen stattfinden, wie Willensbildungs-, Entscheidungs-, Implementations- und Handlungsprozesse von AkteurInnen mit dem Ziel Politik zu gestalten. *Polity* hingegen beschreibt die politischen Strukturen und institutionellen Rahmenbedingungen, Verfassungen, auch die politische Kultur wie Werte und Normen. In der politischen Praxis stehen alle drei Politikdimensionen in Interdependenz und somit sind für eine umfassende Politikfeldanalyse alle drei Ebenen zu beleuchten. (vgl. Blum, Schubert 2011: 14-17).

In der politikwissenschaftlichen Forschung ist das zu Erklärende die abhängige Variable, und die unabhängige Variable, ist jenes was zur Erklärung herangezogen wird. In dem Zusammenhang ist in der Policy-Forschung die Policy die abhängige Variable, die an Hand von den sie prägenden unabhängigen Variablen, *Politics* und *Polity*, erforscht und erklärt wird. In diesem Sinne sind alle drei Politikdimensionen und ihr Zusammenspiel zu untersuchen (vgl. Blum/Schubert 2011: 14-17; 33-35).

In der Politikwissenschaft werden Fragestellungen meist im Rückblick beantwortet, dass bedeutet ausgehend von einer abhängigen Variable, „[...] die am anderen Ende der hypothetischen Kausalkette [...]“ (Scharpf 2000: 57) positioniert ist. Die Ergebnisse, so

Scharpf, sind nicht Widerlegungen monokausaler Hypothesen oder Bestätigungen aus der Empirie, sondern sie stellen Erklärungen bestimmter politischer Entscheidungen oder Einschätzungen der politischen Durchführbarkeit bestimmter Policy-Optionen dar (vgl. Scharpf 2000: 57).

In der Politikfeldanalyse werden unterschiedliche theoretische Perspektiven eingesetzt. Es können drei theoretische Ansätze unterschieden werden. Zum einen gibt es die *quantitativ vergleichende Staatstätigkeitsforschung*, welche auf der Makro-Ebene angesiedelt ist, die wenige bis nur eine unabhängige Variable als weiten Erklärungsanspruch heranziehen. In diesem Zugang wird der Fokus auf gesamte Regierungssysteme meist mit Schwerpunkt auf Wirtschafts- und Sozialpolitik gelegt. Des Weiteren werden oft Globalisierung und Europäisierung, sozioökonomische und politisch-institutionalistische Theorien, Machtressourcen- und Parteiendifferenztheorien als auch auf Pfadabhängigkeit als Untersuchungsgegenstand herangezogen (vgl. Blum/Schubert 2011:33-53).

Die zweite theoretische Strömung ist der *akteur- und strukturzentrierte Ansatz*, der einen Meso- und Mikro-Theorienansatz verfolgt und in den letzten Jahren in der Politikfeldanalyse zunehmend in den Vordergrund rückte. Hierbei liegt der Fokus auf AkteurInnen, ihren Beziehungsstrukturen (u.a. Interaktion, Kommunikation, Tausch, Konflikt) und Netzwerken, sowie ihren Handlungsstrategien und -möglichkeiten. Mit diesem Ansatz wird der politische Prozess anhand des Policy-Zyklus erklärt, indem von der Staatszentrierung, dass der Staat mit seiner Gesetzgebung und Institutionen allein Politik gestaltet, weg hin zur Inklusion von AkteurInnen und deren Handlungen aufgezeigt wird, dass politische Prozesse auch durch die Partizipation von AkteurInnen und deren Interaktionen beeinflusst werden. (vgl. Blum/Schubert 2011:33 53; Janning/Schneider 2006: 116-168)

Dieser theoretische Zugang ist wiederum in theoretische Subansätze gegliedert. Der beziehungsstrukturelle Ansatz verbindet handlungs-, tausch- sowie machttheoretische Konzepte mit dem Ziel Beziehungs-, Austausch sowie Ordnungsstrukturen, die über eine relativ längere Zeit in Politikfeldern andauern, systematisch zu analysieren. Hierbei wird der Policy-Output – Ergebnisse politischer Prozesse – und Outcome – Wirkungen von politischen Entscheidungsprozessen – als Resultat von Interaktionen vieler AkteurInnen in konkurrierenden sowie kooperierenden Beziehungsstrukturen betrachtet. Der Rational-Choice-Institutionalismus überträgt das Marktmodell auf politische Prozesse und legt den Analysefokus auf rational und nutzenorientierte Individuen und AkteurInnen, die innerhalb eines politischen Systems handeln. Hierbei wirken jedoch Institutionen als intervenierende

Faktoren, die die Handlungssituationen sowie -orientierungen von AkteurInnen und die politischen Prozesse beeinflussen. Der akteurzentrierte Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995: 39-72; Scharpf 2000: 73-94) setzt an der Meso- sowie Mikroebene an und konzentriert sich einerseits auf die beteiligten AkteurInnen und Akteurskonstellationen und gleichzeitig auf strukturelle Rahmenbedingungen sowie institutionelle Regelsysteme. Hierbei können Institutionen als abhängige, die zu erklärende Variable, als auch als unabhängige, zur Erklärung herangezogene Variable, wirken, wobei der Fokus auf Akteurskonstellationen und -eigenschaften sowie ihren Handlungssituationen, -optionen und -ressourcen liegt, die von institutionellen Rahmenbedingungen konditioniert und beeinflusst werden (vgl. Janning/Schneider 2006: 92-96).

Der dritte theoretische Ansatz ist die *kulturalistische Policy-Forschung*, die untersucht ideen- und kognitiv-basierten Dimensionen von Politikgestaltung. Im Analysefokus stehen Ideen, Werthaltungen, Überzeugungen oder Argumentationsmuster, die als zu erklärende Variablen herangezogen werden. (vgl. Blum/Schubert 2011: 31-32; Janning/Schneider 2006: 96-101). Dazu zählt beispielsweise der Advocacy Koalitionen-Ansatz von Sabatier, der religiöse oder ideologische Überzeugungen, Moralvorstellungen sowie politische Verständnismuster als bestimmende Faktoren für „stabile Programmkoalitionen“ (Janning/ Schneider 2006: 99) ausmacht. Auch die von Frank Nullmeier entwickelte Wissenspolitologie, worin „Wissenssysteme und Deutungsprozesse“ (ebd.) miteinander kombiniert werden, trägt zu diesem theoretischen Zugang bei (ebd.).

Blum und Schubert fügen neben ihrer theoretischen Einteilung der Policy-Analyse in die vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, die auf der Makro-Ebene angesiedelt ist sowie in den akteurzentrierten Institutionalismus, der auf der Meso-Ebene ansetzt, noch die ethnographische Politikforschung mit ihrer Mikro-Policy Analyse hinzu. Diese ethnographische Policy-Analyse untersucht mit teilnehmender Beobachtung über einen längeren Zeitraum die Mechanismen sowie grundlegenden Routinen und alltäglichen Abläufe als prägende Faktoren innerhalb eines Politikfeldes (vgl. Blum/Schubert, 2011: 46-47).

Im Rahmen der Politikfeldanalyse können unterschiedliche analytische Schwerpunkte gesetzt werden. Theoretische Ansätze können in drei Ebenen untergeteilt werden. Nach ihrer Analyseebene, Analysemethode und Analyseeinheit können theoretische Ansätze differenziert werden. Die Analyseebene kann sich auf einer Mikro-, Meso- oder Makroebene äußern. Forschungen, die auf Makro-Ebenen ansetzen, haben breite Analyseschwerpunkte und große

Reichweite von Erklärungsansprüchen. Darunter fallen beispielsweise gesamte politische Systeme oder Gesetzgebungssysteme. (vgl. Blum/Schubert 2010: 39-47).

Die Meso-Ebene umfasst bestimmte politische Teilbereiche wie staatliche Institutionen oder konkrete sowie einzelne politische Entscheidungsprozesse, die tiefgründig untersucht werden können. Konkrete AkteurInnen, Handlungen und politische Entscheidungsträger fallen unter die Mikro-Ebene, wodurch eine Analyse für das tiefere Verstehen des Teilbereichs durchgeführt werden kann. Die Politikfeldanalyse in ihrer Gesamtheit hat die Absicht den gesamten Prozess öffentlicher Politik zu verstehen und zu analysieren (vgl. Blum/ Schubert 2011: 39-47).

Zudem haben politikfeldanalytische Forschungen keinerlei Einschränkungen in unterschiedlichen Ebenen des politischen Regierens – der Fokus kann auf lokale, regionale, nationale oder auch supranationale Ebenen liegen wie beispielsweise in Themengebiete wie Europäisierung und Globalisierung. (vgl. Blum/ Schubert 2011; Schneider/Janning 2006).

Der Trend in der Politikfeldanalyse legt eher den Schwerpunkt der Forschung auf die Meso- sowie Mikro-Ebene (vgl. Schneider/Janning, 2006: 33).

Die Analysemethode kann auf Deduktion, Induktion oder Abduktion beruhen, dass ein Mittelweg zwischen deduktiven und induktiven Methoden ist. Oftmals wird eine tiefgründige Untersuchung von einem Einzelfall oder ein Tiefenvergleich mit einer geringen Anzahl von Fällen durchgeführt. In sozialwissenschaftlicher Forschung ist es ratsam für eine umfassende Analyse beide Verfahrensweisen – Deduktion und Induktion – miteinander zu kombinieren. (vgl. Schneider/Janning 2006: 23-40; Blum/Schubert 2010: 39-40). Am häufigsten werden in der Policy-Forschung qualitative Einzelfallstudien als auch vergleichende qualitative Fallstudien mit wenigen Fällen durchgeführt, obwohl diese Zugänge wegen ihrer Relevanz in theoretischer sowie in empirischer Hinsicht und bezüglich der Verallgemeinerbarkeit für Erkenntnisse in der Sozialwissenschaft in Frage gestellt werden (vgl. Schneider/Janning 2011: 41).

Als Analyseeinheit können individuelle AkteurInnen, AkteurInnengruppen, einzelne Entscheidungen oder Phasen sowie komplette politische Strukturen und Systeme in den Analysefokus rücken (vgl. Blum/Schubert 2011: 40).

Die Policies können aus zwei theoretischen Perspektiven analysiert werden. Politikinhalte können sowohl in struktureller Hinsicht (funktionalistische Ansätze) als auch in akteurstheoretischer Hinsicht (handlungs- bzw. steuerungstheoretische Ansätze) untersucht werden. (Blum, Schubert 2011: 14-53).

2.1.1 Der Policy-Cycle

Die Grundlage für den funktionalistischen Ansatz bildet das Systemmodell von Easton, welches zwar die Abläufe der politischen Prozesse sehr simplifiziert betrachtet, aber dennoch bis heute als ein wichtiger Referenzpunkt in politikwissenschaftlicher Forschung und Lehre sowie in der Policy-Analyse eingesetzt wird (vgl. Blum/Schubert 2011: 24). Eastons Systemmodell, dass „[...] das politische System in der Gesamtgesellschaft in der Form eines einfachen kybernetischen Regelkreis mit Inputs, Outputs, Umwelt und Feedbacks¹.“ (Jann/Wegrich 2003: 78) darstellt, konzentriert sich größtenteils auf „demands and support“ (Jann/Wegrich 2003: 71), Forderungen, Interessen und Unterstützungen, die an das System herangetragen werden, gelten als Input (vgl. Blum/Schubert 2011: 24).

Der Policy-Cycle wird durch ein Problem initiiert, das *wahrgenommen* und politisiert wird, indem von politischen AkteurInnen das jeweilige Problem als ein politisch relevantes sichtbar gemacht wird. Das Erkennen eines politischen Problems ist demnach ein sozial konstruierter Prozess, der auf theoretischen und ideologischen Perspektiven basiert. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 83-85).

Durch die Koppelung von Problemen und sozialen bzw. politischen AkteurInnen entwickelt sich eine Betroffenheitsstruktur. Problemlösungsprozesse sind immer durch AkteurInnen vermittelt, dafür müssen AkteurInnen selber von Problemen betroffen und an deren Lösungen interessiert sein. Das Handeln von politischen AkteurInnen ist nicht automatisch gegeben, sondern Situationsdeutungen wie Ideologien, Normen und kulturelle Einflüsse sind bedeutend für akteurbasiertes Handeln. Doch Handeln wird nicht zwangsläufig durch das Wahrnehmen von Problemen, und Vorstellungen von Alternativen angeregt. Handeln wird unter der Voraussetzung von Ressourcen, die investiert werden, ermöglicht. Neben diesen Voraussetzungen, sind auch Reaktionen und Aktivitäten der anderen politischen AkteurInnen von Bedeutung für das eigene Handeln. Um an politischen Prozessen teilzunehmen und innerhalb dieser zu handeln, müssen all diese Vorbedingungen erfüllt sein. Politische und öffentliche Aufmerksamkeit zu erlangen ist schwierig zu erlangen, daher kommt es zu einer Selektion von *issues* (Politikthemen). (vgl. Janning/Schneider 2006: 48-64).

¹ Blum/ Schubert (2010) anhand dieser vier Bezugseinheiten werden politische Prozesse analysiert.

Für das Gelingen eines Themas auf die Agenda wird ein mehrstufiger Prozess durchlaufen. Dieser Selektionsprozess ist kein rationaler Auswahlprozess, sondern die Politiksetzung auf die Agenda erfolgt laut dem „Garbage-Can-Modell“ durch zufälliges Zusammentreffen von vorhandenen Lösungsvorschlägen (Policy-Strom) und politischen Mehrheiten (Politik-Strom) (vgl. Jann/Wegrich 2003: 84).

Für das Agenda-Setting eines politischen Themas gibt es unterschiedliche Strategien der AkteurInnen. Hierbei können folgende Initiierungen von politischen Themen skizziert werden: politikinterne Initiierung von politischen Problemen oder Themenkarrieren (innerhalb von politisch-administrativen Systemen), externe Initiierung von politischen Problemen und Themen (von nicht-staatlichen AkteurInnen sowie politischen Unternehmer wie Interessengruppen, Politische Parteien, Parlamente), interne und externe Wege der Politiksetzung (zuerst Problem innerhalb des staatlichen Ebene und dann das Herantragen an die Öffentlichkeit) und internationale „Politikdiffusion“ (vgl. Janning/Schneider 2006: 56), internationale Einflüsse und Thematisierungen von politischen Problemlagen (vgl. Janning/Schneider 2006: 48-56).

Neben dem intentionsgeleiteten sowie strategischen Handeln der AkteurInnen, gibt es auch strukturelle Faktoren, die das Handeln der AkteurInnen forcieren können. Es ergeben sich auch *windows of opportunity* (Möglichkeitsfenster), die durch strukturelle Möglichkeiten ausgelöst werden, welche durch bestimmte Ereignisse wie Katastrophen, Unfälle oder Revolutionen, die Politikthemen von einem Tag auf den anderen an die politische und öffentliche Tagesordnungen schieben können (vgl. Janning/Schneider 2006:48-56). Diese sind jedoch sehr kurzlebig und schließen sich wieder, deswegen ist es für AkteurInnen wichtig diese rasch zu nützen (vgl. Jann/Wegrich 2003: 85). Zudem kommt noch hinzu, dass diese „strukturellen Auslöser“ (Janning/Schneider 2006: 56) nicht nur durch punktuell zeitliche Faktoren, sondern auch durch unterschiedliche Zyklen (kurzfristige medienbezogene oder mittelfristige Themenkarrieren oder langfristige Themen, die sich über Generationen ziehen) verursacht werden. Für den Erfolg einer Politiksetzung auf die öffentliche Agenda ist es wichtig, dass ein Thema oder Problem klar und konkret, starke gesellschaftliche Betroffenheit, temporär dringend, einfach sowie Routinethemen repräsentieren und große symbolische Bedeutung besitzen. (vgl. Janning/Schneider 2006: 48-56).

Dieser Wahrnehmungsprozess eines Politikthemas ist selber ein politischer Prozess, der die Präferenzen, Ideologien und Handlungsvermögen der politischen AkteurInnen umfasst. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 85).

Nach der Politiksetzung auf die Agenda durch AkteurInnen, werden aus artikulierten Problemen und Forderungen politische Programme inhaltlich gestaltet und formuliert. Es werden politische Ziele, und Adressaten bestimmt sowie die AkteurInnen der Implementierung und die dafür nötigen Ressourcen bestimmt. Zudem werden auch die Beziehungen zwischen den jeweiligen Aspekten des politischen Programms strukturiert. (vgl. Janning/Schneider 2006: 56-58; Jann/Kai 2003: 85).

Oft werden politische Programme dabei als Gesetze und Verordnungen formuliert. Faktoren des politischen Programms schreiben auch Verfahrensanordnungen bzw. Verwaltungsvorschriften für die Verwaltung sowie Vereinbarungen, die die Beziehungen mit privaten AkteurInnen regeln vor. In einem politischen Plan oder politischen Programm, das selbst Resultat politischer Entscheidungsprozesse ist, werden Handlungsmöglichkeiten, -alternativen, sowie Strategien und Entscheidungsregeln evaluiert und festgelegt. In dieser Phase der Programmformulierung werden Handlungen festgelegt, die durch den Einsatz von sachlichen und personellen Ressourcen ein definiertes Ziel erreichen sollen. Daraufgehend werden die Handlungsalternativen evaluiert und entwickelt, indem die Zieleffektivität der Ressourcen (instrumenteller Ansatz) als auch die vermuteten Reaktionen der partizipierenden AkteurInnen (strategischer Aspekt) bewertet werden. Dieser Entscheidungsprozess der Herausbildung einer politischen Programmformulierung unterliegt zahlreichen kognitiven als auch institutionellen Einschränkungen wie ungenügendes Wissen über alle realisierbaren Problemlösungsoptionen oder unklare Zielvorstellungen – daher verfügen AkteurInnen nicht über allumfassende Lösungspläne – sowie rechtliche Institutionen, die zweckrationale AkteurInnen in ihrem Handeln einschränken (vgl. Schneider/Janning 2006:56-58).

Vor formalen Entscheidungsverfahren über Politikinhalte durch Regierungen oder Parlamente, gibt es noch einen Handlungsspielraum für informelle Verhandlungsprozesse, an denen Ministerialverwaltung und nicht staatliche Interessengruppen beteiligt sind. Der Einfluss von Politiknetzwerken und ihren internen Abläufen auf politische Inhalte ist viel stärker als formale Entscheidungsprozesse von Parlamenten (vgl. Jann/Wegrich 2003: 86-87). Diese informellen Prozesse legen vor allem bereits zu Beginn der Vorbereitung von Gesetzen Standpunkte fest, die im Verlauf des Entscheidungsprozesses kaum mehr verändert werden können (vgl. Schneider/Janning 2006: 58).

Diese Entscheidungsprozesse repräsentieren Verhandlungsprozesse zwischen den AkteurInnen in Policy-Netzwerken. Die Ergebnisse politischer Verhandlungen sind nicht durch rationale Entscheidungen über Problemlösungen, sondern durch Interessenkoalitionen und Einflussverteilung zwischen verschiedenen AkteurInnen geprägt. Der Erfolg der

Durchsetzung einer Handlungsalternative ist abhängig von materiellen Ressourcen als auch von der prozessualen Dimension wie Macht- sowie Kompetenzverteilungen zwischen den verschiedenen AkteurInnen. In dieser Phase der Politikformulierung wird auch wissenschaftliche oder professionelle Unterstützung sowie Beratung herangezogen. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 86-89). Neben staatlichen AkteurInnen, die in der Festlegung von politischen Inhalten unabdingbar sind, nehmen auch nicht staatliche AkteurInnen innerhalb gesellschaftlicher Selbstorganisation und –regulierung im „Schatten der Hierarchie“ teil (Mayntz/Scharpf 1995 zit. In Jann/Wegrich 2003: 88).

Politikinhalt formuliert zu haben bedeutet nicht dass sie auch automatisch umgesetzt werden. Dafür muss in die nächste Phase der Politikimplementierung übergegangen werden, in der Politikinhalt meist durch zuständige politisch-administrative Institutionen, aber auch durch nicht staatliche AkteurInnen umgesetzt werden (vgl. Schneider/Janning 2006: 59-64).

Angemerkt sei, dass politisches und administratives Handeln durch Zielbestimmungen oder Gesetze nicht komplett gesteuert werden können (vgl. Jann/Wegrich 2003: 90).

Die Implementation hängt von der politischen Formulierungsphase ab, so versuchen AkteurInnen in der Phase der Politikformulierung ihre Interessen und Ziele durchzusetzen. Wenn dies erfolglos bleibt, versuchen AkteurInnen in der Phase der Durchführung der politischen Programme die Ergebnisse nach ihren Interessen zu ändern (vgl. Schneider/Janning 2006: 63).

Die Implementierungsphase ist durch die Konkretisierung des politischen Programms, durch Ressourcen, die zur Verfügung gestellt werden und die konkrete Entscheidung gekennzeichnet (vgl. Jann/Wegrich 2003: 90).

Für die Durchsetzung sind sowohl die AkteurInnenkonstellation im Zuge der Umsetzung, die Beziehungsstruktur, die Entscheidungs- sowie ImplementierungsträgerInnen und VollzugsempfängerInnen koppelt, als auch die politischen Programmmerkmale von Bedeutung. Es gibt Zusammenhänge zwischen Programmtypen und Implementierungsproblemen. Daher hängt die Wahl für Programmtypen, ob ein regulativer Ansatz, ein Anreiz- oder Leistungsprogramm, von der Wirkungsweise, vom Aufwand und dem Implementierungsproblem ab. Dafür werden Policy-Instrumente eingesetzt, wie unter anderem in Form von Recht, Geld, Anreize, Informationen oder Gewalt (vgl. Jann/Wegrich 2003: 89-92).

Die Relevanz der Implementierungsphase wurde erst in den 1970er Jahren entdeckt. Der Implementierungsprozess ist nicht nur ein Teil des politischen Entscheidungsprozesses, sondern ein elementarer Bestandteil für den Erfolg oder Misserfolg von politischen Programmen (vgl. Jann/Wegrich 2003: 89-92).

Die Durchführungsphase wurde immer weniger als ein hierarchischer „Top-down“ Prozess analysiert, sondern vermehrt als ein „gemeinsamer Lernprozess“ (vgl. Jann/Wegrich 2003: 91). Zum einen haben Vollzugsapparaten auf unteren Ebenen wie die Perspektive der „Street Level Bureaucracy“ (Lipsky 1980 zit. in Jann/Wegrich 2003: 91) mit dem Fokus auf Interaktionsbeziehungen mit den tatsächlichen Adressaten von Politikprogrammen an Bedeutung gewonnen. Zum anderen haben Netzwerke zwischen AkteurInnen innerhalb eines Politikfeldes auf verschiedenen Ebenen und die Analyse, dass das Policy-Making sich in allen Phasen als Verhandlungsprozess innerhalb dieser AkteurInnennetzwerke durchzieht, an Relevanz gewonnen. Somit wurde von einer Betrachtung einer hierarchischen staatszentrierten Steuerung zu einer Perspektive der Inklusion unterschiedlicher AkteurInnen in Policy-Subsystemen in den politischen Entscheidungsprozess übergegangen. Im Fokus stehen Politiknetzwerke, Subsysteme und Verhandlungssysteme als Instrumente, die erfolgreiche Steuerung politischer Prozesse kennzeichnen sowie die Untersuchung statt einzelner Phasen, des gesamten Policy-Making Prozess. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 89-92).

Es gibt zwei Arten der Durchführung im Zusammenhang von AkteurInnenkonstellationen. Einerseits verwaltungsinterne und innerstaatliche Implementierung und andererseits Implementation durch private AkteurInnen, die mit freiwilliger Bereitschaft zur Kooperation an der Durchführung beteiligt sind, welche wiederum unter anderem auf Tauschgeschäfte basiert. Es können vier Implementationskonstellationen von Beziehungen zwischen staatlichen ImplementationsträgerInnen und privaten AdressatInnen der Policies charakterisiert werden. Die erste Implementationskonstellation kennzeichnet sich durch einen starken staatlichen Akteur gegenüber schwachen gesellschaftlichen NormadressatInnen aus. Es gibt auch Konstellationen in politischen Prozessen, in denen sich die staatliche Steuerung des Verhaltens von starken privaten AkteurInnen nicht durchsetzen kann. Zudem kann auch ein Gleichgewicht der Stärke beider AkteurInnen ergeben, das zum Interesse an Kompromissen beider Parteien führt. Staatliche VollzugsträgerInnen können besonders mächtig gegenüber privaten AkteurInnen sein, sodass drohende Regulierungseingriffe vom staatlichen Akteur ausreichend sind, dass private AkteurInnen selber regulative Problemlösungsprogramme unter eigener Führung erstellen und durchführen. (vgl. Schneider/Janning 2006:59-64).

Nachdem der Policy-Prozess mit der Durchführung eines politischen Programms abgeschlossen ist, wird darauffolgend bewertet, ob gesellschaftliche Problemlagen gelöst wurden und wie es sich auf das Ausgangsproblem ausgewirkt hat. Diese Impact-Analyse hängt mit der Evaluationsphase zusammen. In dieser Phase werden die gesamte Leistung und Ressourcen, die investiert wurden, im Verhältnis zu den Ergebnissen des politischen Entscheidungsprozesses gesetzt und evaluiert (vgl. Schneider/Janning 2003: 58-64).

Hier werden durch das Impact (direkte Wirkungen politischer Aktivitäten), das durch die Reaktionen der AdressatInnen hervorgerufen wird, und die folgenden Outcomes (indirekte Auswirkungen politischer Aktivitäten), welche durch die Reaktion des politischen Systems erzeugt werden, bewertet. Diese Evaluationen ob und wie sich der Status quo in einem Politikfeld verändert hat, und ob es zu einer tatsächlichen Verbesserung der anfänglichen Problemlage gekommen ist, können auf wissenschaftlicher, administrativer oder politischer Ebene wie auch durch die Öffentlichkeit und die politische Opposition durchgeführt werden. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 78-81).

Für diese Evaluierungen wird zuerst die Frage nach der Effektivität gestellt, also wie zielwirksam Policy-Programme eigentlich waren. Im nächsten Schritt werden für die Bewertung Effizienzkriterien – Kosten-Nutzen-Analyse – für politische Prozesse beispielsweise aus der Wohlfahrtsökonomie, Kontroll- und Transaktions-, Opportunitäts-, Legitimations- und Gleichheits- bzw. Fairnesskosten herangezogen. Diese Ergebnisse der Evaluationsphase untersuchen, ob weiterhin Widersprüche zwischen dem Ist- und Soll-Zustand bestehen, dass wiederum eine Rückkopplung auf die erste Phase der Problem(re)definition mit Modifikationen oder eine Re-definition des politischen Problems bedeuten würde, oder ob eine Lösung der ursprünglichen politischen Problemlage durchgesetzt wurde, die somit auch bewertet wird. Ein Abschluss des Policy-Making Prozesses in einem bestimmten Politikfeld bedeutet Terminierung. Eine Terminierung kann aber auch durch Knappheit der finanziellen Ressourcen verursacht werden (vgl. Schneider/Janning 2006: 58-64).

Die (Nicht-) Terminierung eines Policy-Problems wird von – wie in allen politischen Prozessen – von den Kräfteverhältnissen in den jeweiligen Politiknetzwerken bestimmt (vgl. Jann/Wegrich 2003: 94).

Reflexion und Kritik zum Policy-Cycle

Politik wird als ein dynamischer Prozess der Problemverarbeitung betrachtet. Politische Prozesse laufen nicht streng linear ab, denn politische Prozesse haben kaum eindeutige Anfänge und Abschlüsse und können daher nicht eindeutig abgegrenzt werden und dienen nicht nur zum Zweck der Problemverarbeitung. Einzelne Phasen können gleichzeitig auftreten, sich gegenseitig überlappen oder auch erst gar nicht auftreten (vgl. Blum/Schubert 2011: 106-108; Jann/Wegrich 2003: 81).

Dies ist einer der zentralen Kritikpunkte am Phasenmodell, der hinsichtlich der Deskription den Policy-Making Prozess als einen linear, in zeitliche Sequenzen von Phasen, die logisch abfolgen, einteilt und daher mit der Empirie nicht standhält. Interaktionen von Politikinhalt aus anderen Politikfeldern sowie ihrer parallelen Durchführung und Evaluation werden nicht analysiert. In konzeptionellen sowie theoretischen Belangen repräsentiert der Policy-Cycle kein Theorie- und Kausalmodell. Es gibt keine Bestimmung von erklärenden Variablen, die den Übergang von einer Phase zur nächsten im Policy-Prozess erklären. Es können keine Hypothesen vom Ansatz des Policy-Cycle abgeleitet werden. Zudem werden auch die agierenden AkteurInnen, Interaktionen und ihre Handlungsmotive nicht näher analysiert. Im Sinne von Easton werden die Abfolge und die Übergänge der Phasen von Umwelteinflüssen bestimmt (vgl. Schneider/Janning 2006: 63-64). Verkannt wird zudem, dass politische Prozesse nicht immer auf Ziele und Durchführung der jeweiligen Policies abzielen, sondern auch symbolische und rituelle Merkmale besitzen (vgl. Jann/Wegrich 2003: 96). Es wird eine „oversimplified“ (Jann/Wegrich 2003: 97) politische Welt dargestellt. Policy-Making Prozesse sind Veränderungen sowie Modifikationen existierender Policies, jedoch nicht meist, wie die Darstellung des Phasenmodells, eine Konzipierung neuer Alternativen und Lösungen. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 97). Daher ist es für eine tiefgründige und umfassende Analyse unabdingbar, Policy-Making als Prozess zu begreifen, worin Policies ständig

„[...] formuliert, durchgeführt, evaluiert und verändert [werden], allerdings in einem vielfältigen verflochtenen, nicht eindeutig abgrenzbaren und durchschaubaren Prozess, der prinzipiell nie abgeschlossen ist.“ (Jann/Wegrich 2003: 81)

Da es jedoch in der Policy-Analyse nicht immer nur auf die Testung von Hypothesen, auf die Generalisierbarkeit, Reduktion oder auf Kausalzusammenhänge zwischen zwei Phänomenen ankommt, bietet das Modell des Policy-Cycle auch viele Vorteile für die politikwissenschaftliche Forschung. Das Phasenmodell stellt eine Phasenheuristik des Policy

Cycle dar, ein konzeptionelles Analyseraster, wodurch eine differenzierte Analyse der dynamischen Prozesse, die sich innerhalb des Policy-Making abspielen, sowie der Ursachen dieser politischen Prozesse, durchgeführt werden kann. Es können verschiedene Fragestellungen und Blickwinkel mit der Phaseneinteilung verbunden werden. Aus demokratietheoretischer und verwaltungswissenschaftlicher Sichtweise können die phasenweise wechselnden Rollen und Relevanz von AkteurInnen in unterschiedlichen Phasen des Policy-Making Prozesses in den Analysefokus rücken. Daher ist die Einteilung in Phasen sehr bedeutend für eine umfassende politikwissenschaftliche Analyse, auch wenn mit dem Phasenmodell des Policy Cycle keine erschöpfende Erklärung beansprucht werden kann (vgl. Jann/Wegrich 97-99).

Daher wird der Policy Cycle in der vorliegenden politikwissenschaftlichen Arbeit als analytischer Zugang für die Analyse des Policy-Making Prozesses sowie Entscheidungsprozesses der staatlichen Eintragung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft und somit für die Beantwortung der Fragestellungen dieser Arbeit herangezogen. Als Ergänzung zum analytischen Modell des Policy Cycle, dass eher eine staatszentrierte Perspektive einnimmt und daher andere wichtige AkteurInnen, die vor Ort besonders neben der Implementierung von Politikinhalten auch an der Politikformulierung sowie an der Entscheidungsfindung beteiligt sind, nicht in den analytischen Blickwinkel nimmt, wird ein theoretischer Ansatz angewendet, der akteur- sowie institutionenbasiert ist.

2.2 Der akteur- und strukturtheoretischer Ansatz

Der akteurzentrierte Institutionalismus betrachtet soziale Phänomene und politische Entscheidungen als Ergebnis von Interaktionen zwischen intentional interagierenden korporativen, kollektiven oder individuellen AkteurInnen. Diese Interaktionen von AkteurInnen werden durch die institutionellen Rahmenbedingungen, in denen sie ablaufen und eingebettet sind, strukturiert – das heißt eingeschränkt aber auch ermöglicht – und ihre Ergebnisse werden dadurch geprägt. Institutionelle Regelsysteme sind die Hauptursachen von Regelmäßigkeiten in politischen Prozessen (vgl. Scharpf 2000: 17-40; 32-40).

In der politischen Praxis werden staatliche Programminhalte nicht von einem unitarischen staatlichen Akteur ausgestattet mit all den nötigen Handlungsressourcen sowie mit einem gemeinwohlorientierten Interesse durchgeführt, sondern von diversen AkteurInnen auf

unterschiedlichen Ebenen. Daher gilt das Hauptinteresse den strategischen Interaktionen zwischen den an den politischen Prozessen beteiligten AkteurInnen. Diese politischen AkteurInnen besitzen eigene Problemdefinitionen und Perspektiven von Problemlösungen, individuelle und institutionelle Interessen sowie normativ geprägte Präferenzen und Handlungsressourcen. Der analytische Fokus ist auf die Interaktionen zwischen zweckorientiert agierenden AkteurInnen gewidmet. Aus einer interaktionsorientierten Policy-Analyse handeln zwar im konkreten Fall Individuen, jedoch in politischen Policy-Prozessen agieren zentrale AkteurInnen im Interesse und aus der Sichtweise größerer Einheiten und nicht für ihr individuelles Interesse. Daher werden zwecks Vereinfachung eine limitierte Zahl größerer komplexer AkteurInneneinheiten mit verhältnismäßig homogenen Handlungsorientierungen und vergleichsweise große Handlungsressourcen als Analysekatoren angewendet. Komplexe AkteurInnen können in aggregierten, kollektiven oder korporativen Formen auftreten. Der akteurzentrierte Institutionalismus unterscheidet sich von der spieltheoretisch-rationalen Annahme von rationalen AkteurInnen, indem die soziale Konstruiertheit und institutionelle Prägung von Perzeptionen der AkteurInnen aufgezeigt wird. (vgl. Scharpf 2000: 32-40). Dafür werden drei Dimensionen von Präferenzen festgemacht: Dazu zählen „institutionelles Eigeninteresse“, „normative Orientierung“ sowie „identitätsbezogene Präferenzen“ (Scharpf 2000: 86).

AkteurInnen

Selbstregulierung in staatsnahen Sektoren wird durch Interaktionen zwischen korporativen AkteurInnen realisiert. Korporative AkteurInnen sind durch institutionelle Regelsysteme erschaffene Organisationen mit Personen-Mehrheiten, die über zentralisierte Handlungskapazitäten und kollektive Handlungsressourcen verfügen, über deren Einsatz auf hierarchischer oder majoritärer Ebene entschieden wird. Sie interagieren meist in komplexen AkteurInnenkonstellationen. Sie haben Kapazitäten kollektiver Willensbildung sowie die Koordinierung des Handelns der eigenen Mitglieder. Organisationen sind Zusammenschlüsse von Gruppen, die über verschiedene Interessen, Wahrnehmungen und Einflussfähigkeiten verfügen. Kollektive AkteurInnen sind beispielsweise soziale Bewegungen, dessen Mitglieder bewusst über gleiche Handlungsorientierungen verfügen und kollektives Vorgehen verfolgt wird ohne eine formale Organisation zu repräsentieren. (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 38-51)

Da Institutionen nicht determinierend auf Handeln der AkteurInnen wirken, gibt es Handlungsspielräume der AkteurInnen, und wie sie diese Spielräume ausfüllen ist wiederum

von den Handlungsorientierungen der jeweiligen AkteurInnen abhängig. Diese Orientierungen sind von institutionellen Rahmenbedingungen geprägt, aber auch durch Merkmale außerhalb der institutionellen Strukturen wie Sozialisierungsprozesse der AkteurInnen. AkteurInnen können sich auch in einem Konflikt zwischen „ichbezogenen“ und system- und „gruppenbezogenen Handeln“ (Mayntz/Scharpf 2000: 52) differenzieren. AkteurInnen können über kognitive und motivationale Handlungsorientierungen verfügen. Die kognitive Dimension umfasst die Perzeption der Handlungssituationen mit ihren kausalen Zusammenhängen, der Handlungsmöglichkeiten und Ergebniserwartungen. (Mayntz/Scharpf 2000: 54) Motivationale Orientierungen hingegen beinhalten laut Mayntz/Scharpf „[...] Antriebsfaktoren für ein sinnhaftes Handeln [...]“ (Mayntz/Scharpf 1995: 54). Scharpf verwendet den Terminus Präferenzen für die motivationale Orientierung, der in Interessen, Normen und Identitäten und Interaktionsorientierungen eingeteilt wird (vgl. Scharpf 2000: 116; Mayntz/Scharpf 1995: 54). Die standardmäßigen Eigeninteressen der korporativen AkteurInnen sind „[...] grundlegende Präferenzen von AkteurInnen für Selbsterhaltung, Autonomie und Wachstum [...]“ (Scharpf 2000: 117). Diese Präferenzen werden von institutionellen Rahmenbedingungen geprägt. Laut Mayntz können Interessen als „funktionale Imperative“ sich in stabile Präferenzen transformieren, indem sie zu „[...] Elementen einer situationsübergreifenden akteurspezifischen Handlungsorientierung [...]“ (Mayntz/Scharpf 1995: 55) werden. Die Auswahl von Interessen für Handlungen ist auch abhängig von den jeweiligen Situationen. (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 55-56). Normative Erwartungen beeinflussen das Handeln der AkteurInnen, die bestimmte Positionen innehaben. (vgl. Scharpf 2000: 118). Normative Erwartungshaltungen beeinflussen nicht nur Verhaltensregeln, sondern auch Orientierungen und Ziele von AkteurInnen. Da AkteurInnen zwischen verschiedenen Präferenzen eine Auswahl treffen müssen, wird Identität als ein Referenzpunkt für diese Wahl genommen. (vgl. Scharpf 2000: 119). Identität geht über internalisierte Normen und Interessen hinaus (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 56). „Individuelle und korporative AkteurInnen können eigene Interessen und Normen definieren, und – was noch wichtiger ist – sie können spezifische Aspekte des Eigeninteresses selektiv hervorheben sowie spezifische Regeln und normative Ziele unter denen, die generell für Individuen oder Organisationen ihres Typs gelten, besonders betonen.“ (Scharpf 2000: 119). Durch Identitäten als handlungsleitende Orientierungen können Entscheidungen in schwierigen Situationen erleichtert werden und die Unsicherheit anderer AkteurInnen kann dadurch vermindert werden (vgl. Scharpf 2000: 199-200). Neben diesen Handlungsorientierungen sind auch die relationale Dimension, die Interaktionsorientierungen für die Handlungen von AkteurInnen von hoher Relevanz. Zudem

sind auch die konkreten Handlungssituationen für eine Handlungsorientierung von Bedeutung (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 57-58).

In diesem Ansatz wird der Versuch unternommen alle relevanten AkteurInnen – staatliche und nicht-staatliche AkteurInnen – in den jeweiligen handlungsprägenden Strukturen – Sektoren und Politikfeldern – in die Analysen zu inkludieren. (vgl. Mayntz/Scharpf 2000: 44).

AkteurInnenkonstellationen

Die Ergebnisse politischer Prozesse werden durch die institutionelle konditionierten AkteurInnenkonstellationen entscheidend (sowie Interaktionsorientierungen) geprägt, da Entscheidungen politischer Prozesse nicht einseitig von einem einheitlich agierenden Akteur nur nach seinen Präferenzen und Wahrnehmung sowie Ressourcen bestimmt werden können. „Entscheidend ist vielmehr die *Konstellation* zwischen der Vielzahl von AkteurInnen, die an politischen Interaktionen beteiligt sind.“ (Scharpf 2000: 87).

Politische Entscheidungen sind durch Interdependenzen und Interaktionen zwischen beteiligten AkteurInnen gekennzeichnet, die bestimmte Fähigkeiten, Wahrnehmungen sowie Präferenzen aufweisen. Konstellation skizzieren „die beteiligten Spieler, ihre Strategieoptionen, die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse und die Präferenzen der Spieler in Bezug auf diese Ergebnisse“ (Scharpf 2000: 87).

Spiel bedeutet in diesem Zusammenhang, dass eine bestimmte AkteurInnenkonstellation mit einer bestimmten Interaktionsform verbunden wird. AkteurInnenkonstellationen stellen das Verhältnis zwischen den beteiligten AkteurInnen in Bezug auf ihre strategischen Möglichkeiten und Präferenzen zu den Ergebnissen dar. AkteurInnenkonstellationen stellen die Information über die an den Interaktionen beteiligten AkteurInnen dar. Dazu zählen ihre Handlungsfähigkeiten (mögliche „Strategien“), ihre Wahrnehmungen und Bewertungen der realisierbaren Ergebnisse („Auszahlungen“) und die Tragweite der Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit ihrer Auszahlungsvorstellungen. Durch die Projektion von politischen Problemen auf Beziehungen von AkteurInnen mit bestimmten Präferenzen und Fähigkeiten können AkteurInnenkonstellationen mit unterschiedlich divergierenden Interessen und somit unterschiedlichen Konfliktpotenzialen skizziert werden. Wenn die Präferenzen der AkteurInnen in einem Verhältnis zueinander gestellt werden, erhält man das Konfliktpotential. Somit hängt das Handeln von AkteurInnen nicht nur von den jeweiligen Wahrnehmungen und Präferenzen ab, sondern auch von den AkteurInnenkonstellationen. (vgl. Scharpf 2000: 87-90; 123-141).

Diese AkteurInnenkonstellationen informieren statisch über das Konfliktniveau in den Interaktionen. Erst mit der differenzierten Untersuchung der verschiedenen Interaktionsformen, wodurch Konflikte verarbeitet werden, lassen sich politische Entscheidungen und Ergebnisse der politischen Realität systematisieren und verstehen.

Im Gegensatz zur Spieltheorie geht Scharpf davon aus, dass jede AkteurInnenkonstellation mit vielen unterschieden Interaktionsformen kombiniert werden kann, und nicht nur mit nicht-kooperativen Spielen. (vgl. Scharpf 2000: 87-90).

In der politischen Realität beeinflussen AkteurInnenkonstellationen sowie Interaktionsformen die politischen Ergebnisse, und können auch in der Empirie nicht getrennt werden. (vgl. Scharpf 2000: 87-90; 123-148).

Das Konzept der AkteurInnenkonstellationen erfüllt zwei wichtige Aufgaben. Einerseits können durch die spieltheoretische Interpretation völlig differierende AkteurInnenkonstellationen aus realen politischen Prozessen durch hohe Abstraktionen, aber auch durch hohe Präzision nachskizziert werden, die dann in Vergleichsstudien angewendet werden können. Andererseits werden durch spieltheoretische Anwendungen auch der Vergleich von Konfliktniveau und verschiedenen Mustern von Konflikten bzw. Konfliktpotentialen ermöglicht. (vgl. Scharpf 2000: 88-90).

Die Verbindung von materieller Policy-Analyse und interaktionsorientierter Policy-Forschung ist ein zentrales Element. Diese Verbindung wird durch die dezidierte konzeptionelle Darstellung von AkteurInnenkonstellationen geleistet. Daher werden reale, materielle politische Probleme auf die Konstellationen zwischen den partizipierenden AkteurInnen mit ihren bestimmten Präferenzen und bestimmten Fähigkeiten projiziert. Diese werden in unterschiedlichen Spielmatrizen wieder gegeben, ohne einen Anspruch auf Eins-zu-eins-Darstellungen zu erheben. (vgl. Scharpf 2000: 87-90).

AkteurInnenkonstellationen können auf vier „archetypische Spielkonstellationen“ heruntergebrochen werden. Im ersten Schritt werden die möglichen strategischen Handlungen der AkteurInnen, die in der Empirie von ihnen ausgeführt werden können, als Strategien bestimmt. Ergebnisse, die zu erwarten sind, die durch die Interdependenz von bestimmten Strategieentscheidungen der AkteurInnen bestimmt werden, müssen ausfindig gemacht werden. Erst nach der Bestimmung der zu erwartenden Ergebnisse, können diese in den Spielmatrizen dargestellt und bezüglich der Interessen, normativen Präferenzen und Identitäten der AkteurInnen systematisiert werden. (vgl. Scharpf 2000: 129).

Konstellationen reiner Konflikte, in denen die eine Partei das gewinnt, was die andere Partei verliert und Konstellationen reiner Koordination, in denen alle beteiligten AkteurInnen durch Einigung auf gemeinsame Strategien ihre eigenen Auszahlungen erhöhen können, sind die simpelsten Spielkonstellationen. Jedoch sind diese in realen politischen Prozessen kaum auffindbar. Mixed-motive-games bzw. Variabelsummen-Spiele sind häufiger in realen Interaktionen anzutreffen. In diesen mixed-motive-Konstellationen sind die Präferenzen der AkteurInnen weder absolut konfliktiv noch absolut kooperativ. Sie übereinstimmen fragmentarisch und sind teilweise in Konflikt. Scharpf stellt die vier populärsten Konstellationen als das Assurance-Spiel, Battle of the Sexes, das Gefangen-Dilemma und Chicken vor. (vgl. Scharpf 2000: 129-148).

Interaktionsorientierungen

Durch AkteurInnenkonstellationen gewinnt die Relationalität von Handlungsorientierungen der AkteurInnen an Bedeutung. AkteurInnen berücksichtigen und antizipieren Auszahlungen anderer beteiligter AkteurInnen, und definieren ihre Präferenzen relational wie beispielsweise Verbündete auf ein gemeinsames Ziel hinsteuern oder AkteurInnen in Konkurrenz zueinander stehen und sich über Verluste der anderen Partei freuen. (Scharpf 2000: 42). Dabei handelt es sich um Interaktionsorientierungen, die „[...] sich um subjektive Umdeutungen der Auszahlungen von Ego und Alter, die von der Art der Beziehung abhängig sind, in der beide zueinander stehen.“ (Scharpf 2000: 42).

Diese Interaktionsorientierungen besitzen fünf Ausformierungen – Individualismus, Solidarität, Wettbewerb, Altruismus und Feindschaft, wobei die ersten drei in realen politischen Prozessen relevant sind. Diese Interaktionsorientierungen werden auch als Transformationsregeln bezeichnet. Interaktionsorientierungen wirken auf die Ausgangsmatrix – worin die Auszahlungen, die die AkteurInnen erhalten, beschrieben werden – bzw. auf die Spielkonstellationen und können diese daher auch dementsprechend transformieren. Diese Transformation wird dadurch bestimmt, wie die AkteurInnen ihre Beziehungen zueinander deuten. Wichtig für die empirische Forschung ist, dass Interaktionsorientierungen wie viele Phänomene in realen politischen Prozessen sich verändern können. (vgl. Scharpf 2000: 148-165).

Die Ergebnisse politischer Prozesse in AkteurInnenkonstellationen werden maßgeblich von Interaktionsformen beeinflusst. Hierbei gibt es Beurteilungskriterien von Einflüssen der Interaktionsmodi auf Ergebnisse politischer Prozesse. Zum einen gibt es

wohlfahrtstheoretische Kriterien und Kriterien aus der Verteilungsgerechtigkeit. Wohlfahrtstheoretische Kriterien orientieren sich daran, dass eine Entscheidung bzw. ein Ergebnis, das Nutzen für das Gemeinwohl ergibt, allen anderen Ergebnissen vorzuziehen ist. (vgl. Scharpf 2000: 159-165).

Die politischen Prozesse sind durchdrungen mit Verteilungsaspekten, und unterschiedlichen Gerechtigkeitskonzepten. Scharpf teilt sie entlang der Sozialpsychologie in Fairness, Gleichheit sowie Bedürftigkeit ein. Fairness bezeichnet eine gewisse Proportionalität, nämlich die Gleichwertigkeit von Beiträgen auf der einen und Belohnungen auf der anderen Seite. Gleichheit wird hier als formale Gleichheit definiert wie beispielsweise das Wahlrecht. Bedürftigkeit bedeutet, dass positive Diskriminierung durch bestimmte Beeinträchtigungen oder nachteilhafte Situationen gerechtfertigt wird und umgekehrt, dass AkteurInnen oder eine AkteurInnenkonstellation überproportionale „Zahlungsfähigkeit“ (Scharpf 2000: 163) besitzen, die somit asymmetrisch belastet werden können. Interaktionsformen differenzieren sich extrem in diesen beiden Bereichen, in Verteilungsfragen und wohlfahrtstheoretische Fragen. Unterschiedliche Interaktionsmodi produzieren unterschiedliche Ergebnisse hinsichtlich der Wohlfahrtseffizienz und Verteilungsgerechtigkeit. Die Voraussetzung für die Analyse der Effekte von Interaktionsformen ist es, AkteurInnenkonstellationen mit ihren jeweiligen Schwierigkeiten zu analysieren. (vgl. Scharpf 2000: 160-165).

Interaktionsformen

AkteurInnenkonstellationen repräsentieren statische Darstellungen von Konstellationen von AkteurInnen mit bestimmten Präferenzen, Perzeptionen und Fähigkeiten, während die realen Interaktionen, die die politischen Entscheidungen produzieren, von Interaktionsformen beschrieben werden. Diese werden von Scharpf in „einseitiges Handeln“, „Verhandlung“, „Mehrheitsentscheidung“ und „hierarchische Steuerung“ eingeteilt. (vgl. Scharpf 2000: 90-92).

Durch Interaktionsformen werden die Spielkonstellationen bzw. AkteurInnenkonstellationen in politische Entscheidungen übertragen. Interaktionsformen werden vom institutionellen Kontext stark beeinflusst. Die Eigenschaften von Interaktionsformen können unter unterschiedlichen institutionellen Rahmen transformiert werden. Zudem wird auch der Einsatz von unterschiedlichen Interaktionsformen durch sie gesteuert. (vgl. Scharpf 2000: 90-93). Institutionelle Regeln haben auch Auswirkungen auf die Problemlösungsfähigkeit von Interaktionsformen und von politischen Prozessen, „[...] welche die Konstitution der Akteure

und deren institutionell definierten Handlungsmöglichkeiten bestimmen – und damit auch ihre Beteiligung an Akteurkonstellationen und ihre strategische Optionen in diesen.“ (Scharpf 2000: 90).

Interaktionsformen sind extrem wichtig in politischen Prozessen, da AkteurInnenkonstellationen verschiedene politische Ergebnisse produzieren, wenn ihr Interaktionsmodus sich verändert. Interaktionsformen besitzen strukturelle als auch prozesshafte Dimensionen. Unter verschiedenen strukturellen Rahmenbedingungen verändern Interaktionsformen ihren Charakter und so ihre Lösungskapazitäten. (vgl. Scharpf 2000: 167-168; 92).

Die differierenden Interaktionsformen ändern ihren Charakter nicht nur durch institutionelle Bedingungen, sondern auch durch institutionelle Kontexte und Arrangements, in denen sich politische Interaktionen abspielen. Dazu zählt Scharpf „anarchische Feld und minimale Institution“, „Netzwerke, Regime und Zwangsverhandlungssysteme“, „Verbände und repräsentative Versammlungen“ sowie „hierarchische Organisationen und der Staat“. (vgl. Scharpf 2000: 90-94; 167-318).

Einseitiges Handeln, Verhandlungen sowie Mehrheitsentscheidungen können im institutionellen Kontext der Verbände und repräsentative Versammlungen wirken und alle Interaktionsformen können sich im Feld der hierarchischen Organisationen abspielen (vgl. Scharpf 2000: 91).

Diese institutionellen Kontexte werden mindestens für eine Anwendung eines Interaktionsmodus' benötigt. Unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen forcieren unterschiedliche Interaktionsformen, die wiederum differierende institutionelle Konfliktlösungskapazitäten besitzen. (vgl. Scharpf 2000: 90-94).

Politikprozesse im „Schatten des Staates“²

Verhandlungen in hierarchischen Autoritätsstrukturen enden eher in Einigungen als Verhandlungen in nicht-hierarchischen Strukturen. Zudem können diese Verhandlungen systematisch von einer möglichen Reaktion der AkteurInnen der oberen Ebenen (AuftraggeberInnen oder MinisterInnen) beeinflusst werden. (vgl. Scharpf 2000: 323-327).

Einigung kann unter der Voraussetzung, dass sich die VerhandlungsteilnehmerInnen untereinander einigen oder die vorgesetzten AuftraggeberInnen anrufen. Horizontale Verhandlungen unter AkteurInnen der untergeordneten Ebenen stellen Ergebnisse her, die

² Scharpf 2000: 334

dem Output der hierarchischen Koordination ähneln. Dieser „doppelte Mechanismus der ‚antizipierten Reaktionen‘ und der ‚Rute im Fenster‘ verhilft einer hierarchischen Autoritätsstruktur zu einem sehr viel größeren Einfluss auf die politische Entscheidungsfindung als die hierarchische Koordination im engeren Sinne eines spezifischen Interaktionsmodus je erreichen könnte“ (Scharpf 2000: 326-327).

Das Verhältnis zwischen der hierarchischen Autorität des Staates und Verhandlungen zwischen nicht-staatlichen AkteurInnen ist von ähnlichen Mechanismen geprägt. Die institutionellen Rahmenbedingungen für Verhandlungen zwischen gesellschaftlichen AkteurInnen werden vom Staat vorgeschrieben, der situationsweise einschreitet. Der Staat kann im Rahmen der staatlich geschaffenen Verhandlungsregime, in denen sich Verhandlungen – meist von Verbänden –abspielen, die Verbindlichkeit der Abkommen gewährleisten. Dadurch kann der Staat die Ergebnisse zu Gunsten seiner Präferenzen bzw. der Präferenzen der einer oder der anderen Partei steuern, indem er die institutionellen Rahmenbedingungen vorgibt und somit die Verhandlungsmacht dementsprechend verlagert. (vgl. Scharpf 2000: 327-335).

Diese Verhältnisse transformieren sich, wenn der Staat selber als Verhandlungsteilnehmer an den Verhandlungen partizipiert, welches meist in korporatistischen Ländern vorkommt. In diesen Varianten der Selbstregulierung und –organisation sowie des Staates als Verhandlungsteilnehmer werden der Großteil der politischen Entscheidungen und Ergebnisse „[...] nicht im verfassungsmäßigen Standardmodus hierarchischer und durch majoritäre Verantwortlichkeit legitimierter Staatsgewalt produziert, sondern vielmehr in Verbänden und durch Verhandlungen mit oder zwischen Organisationen, die formal Teil der Selbstorganisation der Zivilgesellschaft und nicht des Entscheidungssystems des Staates sind.“ (Ostrom 1990 zit. in Scharpf 2000: 334). Wenn selbstregulierende Verbände nicht im Stande sind selber ihre Probleme zu lösen und Regelungen ihren Mitgliedern auferlegen können, dann können sie im „Schatten des Staates“ (Scharpf 2000: 335) ihre Problemlösungskapazität praktizieren. (vgl. Scharpf 2000: 334-335).

In korporatistischen Ländern erschafft der Staat selber diese Verbände und die Strukturen wie Mitgliedschaft und verbandsinterne Verfahrensweisen sind somit staatlich durch Gesetze bestimmt. Daher können staatliche Behörden selber die Funktionen der Verbände übernehmen oder die Rahmenbedingungen so ändern, dass sie für die Präferenzen des Staates vorteilhaft sind. Der Staat kann somit diese Verhandlungen in Richtung Gemeinwohlorientierung lenken und die Grenzen von Verhandlungssystemen können durch den Staat, der Verhandlungsmacht in Verhandlungssystemen und Zwangsverhandlungssystemen „künstlich“ (Scharpf 2000: 335)

erzeugt, überwunden werden. Deswegen finden diese Mechanismen nicht durch hierarchische Steuerung einer Autorität statt, sondern sind geprägt durch Verhandlungen zwischen den betroffenen AkteurInnen sowie ihrer Präferenzen und Wahrnehmungen. Jedoch beeinflussen hierarchische bzw. majoritäre Autoritätsstrukturen diese Verhandlungen, den Charakter der Interaktionsformen und die Ergebnisse dieser Interaktionen. Somit haben hierarchische und majoritäre Autoritätsstrukturen breitere Problemlösungskapazitäten als eng begrenzte hierarchische Koordinationen. (vgl. Scharpf 2000: 334-335). Daher haben Verhandlungen und Politikprozesse im Schatten des Staates positive Auswirkungen auf Gemeinwohlmaximierung politischer Prozesse als hierarchische Steuerung, da Informationsprobleme dadurch vermindert werden. (vgl. Scharpf 2000: 44).

Systematische Kombination von AkteurInnenkonstellation und Interaktionsform

Durch die Kombination von Interaktionsformen und AkteurInnenkonstellationen wird ein „konzeptionelles Schema“ (Scharpf 2000: 92-93) entwickelt, wodurch die Problemlösungskapazität verschiedener Interaktionsformen untersucht werden kann. Für diese Koppelung führt Scharpf drei Schritte an. Materielle politische Probleme sollen als erstes auf die AkteurInnenkonstellationen zwischen den wirklich partizipierenden AkteurInnen projiziert werden. Im zweiten Schritt wird dadurch eine abstrakte, jedoch auch sehr genaue Darstellung wie AkteurInnen bezüglich ihrer Präferenzen gegenüber realisierbarer Ergebnisse zueinander stehen – ob sie übereinstimmen oder kontrastieren – konstruiert. Diese Bestimmung des Konfliktniveaus innerhalb spezifischer AkteurInnenkonstellationen, die jedoch statisch sind, zeigt noch nicht wie Konflikte gelöst werden. Diese Funktion wird von Interaktionsmodi übernommen, die zu untersuchen sind. (vgl. Scharpf 2000: 92-94).

Wichtig sind hierbei, dass durch die Veränderung institutionalisierter Interaktionsformen die erwarteten Resultate politischer Prozesse bei AkteurInnenkonstellationen verändert werden. Spezifische AkteurInnenkonstellationen verändern die politischen Ergebnisse, die zu erwarten sind, wenn die Interaktionsform sich ändert und vice versa. Spezifische Interaktionsformen würden bei bestimmten AkteurInnenkonstellationen effektive Lösungen forcieren während bei anderen dies nicht der Fall wäre. Scharpf geht sogar davon aus, dass durch diesen Analyserahmen „[...] allgemeinere und praktische nützliche Folgerungen über die Fähigkeit unterschiedlicher institutioneller Strukturen zur effektiven Lösung verschiedener Arten von Politik-Probleme [...]“ (Scharpf 2000: 94) gewonnen werden können. (vgl. Scharpf 2000: 92-94).

Institutionen

Die institutionellen Rahmenbedingungen bestimmen die Interaktionsformen, wodurch sich AkteurInnen wechselseitig beeinflussen und letztlich die Ergebnisse prägen.

Die akteurzentrierte sowie strukturelle bzw. institutionelle Perspektive des akteurzentrierten Institutionalismus dient zur Analyse von politischer Steuerung und Selbstorganisation von gesellschaftlichen Teilbereichen insbesondere in staatsnahen Sektoren. Dabei stellt der akteurzentrierte Institutionalismus kein Erklärungsmodell dar, sondern eher eine Forschungsheuristik (vgl. Mantz/Scharpf 1995: 39). Basierend auf dieser Forschungsheuristik können detaillierte Fallstudien untersucht und verallgemeinerbare Hypothesen überprüft werden (vgl. Schneider/Janning 2006: 92). In dem Zusammenhang ist der Begriff der Institution ein eng gefasster Terminus. Institutionen beschreiben Regelungsaspekte für die Machtverteilung und Machtausübung, Bestimmungen von Zuständigkeiten, die Disposition von Ressourcen als auch Abhängigkeits- sowie Autoritätsverhältnisse (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 40). Institutionen werden nicht als gegeben oder aus sich heraus entwickelt angenommen, sondern als von handelnden AkteurInnen bewusst kreiert betrachtet und nicht als determinierender Faktor für das Handeln der AkteurInnen. Somit legt der akteurzentrierte Institutionalismus den Fokus auf Institutionen, die als abhängige sowie als unabhängige Variable betrachtet werden können. Institutionen bilden „[...] einen – stimulierenden, ermöglichenden oder auch einschränkenden – Handlungskontext.“ Daher wirken Institutionen nicht determinierend auf das Handeln der AkteurInnen, sondern beeinflussen diese. (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 43). Durch die enge Definition von Institutionen existieren auch Handlungsspielräume der jeweiligen agierenden AkteurInnen, deren Handlungen als eigene Variable betrachtet werden kann. Zwar ist eine analytische Trennung von Strukturen bzw. Institutionen und AkteurInnen von hoher Relevanz für die Realisierung der Handlungsspielräume von AkteurInnen, jedoch ist es wichtig, beide Dimensionen zu integrieren. Das ist das Ziel des akteurzentrierten Institutionalismus. Denn beide Ebenen, Strukturen und Handeln der AkteurInnen, stehen in Interdependenz zueinander und bedingen einander. Die Faktoren zwischen beiden Dimensionen bestimmen die AkteurInnen, ihre Handlungsorientierungen, die wechselseitigen Beziehungen und die Situationen mit, in denen sie handeln. (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 43-47).

Die institutionellen Rahmenbedingungen geben die Regeln für Interaktionen vor, welche die wechselseitigen Erwartungen und ihre Befolgung sichert. Institutionelle Regeln konstituieren AkteurInnen und AkteurInnenkonstellationen sowie ihre gegenseitigen Beziehungen

zueinander. Sie legen Regeln für das Verfügen über die Ressourcen der handelnden AkteurInnen fest und prägen ihre Handlungsorientierungen sowie die Handlungssituationen, in denen sich AkteurInnen befinden. Da Institutionen nicht allumfassend alle Handlungsarten erklären können, müssen auch AkteurInnen und ihre Handlungsorientierungen in Betracht gezogen werden. (vgl. Mayntz/Scharpf 2000: 49).

Institutionen schaffen durch ihre Regelsysteme gegenseitige „Erwartungssicherheit“ (Mayntz/Scharpf 1995: 47) und ermöglichen somit soziales Handeln über persönliche Interaktionen hinweg. Mayntz/Scharpf unterscheiden zwischen Institutionen, die Verfahrens- und Verhaltensweisen regeln, die Verfügung über personelle, finanzielle, rechtliche und natürliche Ressourcen sicherstellen oder verbieten und die Beziehungen zwischen AkteurInnen bestimmen (vgl. Mayntz/Scharpf 1995: 47-48).

3 Governance – Begriffsbestimmung

Mit dem Begriff *Governance* "[...] werden keine vollkommen neue Phänomene beschrieben, sondern bereits seit längerem abgelaufene oder noch ablaufende Veränderungen 'auf den Begriff gebracht'" (Benz 2004: 13). Während der Begriff Governance sich zu einem Modewort in den Politikwissenschaften und bei Policy-Makern entwickelt hat, ist er in den Studien über ethnische, nationale und religiöse Minderheiten nicht verbreitet zur Anwendung gekommen. Governance bedeutet „[...] only those mechanisms of action coordination that provide active intentional capacities to regulate, including co-regulation and self-regulation.“ (Bader 2009: 44). Somit „[...] wird mit dem Governance-Konzept darauf aufmerksam gemacht, dass Steuern und Koordinieren (oder Regieren und Verwalten) überwiegend (d.h. nicht nur, aber immer häufiger) in horizontalen, netzwerkartigen Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten AkteurInnen geschieht, wenngleich im Schatten der Hierarchie des Staates.“ (Benz 2004: 18). Governance betrifft politische Steuerung und Regulierung. Während *government* sich auf den Akteur Staat und besonders auf Gesetze und rechtliche Regulierungen fokussiert, ist das Konzept Governance breiter, da es auch neben der top-down, auch die bottom-up Perspektive inkludiert, indem mehr AkteurInnen, sowie nicht-staatliche AkteurInnen, und mehr Koordinationsformen – auch auf horizontaler Ebene – in Betracht gezogen werden. Daher können zwei Achsen von Regulierung unterschieden werden: internal und external Governance sowie demokratische (bottom-up) und

hierarchische (top-down) Governance. (vgl. Bader 2009: 44-45). Diese Formen von Governance können auch auf religiöse Governance angewendet werden.

3.1 Religiöse Governance

Bader illustriert diese Formen von Governance anhand von drei Punkten, die religiöse Governance betreffen. Erstens, im Ansatz der „new religious economics“ werden die verschiedenen Dimensionen von Religiosität und Veränderungen anhand von Marktkriterien und des sich daraus ergebenden Wettbewerbs erklärt. Dies selber ist jedoch noch keine Form von Governance. Diese Entwicklungen werden eher implizit von anderen Formen religiöser Governance reguliert wie zum Beispiel durch Religionsfreiheit, Gesetze, Selbstregulierung innerhalb und zwischen konkurrierenden Religionsgemeinschaften, und durch öffentliche Behörden. (vgl. Bader 2009: 45).

In zweiter und dritter Hinsicht werden interne sowie externe Regulierung religiöser Vielfalt, und ihrer gegenseitigen Interaktion, in Betracht gezogen. Religionsgemeinschaften betreiben interne Governance, welches durch Selbstregulierung gemäß der gesetzlichen Regelung wie Kirchenrecht sowie Bräuche, charakterisiert ist. Durch interne Governance können Religionsgemeinschaften ihre Interpretationen und ihre religiöse Praktizierung autokratisch sowie hierarchisch ausgeführt werden. Dies ist dann der Fall, wenn zum Beispiel Auslegungen von formalen Organisationen oder religiösen Eliten bestimmt werden oder demokratische interne Governance und bottom-up Governance wie beispielsweise wenn Auslegungen von demokratisch gewählten Vorsitzenden religiöser Organisationen, von Vereinen und informellen Netzwerken selber oder durch nonkonformistische religiöse AkteurInnen übernommen werden. Diese interne Form der Regulierung ist unter den einzelnen Religionen und Religionsgemeinschaften stark unterschiedlich ausgeprägt. So ist der Islam eher dezentralisiert organisiert, während der Katholizismus eher sich durch eine zentralen Autorität kennzeichnet. (vgl. Bader 2009: 45-46).

Externe Governance religiöser Vielfalt bezieht sich auf interreligiöse Netzwerke, Bewegungen und Vereine sowie ökumenische Organisationen, die sich durch ehrenamtliche und demokratische Selbstregulierung charakterisieren. Innerhalb semi-öffentlichen und privaten Organisationen wird religiöse Vielfalt durch autokratische oder demokratische Formen der korporativen Governance reguliert. Diese Perspektive zeigt auch den Einfluss

dieser Regulierungen auf die Formen wie religiöse Praktiken, insbesondere von religiösen Minderheiten eingebettet werden. (vgl. Bader 2009: 46).

Traditionell wurde der Fokus in der Forschung über Governance religiöser Vielfalt auf die externe Governance von hierarchischen Autoritäten wie von Regierungen gelegt, die Religionsgemeinschaften mit ihrer Legislative, Administration, Jurisdiktion und Politiken Regelsysteme aufstellen. Doch der hier vorgestellte Begriff Governance beleuchtet besonders zwei Dimensionen. Auf der einen Seite werden durch das Konzept Governance öffentliche jedoch nicht-staatliche AkteurInnen sowie semi-öffentliche und private AkteurInnen analysiert, die eine große Rolle in der Regulierung von religiöser Vielfalt spielen. Andererseits können Religionsregime wie das US-amerikanische Freikirchentum untersucht werden. (vgl. Bader 2009: 46-47).

Zusammenfassung und Anwendung

In diesem Kapitel wurde das Konzept der Governance und der religiösen Governance dargestellt, welches das Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften beschreibt. Religiöse Governance untersucht die kooperative Regelung von gemeinsamen Angelegenheiten und das Regieren von religionspolitischen Problemlagen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften.

In dieser vorliegenden Arbeit werden in Anlehnung an das Konzept religiöser Governance neben der Darstellung der rechtlichen und institutionellen Regulierungen betreffend organisierte Religionsgruppen in Österreich auch das Regieren zwischen Staat und Religionsgemeinschaften untersucht. Dafür werden die formellen und informellen Koordinations- und Kooperationsformen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Entscheidungsprozess der Anerkennung der IAGÖ dargestellt. Davor werden im nächsten Kapitel die Typologien zum Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften sowie aktuelle Modelle von religiöser Governance skizziert.

4 Typologien zu den Beziehungsformen von Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften

Hier geht es um einen Vorspann zu zwei Punkten. Einerseits wird auf das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften eingegangen. Im ersten Schritt werden historische kirchenpolitische Systeme und die daraus sich ergebenden klassischen Beziehungsformen von Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften dargestellt. Andererseits werden aktuelle Modelle des Staats-Kirchen und Religionsgemeinschaften-Verhältnisses, die sich in religiöser Governance äußern, skizziert.

4.1 Kirchenpolitische Systeme und Beziehungsformen des Staats- Kirchen und Religionsgemeinschaften-Verhältnis

Durch die bürgerlichen Revolutionen in Europa wurde das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen neu definiert. Die Transformation zum konfessionsneutralen Staat wurde durch die Erklärung der Glaubens- und Gewissensfreiheit und das Ende der Privilegierung der europäischen Kirchen in politischer, wirtschaftlicher sowie sozialer Hinsicht. Die heutige Typenbildung der kirchenpolitischen Systeme basiert auf die Kategorisierung von Wolfgang V. Kahl in der Hälfte des 19. Jahrhunderts, die wie folgt aufgeteilt wird:

„Der gesamtgeschichtliche Entwicklungsgang offenbart zwei Grundverhältnisse von Staat und Kirche: Einheit und Verbindung. Verschiedenheit und Lösung. Dort gehen Zwecke, Tätigkeitsformen und Organe beider Gemeinschaften ineinander auf und über. Hier streben sie auseinander oder sind völlig verschieden.“ (Pötz/Schinkele 2005: 13).

Pötz zählt zu diesen kirchenpolitischen Systemen, die durch Einheit und Verbindung zwischen Staat und Kirchen charakterisiert sind, das meist im Mittelalter existierende hierokratische Kirchenstaatstum, in dem „der Staat eingeschlossen, umklammert vom Kirchentum“ (Kahl zit. in Pötz/Schinkele 2005: 13) ist, sowie das Staatskirchentum, welches vom 15. bis 19. Jahrhundert die Kirchen in staatliche Aufgaben einbezogen hat und „die Kirchen eingeschlossen, umklammert vom Staatstum“ (ebd.) waren.

Der zweite Typus der „Verschiedenheit und Lösung von Staat und Kirche“ (Pötz/Schinkele 2005: 13) umfasst das Koordinationssystem, die Staatskirchenhoheit sowie das

Trennungssystem zwischen Staat und Kirche. Im Koordinationssystem stehen Staat und Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften als „gleichberechtigte souveräne“ (ebd.) AkteurInnen gegenüber und durch Konkordate bzw. durch Verträge werden die Grenzziehungen zwischen Staat und Kirchen geregelt; als Beispiel dafür wird die Konkordatsära von 1855 bis 1867 in Österreich angegeben. Wenn Kirchen und Staat verschieden und jeweils selbstständig sind, und die Grenzziehungen durch die staatliche Legislative vereinbart werden, dann wird von einem System der Staatskirchenhoheit gesprochen. Hierbei kann der Staat Kontrolle ausüben, jedoch darf sich nicht in die inneren Angelegenheiten der Kirche intervenieren. Dieses System hat beispielsweise in Österreich von der Dezemberverfassung 1867 bis zum autoritären Ständestaat 1934 bis 1938 mit besonderer Verstärkung neoabsolutistischer Verschränkung von Staat und Kirche existiert. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 13-14).

Die dritte Einteilung ist die Separation von Staat und Kirche. In diesem Trennungssystem existieren keinerlei Regelungen zwischen Staat und Kirchen. Die Kirchen werden unter privatrechtliche Regelungen, also unter das Vereinsrecht subsumiert und die Zurückdrängung der Kirchen und Religionsgemeinschaften in die private Sphäre wird als eine Bedingung linearer Entwicklung der modernen Staatlichkeit gesehen. Dieses Trennungssystem ist beispielsweise charakteristisch für das französische System. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 14).

Die Beziehung zwischen dem Staat und Religionen in Österreich beruht auf verschiedene historische Bedingungen. Kurz gefasst, sind die markantesten historischen Voraussetzungen für das Verhältnis von Staat, Kirchen sowie Religionsgemeinschaften die Dominanz des Katholizismus durch die christlichen Reichtümer wie das Habsburgerreich, die geopolitische Lage Österreichs in Mitteleuropa, die ein Vielvölkerstaat mit einer multi-konfessionellen Gesellschaft begünstigt hat, und die traditionellen Beziehungen Österreichs zu Ost- und Südosteuropa sowie der autoritäre Ständestaat von 1934 bis 1938 und der Nationalsozialismus. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 14-15).

Vor allem RechtswissenschaftlerInnen und ReligionswissenschaftlerInnen haben sich mit den Fragen der Beziehungsformen von Staat und Religionsgemeinschaften befasst (vgl. Willems 2002). Basierend auf Untersuchungen vieler AutorInnen und WissenschaftlerInnen wird eine drei-Einteilung von den Beziehungsformen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in der Literatur unternommen, die jeweils anders bezeichnet wird.³

³ Siehe Robbers 1996; Gaudemet/Messner 1999 u.a.

Ferrari⁴ teilt die Beziehungsarten zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sowie Kirchen wie folgt ein: erstens politische Systeme, die auf Konkordate, die zwischen dem Staat und Religionsgemeinschaften abgeschlossen werden, basieren; zweitens politische Systeme, die durch eine Staatskirche oder eine Nationalkirche gekennzeichnet sind und drittens Systeme, die sich durch eine Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften charakterisieren. (vgl. Ferrari 2003: 217).

Österreich hat ein Konkordatssystem wie Italien, Spanien, Portugal, Polen, Ungarn, Slowakei sowie weitere europäische Länder. In diesem System ist die Beziehung zwischen Staat und organisierten Religionen mit einem Vertrag – Konkordat – vereinbart, welches die Beziehungen regelt. Im Konkordatssystem ist die katholische Kirche die so genannte Mehrheitskirche. Viele dieser Staaten haben auch neben dem Konkordat mit der katholischen Kirche auch Abkommen mit anderen Religionsgruppen vereinbart. Das Ausmaß der Autonomie der Religionsgemeinschaften im staatlichen Rechtssystem sowie der Umfang der Zusammenarbeit, die der Staat den religiösen Gruppen gewährt, sind abhängig von den jeweiligen Abkommen. (vgl. Ferrari 2003: 220).

Religionsgemeinschaften, die vom Staat anerkannt sind, genießen mehr Rechte als nicht anerkannte religiöse Gruppen. Ein Anerkennungssystem im weitesten Sinne existiert, wenn andere Religionsgemeinschaften nach staatlich vorgeschriebenen Prozeduren und/oder staatlichen Kontrollen anerkannt werden. Durch diesen Status einer anerkannten Religionsgemeinschaft werden bestimmte Rechte und Vorteile gekoppelt in rechtlichen, steuerrechtlichen und finanziellen Belangen wie beispielsweise die Bezahlung der Gehälter von Seelsorgern oder Pfarrern, Steuerbefreiung sowie die Erteilung des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen. Dadurch werden alle anderen religiösen Gruppen, die nicht anerkannt sind, von diesen Rechten und Vorteilen ausgeschlossen. (vgl. Maréchal 2003:153-154).

Mit der Vermehrung des religiösen Pluralismus in Europa durch vielfältige Migration haben die meisten Staaten ein System zur Anerkennung von Religionsgemeinschaften entwickelt. (vgl. Ferrari 2003: 220-221). Dieses Modell gilt in vielen europäischen Ländern als ein fixer Bestandteil der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften und ist zudem auch „in a phase of expansion“ (Ferrari 2003: 221).

Eine zweite Beziehungsform zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ist das Staatskirchensystem, in dem eine Staatskirche oder nationale Kirche wie in Finnland, Dänemark und mit bestimmten Besonderheiten in England existiert. In diesen Systemen anerkennt der Staat eine bestimmte Kirche als Staatskirche in ihren Verfassungen an. Dadurch

⁴ Ferrari selber verweist auf weitere Literatur, auf die er seine Einteilung aufbaut: siehe dafür u.a. Robbers 1996, Gaudemet/Messner 1999

hat einerseits der Staat großen Einfluss auf diese Kirche und andererseits genießt diese Kirche Privilegien bezüglich öffentlicher Gelder, Religionsunterricht, religiöse Betreuung in öffentlichen Einrichtungen und in anderen Bereichen des Rechtssystems. Gerade in den Ländern, wo der Säkularismus stark verbreitet ist, sind diese engen Bindungen zwischen Staaten und Kirche vorhanden. Der Grund dafür ist, so Ferrari, dass die Säkularisierung der Gesellschaft in diesen Ländern den Anstoß in Richtung Säkularisierung der Institutionen reduziert hat, weil die Unabhängigkeit des Staates und der Politik von Kirchen und Religionsgemeinschaften nicht mehr angefochten wurde. Ferrari stellt fest, dass die Schwierigkeit für die betreffenden Staaten, die Privilegien von Staatskirchen mit den Prinzipien von Religionsfreiheit und Gleichheit zu vereinbaren, in naher Zukunft zu signifikanten Veränderungen führen wird, beispielsweise haben einige europäische Länder schrittweise das Staatskirchensystem aufgegeben. (vgl. Ferrari 2003: 221-223).

Die dritte Beziehungsform zwischen Staaten und Religionsgemeinschaften sind separatistische Länder, die weder Abkommen mit Religionsgemeinschaften vereinbart haben noch eine Staatskirche anerkannt haben. Dazu zählen Länder wie beispielsweise Niederlande, Belgien und Irland. Jedoch unterscheiden sich diese Länder sehr im Umgang mit Religion und mit der Gewährleistung von Religionsausübung. Beispielsweise gibt es Länder, in denen die Verfassung wie die von Irland mit dem Bezug auf die Heilige Dreifaltigkeit beginnt, und es gibt Länder, in denen wie in Frankreich der säkulare Staat ein Grundprinzip darstellt. So wird an den öffentlichen Schulen in Frankreich, im Gegensatz zu den Niederlanden, kein Religionsunterricht erteilt. Ferrari stellt fest, dass es nicht möglich ist, die Behauptung aufzustellen, dass separatistische Länder säkularer sind als jene, die Konkordate abgeschlossen haben oder Staatskirchen haben. (vgl. Ferrari 2003: 223-224).

Der Autor fasst einige gemeinsame Prinzipien zusammen, die politische Systeme in europäischen Ländern prägen. Diese sind der Schutz des individuellen Rechts auf Religionsfreiheit, das Prinzip, dass der Staat nicht die Befugnis hat, sich in religiöse Angelegenheiten einzumischen sowie die Unabhängigkeit von Religionsgemeinschaften, aber auch die selektive Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften. Der letzte Punkt der selektiven Kooperation ist laut Ferrari die gängige Beziehungsform zwischen Staat und religiösen Gruppen in Europa. (vgl. Ferrari 2003: 226-237).

Minkenberg beschreibt auch, dass das Verhältnis von Staat und Kirche in folgende drei klassisch rechtliche Kategorien eingeteilt wird: Staatskirchensystem wie zum Beispiel in Großbritannien, strikte Trennung wie in Frankreich und ein „Mischtyp“, worin ein partnerschaftliches Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften mit dem

Trennungsprinzip und religiösen Neutralität verbunden wird wie in Deutschland. Jedoch basiert diese Einteilung auf enge rechtliche oder verfassungsmäßige Standards, wobei die politische Qualität des Verhältnisses zwischen Staat und Religionsgemeinschaften vernachlässigt wird. (vgl. Minkenberg 2002: 115).

Der Staat ist konfrontiert mit Kirchen und Religionsgemeinschaften, die unter anderem Funktionen als Interessengruppen, hierarchische Bükratien oder als Körperschaften öffentlichen Rechts einnehmen können. Im Allgemeinen entscheidet der Staat anhand von seinerseits festgelegten Kriterien, welche Religionsgemeinschaften als solche anerkannt werden. (vgl. Minkenberg 2002: 118).

Minkenberg teilt deskriptiv-analytische Begriffe für die Untersuchung des Verhältnisses von Staat und Kirche bzw. Religionsgemeinschaften in unterschiedliche Konzeptgruppen ein. Das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften kann anhand der Legitimitäts- sowie Autoritätsstruktur untersucht werden. Diese Beziehung wird auch entlang des staatlichen Neutralitätsprinzips eines liberal-demokratischen Staates gegenüber Religionsgemeinschaften analysiert. In vielen Zugängen werden normative und empirische Kriterien vermengt, worin empirische Kriterien sich nicht auf Methoden und Konzepte sondern auf erwünschte Vorschläge und Idealvorstellungen bezüglich der Beziehung zwischen Staat und Kirchen stützen. (ebd.).

Entlang dieser Vermischung wird das Prinzip der „positiven Neutralität“ (Minkenberg 2002: 119) des Staates gegenüber Religionen ausgedrückt, dass wie folgt definiert wird „neither favoring nor burdening any particular religion, nor favoring or burdening religion as a whole or secular systems of belief as a whole.“ (Monsma/Soper 1997: 6 zit. in Minkenberg 2002: 119). Nach Minkenberg ist dies dann kompatibel, wenn ein politisches System als säkulares System nicht in Frage gestellt wird. AutorInnen dieser Richtung plädieren meist für eine partnerschaftliche Beziehung zwischen Staat und organisierten Religionen. Andere wiederum schlagen eine anhand legalistischer Standards innerhalb dieser normativen Ansätze festgemachte Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften vor wie beispielsweise der französische Säkularismus. Minkenberg gibt die Einteilung von drei Typologien von Staat-Kirchen bzw. Religionsgemeinschaft-Verhältnissen von Gerhard Robbers wieder, die eine *Trennungsskala* darstellen: Staatskirchensysteme⁵, politische Systeme mit strikter Trennung von Staat und Kirchen⁶, und „Systeme einer prinzipiellen Trennung bei einer gleichzeitigen

⁵ Dies ist beispielsweise in Dänemark, England, Griechenland, Schweden sowie in Finnland der Fall. (Minkenberg 2002 in Willems: 119).

⁶ Dazu zählen zum Beispiel Frankreich – ausgenommen die drei östlichen Départements – sowie die Niederlande und Irland. (ebd.).

Vermengung kirchlichen und staatlichen Handelns bei so genannten „gemeinsamen Aufgaben“, wie es beispielsweise in Österreich der Fall ist⁷ (Robbers 1995 in Minkenberg 2002: 119). Diese Sichtweise der partnerschaftlichen Regelung von gemeinsamen Aufgaben und Angelegenheiten zwischen Staat und Religionsgemeinschaften kennzeichnet unter anderen die religiöse Governance.

Minkenberg stellt zudem auch die Unterscheidung von Maurice Barbier dar, dessen Kriterien anhand einer verfassungsmäßigen Trennung, also anhand einer *Laizismus-Skala* festgemacht werden. So gibt es vier europäische Ländergruppen: eine laizistische politische Ordnung wie in Frankreich, „quasi-laizistische“⁸, „semi-laizistische“⁹ sowie „nicht-laizistische“ Systeme¹⁰. (Barbier 1995 in Minkenberg 2002: 119).

Eine *Offenheits-Skala* wird von Francis Messner konzeptualisiert, worin die Offenheit von westeuropäischen Ländern hinsichtlich der rechtlichen Anerkennung von Kirchen und organisierten Religionen untersucht wird sowie die jeweiligen Auswirkungen auf religiöse Gruppen, die daraus resultieren – beispielsweise wie hoch die Diskriminierung anderer religiöser Gruppen ist. Hierbei werden anhand folgender Kriterien vier Typen der Staat-Kirchen-Beziehung herausgearbeitet: Vorhandensein von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen, die freie Wahl religiöser Organisationen von Seelsorgern für Armeeangehörige sowie für Gefängnishäftlinge als auch die Frage der Gültigkeit von konfessionellen Eheschließungen durch staatliche Anerkennung. (vgl. Messner 1999 zit. in Minkenberg 2002: 120).

Die daraus resultierenden vier Typen von Staat-Religionsgemeinschaften-Verhältnis sind nach Messner: „offen-universelle Regime“¹¹, worin Minderheitsreligionen nicht diskriminiert werden, „pluralistische Regime“¹², in denen ein Pluralismus von Religionsgemeinschaften und kirchlichen Organisationen existiert, die staatliche Anerkennung mit reduzierter Diskriminierung genießen, „hegemoniale“ Regierungsformen mit „privilegierten Kirchen und stärkerer Diskriminierung“, dazu zählt beispielsweise Österreich¹³ sowie „geschlossene Regime“¹⁴ ausgestattet mit ausschließlich einer offiziellen Kirche. (vgl. Messner 1999 zit. in Minkenberg 2002: 120).

⁷ Neben Österreich, fallen auch Belgien, Deutschland, Italien, Portugal und Spanien darunter. (ebd.).

⁸ Dazu zählt Minkenberg Italien, Spanien und Portugal auf. (ebd.).

⁹ Semi-laizistische Systeme sind beispielsweise in Belgien, Deutschland, Irland, Luxemburg sowie in den Niederlanden zu finden. (ebd.).

¹⁰ Beispielsweise sind Dänemark, England und Griechenland nicht-laizistische Systeme. (ebd.).

¹¹ Zudem zählen Frankreich ohne Elsass, Irland und die Niederlande dazu. (ebd.).

¹² Dazu gehören Elsass, Luxemburg, sowie Belgien. (ebd.).

¹³ Neben Österreich fallen Deutschland, Italien sowie Spanien darunter. (ebd.).

¹⁴ Portugal, Griechenland, Dänemark, Schweden, Finnland und Großbritannien sind Systeme geschlossener Regierungsformen. (ebd.).

Mark Chaves und David Cann haben eine Art *Regulierungsskala* entwickelt, indem sie sechs Kriterien für die Analyse des Staat-Kirche-Verhältnisses aufstellen, die zwischen institutionellen Regelsystemen und politischen Effekten differenzieren, und die ökonomische, rechtliche sowie politische Ebene mit berücksichtigen. Das erste Kriterium ist die Frage einer offiziell anerkannten Kirche; zweitens wird gefragt, ob es einzelne anerkannte Kirchen und Religionen gibt, und nicht anerkannte Religionen; drittens wird der Frage nachgegangen, ob Verantwortliche von organisierten Religionen und Kirchen vom Staat ernannt werden oder diese Ernennung von Seiten des Staates bestätigt werden muss; viertens wird untersucht ob Gehälter der MitarbeiterInnen von Kirchen und Religionsgemeinschaften vom Staat bezahlt werden; fünftens wird gefragt, ob Kirchensteuern existieren, und letztens neben Steuerentlastungen auch ob Subventionen an Kirchen hinsichtlich Arbeit, Lebensunterhalt oder Investitionen geleistet werden. (vgl. Chaves/Cann 1992 zit. in Minkenberg 2002: 121). Dieser Ansatz hat die ähnliche Orientierung wie der neoinstitutionelle Ansatz, der den – symbolischen – strukturierenden Einfluss von Institutionen auf die strategischen Entscheidungen und auf das Handeln der AkteurInnen in Betracht zieht. (vgl. Minkenberg 2002: 121).

All diese Typologisierungen sind eng an verfassungsmäßige Standards gebunden und verfehlen so die politische Beschaffenheit dieser Beziehungen. (vgl. Minkenberg 2002: 119). Diese typologische drei-Einteilung ist rechtlich sowie kulturell überholt, da unter anderem durch die Aufteilung Europas in katholisch und protestantisch, andere Religionsgemeinschaften wie Orthodoxie und der Islam vernachlässigt werden. Somit wird diese Typologie meiner Meinung nach der gegenwärtigen Pluralisierung von Religionsgemeinschaften in Europa nicht gerecht. (vgl. Ferrari 2003: 224-226).

Die Definition eines europäischen Modells von Potz beschreibt, dass europäische Staaten prinzipiell dazu bereit sind den Religionsgemeinschaften einen spezifischen Status nach Erfüllung von bestimmten Kriterien zu zugestehen. Somit werden „[...] korporative sowie kollektive Rechte von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften im Prinzip anerkannt [...]“ (Pötz/Schinkele 2005: 16). In den europäischen Staaten gibt es eine prinzipielle Bereitwilligkeit Kirchen einen statusbezogenen Handlungsspielraum zu gewähren. Die Frage, ob es ein europäisches Modell der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften gibt (vgl. Ferrari 2003: 226), stelle ich in Frage, da die Formen der Beziehungen von Staat und Religionsgemeinschaften auch innerhalb von gleichen Modelltypen in rechtlicher, sozialer und politisch realer Hinsicht unterschiedlich ausgeprägt sind. Beispielsweise ist in

England, dass ein staatskirchliches System ist, die Verkündung eines Gesetzes zu einem neuen kirchlichen Kanon von der Zustimmung des Königs oder der Königin abhängig, während dies in den staatskirchlichen Systemen Nordirland und Schottland nicht der Fall ist oder islamische Religionsgemeinschaften haben unterschiedliche Gewichte in Ländern, in denen sie anerkannt sind, wie in Spanien und Kroatien. Daher können Länder auch innerhalb eines bestimmten Modells hinsichtlich der Beziehungsarten zwischen staatlichen Behörden und religiösen Gruppen nicht gleichgesetzt werden. Denn der Umgang der genannten Staaten mit verschiedenen Religionsgemeinschaften ist aufgrund historischer, politisch-kultureller sowie politischer Strukturen verschieden. Daraus folgend ist auch ersichtlich, dass es nicht eine bestimmte Beziehungsform gibt, sondern dies je nach politischem System variiert, sodass auch innerhalb der europäischen Länder diese höchst verschieden ausgeprägt ist. Über die Einbindung und Inklusion bzw. Exklusion verschiedener Religionsgemeinschaften, Minderheitsreligionen und islamische Religionsgemeinschaften und deren Interaktion mit dem Staat werden durch die Drei-Einteilung – in Konkordatssystem, Staatskirchensystem, sowie separatistisches System – keine Aufschlüsse gegeben. Daher können Typologien, die ausschließlich an engen rechtlichen Kriterien wie Anerkennungsgesetze oder das Prinzip der Religionsfreiheit festgemacht sind, nicht viel über die tatsächlichen Interaktionen und die Einbeziehung von islamischen Glaubensgemeinschaften auf der institutionellen Ebene eines Landes aussagen. Daher ist meiner Meinung nach jede Untersuchung dieser Art kontextabhängig und bedarf des Governance-Konzeptes, um die Koordinationsformen zwischen Staaten und Religionsgemeinschaften zu erfassen. Meines Erachtens ist eine konkrete Untersuchung des jeweiligen politischen Systems hinsichtlich der religiösen Governance die Voraussetzung für eine zutreffende Analyse. Daher führe ich in meiner Arbeit eine kontextabhängige bzw. länderspezifische Analyse in Kombination mit dem breiteren Konzept Governance durch, da Governance die Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften nicht nur auf hierarchischer, sondern auch auf horizontaler Ebene sowie informelle Interaktionen und die institutionelle Einbindung religiöser Gruppen in den Blick nimmt.

4.2 Aktuelle Modelle des Verhältnisses von Staat und Religionsgemeinschaften: Religiöse Governance

Auf der Grundlage der politischen Systeme des 20. Jahrhunderts wurden weitere Modelle über die Verhältnisse von Staat und Kirchen konstruiert, die unterschiedliche Schwerpunkte hinsichtlich der historischen und formal-verfassungsrechtlichen Aspekte legen. Da das Kirchenstaatstum sowie die Staatskirchenhoheit überholt sind, wird auf drei Typen von Staatskirchentum, Koordinations- sowie Trennungssystem Bezug genommen. Potz jedoch stellt fest, dass die Differenzierung in die Basistypen von „Verbindung“ von Staat und Kirche sowie „Verschiedenheit und Lösung“ von Staat und Kirche weiterhin für die Typisierung des aktuellen Status der Religionsgemeinschaften in der Europäischen Union (EU) gültig ist. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 15). In einigen europäischen Ländern, wo eine Verbindung zwischen Staat und Kirche vorhanden ist, existiert auch heute keine totale institutionelle Trennung von Staat und Kirche, da sie auf „formal-verfassungsrechtliche staatskirchliche Strukturen“ (Pötz/Schinkele 2005: 15) basieren. Religionsgemeinschaften außerhalb der Kirche können sich als Vereine oder Vereinigungen gemäß privatrechtlicher Gesetze organisieren. Unter diese Staaten, die durch staatskirchliche Strukturen gekennzeichnet sind, fallen besonders jene, in denen das Staatsoberhaupt gleichzeitig das Kirchenoberhaupt darstellt. In diesen Systemen ist das Verhältnis zwischen Staat und Kirche auf rechtlicher Ebene relativ stark ausgeprägt. Der Staat partizipiert in der Legislative der betroffenen Staatskirche mit. Dies ist beispielsweise in England, Dänemark, Norwegen, aber auch in Finnland und Island gegeben, die republikanischen Verfassungen haben. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 15).

In jenen Staaten, wo es eine institutionelle Separation gibt, ist eine Balance zwischen Staat und Kirche insofern gewährleistet, dass der Staat keiner religiösen Paternalisierung ausgesetzt ist sowie Kirchen vor staatlichen Interventionen in innere kirchliche Angelegenheiten geschützt sind. In dem Kontext muss unterschieden werden, ob der Staat in seinem Kernbereich der „nicht auswechselbaren Hoheitsfunktion“ (Pötz/Schinkele 2005: 15) agiert oder nicht. In dieser Funktion des Staates, worin BürgerInnen ohne Bezug auf ihre Weltanschauung sowie Religionszugehörigkeit betrachtet werden, wird durch staatliche Neutralität Religion in diesem Kernbereich exkludiert – eine „distanzierende Form der Neutralität“ (Pötz/Schinkele 2005: 15). Sofern der Staat „als ‚Heimstatt aller Bürger‘ für alle gleichmäßig ohne Ansehung der Religion und Weltanschauung die demokratische Willensbildung zu organisieren und die elementaren Funktionen der allgemeinen weltlichen Existenzsicherung und Wohlfahrtsförderung wahrzunehmen hat.“ (Bundeverfassungsgesetz

19, 206 (216) zit. in Potz/Schinkele 2005: 16), dann ist diese distanzierende Neutralität gefordert. Dies ist der Fall, wenn der Staat in seiner Hoheitsfunktion agiert wie beispielsweise in der Jurisdiktion.

Die „hereinnehmende Neutralität“ inkludiert Religionsgemeinschaften in die gesellschaftliche Öffentlichkeit durch rechtliche Regelsysteme, aber nicht in staatshoheitliche Bereiche. Das Ausmaß der jeweiligen Autonomie von Religionsgemeinschaften sowie der Ausgrenzung ist vom jeweiligen politischen System abhängig. In dem Zusammenhang stellt Potz eine „Tendenz zur Vereinheitlichung“ europaweit fest, indem unter anderem Kirchen und Religionsgemeinschaften ein besonderer Status mit damit verbundenen Rechten gegeben wird. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 15).

In Bezug zum Typus der Verschiedenheit von Staat und Kirche zeigt Potz, dass die Frage, ob Religionsgemeinschaften mit öffentlich-rechtlichem Status oder einen privatrechtlichen Verein oder eine privatrechtliche Gesellschaft darstellen, vermehrt obsolet wird. Dies wird vor allem durch die Pluralisierung der Religionen deutlich, wodurch die betroffenen Staaten mit religionsrechtlichen und religionspolitischen Herausforderungen konfrontiert sind. Durch die Bewerkstelligung dieser Herausforderungen wird beispielsweise im „[...] Umgang mit neuen religiösen Bewegungen [...] nicht ‘typengerecht’ vorgegangen [...]“. (Potz/Schinkele 2005: 16).

Zusammenfassung

Die klassische Drei-Einteilung der Beziehungsformen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sind eng an verfassungsmäßige Standards gebunden und verfehlen so die politische Beschaffenheit dieser Beziehungen (vgl. Minkenberg 2002: 119). Daher können mit dem Konzept von Governance breitere Dimensionen der Beziehungen zwischen staatlichen AkteurInnen und Religionsgemeinschaften erfasst werden. Es können Kooperations- und Koordinationsformen zwischen staatlichen AkteurInnen und organisierten Religionen, die ihre gemeinsamen Anliegen durch Interessenausgleich regeln, inkludiert werden. Dazu beinhaltet der Begriff Governance informelle Prozesse und Regeln sowie formelle Rahmenbedingungen. Ich denke, dass der Zugang mit dem Begriff von Governance nicht nur zutreffender ist, sondern auch den aktuellen Modellen über Staats-Religionsgemeinschaften-Verhältnis gerecht wird, als Typologisierungen, die ausschließlich auf rechtlich-formale Kriterien beruhen. Denn Governance bezieht neben der rechtlichen Regulierung verschiedene Koordinationsformen wie die Regelung von gemeinsamen

Aufgaben und Problemlagen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften mit ein. Daher behandelt das folgende Kapitel die religiöse Governance in Österreich.

5 Religiöse Governance in Österreich

In diesem Kapitel wird religiöse Governance in Österreich anhand von zwei Ebenen dargestellt: Die rechtliche Dimension und das Verhältnis zwischen Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften in Österreich. Auf der rechtlichen Ebene wird auf die gesetzlichen Kategorien von Religionsgemeinschaften sowie auf die Anerkennungsvoraussetzungen von Religionsgemeinschaften eingegangen. Zudem wird die gesetzliche Einbindung vom Islam in Österreich skizziert. Die zweite Ebene religiöser Governance behandelt die Beziehungsformen zwischen Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften in Österreich und die Koordinations- und Kooperationsformen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften.

5.1 Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaften

Unter dem Oberbegriff der Religionsgemeinschaft werden drei Gruppen im österreichischen Recht zusammengefasst: gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften, religiöse Bekenntnisgemeinschaften, religiöse Gemeinschaften festgelegt nach dem Vereinsgesetz oder als erlaubte Gesellschaft gemäß § 26 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuchs (ABGB).

Eine Kirche in Österreich stellt eine christliche Religionsgemeinschaft dar, während eine nicht-christliche Religionsgemeinschaft als Religionsgesellschaft bezeichnet wird. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 12; BGBl. I Nr. 19/1998 (RRBG)).

Die zweite Kategorie der religiösen Bekenntnisgemeinschaften existiert seit dem Bekenntnisgemeinschaftsgesetz von 1998 in der österreichischen Rechtsordnung. Durch das Bekenntnisgemeinschaftsgesetz können religiöse Gruppen als religiöse Bekenntnisgemeinschaften staatlich eingetragen werden. Daher ist die Formulierung von „nicht anerkannten Religionsgemeinschaften“ unzulässig, da auch mit der Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft ein staatlicher „Anerkennungsakt“ (Pötz/Schinkele 2005: 12) vollzogen wird. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 12). „In future this second category of religious communities also could be of some importance for Islamic traditions outside the existing legally recognized Islamic Community in Austria, for instance the Austrian Alevi-Federation and other alevitic groups.“ (Pötz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 18). Die dritte Form sind „staatlich eingeschriebene religiöse Bekenntnisgemeinschaften“, die eine Rechtspersönlichkeit gemäß dem Österreichischen Vereinsgesetz und somit unter das

Privatrecht fallen, darstellt. (vgl. Homepage des BMUKK 2011; Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 17-18).

„Religiöse Bekenntnisgemeinschaften im Sinne dieses Bundesgesetzes sind Vereinigungen von Anhängern einer Religion, die gesetzlich nicht anerkannt sind.“
(BGBl I Nr. 19/1998, §1).

Der dritte Typus sind religiöse Gemeinschaften, die auf Privatrecht beruhen und nach dem Vereinsgesetz oder als „erlaubte Gesellschaften gemäß § 26 ABGB“ festgelegt werden. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 12). Bei der dritten Form von Religionsgruppen sind die Rechtsträger als Non-Profit-Vereine basierend auf dem Vereinsgesetz von 2002 organisiert. Dennoch muss Fall für Fall anhand der spezifischen Gesetze kontrolliert werden, ob es sich tatsächlich um eine Religionsgemeinschaft handelt, die auch die Kriterien dafür erfüllt. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009:18).

In Österreich fallen unter die Gruppe von „gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften“ zwei Untergruppen: Zum einen Kirchen und Religionsgesellschaften, für die spezielle Religionsgesetze in Kraft sind, die ihre Beziehung mit dem Staat regeln¹⁵, zum anderen Kirchen und Religionsgesellschaften, die vom BMUKK durch Ministerialverordnung gemäß dem Anerkennungsgesetz von 1874 anerkannt werden¹⁶. Für die neu zu anerkennenden Religionsgemeinschaften wird seit 1874 das Anerkennungsgesetz bzw. seit 1998 § 11 des Bekenntnisgemeinschaftengesetzes angewendet. Somit ist das Bekenntnisgemeinschaftengesetz eine Vorstufe für die Anerkennung als Religionsgesellschaft. (vgl. Potz/Schinkele: 2005: 45-46).

5.2 Anerkennungsvoraussetzungen für Religionsgesellschaften

Die Ankerkennungsvoraussetzungen gemäß § 1 des Anerkennungsgesetzes sind, dass gesetzlich anerkannte Religionsgesellschaften nichts „Gesetzeswidriges oder sittlich

¹⁵ Dies sind folgende Religionsgesellschaften und Kirchen: die Katholische Kirche, Evangelische Kirche, Griechisch-orientalische (= orthodoxe) Kirche, Israelitische Religionsgesellschaft, Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich, Orientalisch-orthodoxe Kirchen. (BMUKK 2011).

¹⁶ Die sind folgende Kirchen und Religionsgesellschaften: Altkatholische Kirche Österreichs, Evangelisch-methodistische Kirche in Österreich (EmK), Kirche Jesu Christi der Heiligen der Letzten Tage (Mormonen) in Österreich, Armenisch-apostolische Kirche in Österreich, Neuapostolische Kirche in Österreich, Österreichische Buddhistische Religionsgesellschaft, Syrisch-Orthodoxe Kirche in Österreich, Jehovas Zeugen in Österreich. (BMUKK 2011).

Anstößiges“ (Pötz/Schinkele 2005: 45) beinhalten dürfen. Nach dem Anerkennungsgesetz von 1874 wird den Religionsgemeinschaften staatliche Anerkennung gewährt, wenn „that religious teaching, service, statutes, and chosen name do not contain anything illegal or morally offensive and that the creation and continuous existence of at least one cult-community according to the requirements of this law is guaranteed.“ (Pötz/Kroisennbrunner/Hafner 2009: 17). Zu den Voraussetzungen einer Anerkennung zählen folgende Kriterien: erforderlich sind Gottesdienste, die als Praktizierung von kultischen Praktiken verstanden werden, und eine Religionslehre, worin ein Transzendenzbezug dargestellt wird, eine Verfassung wird gefordert, worin ein Minimum an organisatorischer Struktur erkennbar ist, und es müssen die Regelungen bezüglich der „Erfordernisse der Zugehörigkeit und die Art des Beitritts“ deklariert werden, sowie die „Errichtung und den Bestand einer Kultusgemeinde“. (Pötz/Schinkele 2005: 45).

Zudem wurden zusätzliche Anerkennungsvoraussetzungen gemäß § 11 des Bekenntnisgemeinschaftsgesetzes hinzugefügt. Diese Ergänzungen sind: Eine Religionsgemeinschaft muss mindestens 20 Jahre, darunter mindestens 10 Jahre als religiöse Bekenntnisgemeinschaft existiert haben. Dadurch ist eine Religionsgemeinschaft, die um eine gesetzliche Anerkennung als Religionsgesellschaft ansucht, gezwungen, sich als religiöse Bekenntnisgemeinschaft im Sinne des „Zweistufenmodells“ (Pötz/Schinkele 2005: 46) der Anerkennung staatlich eintragen zu lassen. Zweitens, die Zahl der Mitglieder muss sich mindestens – nach dem Stand der letzten Volkszählung in Österreich 2001 – auf 16.064 belaufen. Laut Pötz ist diese Zahl viel zu hoch gegriffen, da auch schon einige bereits anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften diese Zahl nicht treffen. Drittens, müssen die Einnahmen und der Besitz für religiöse Zwecke verwendet werden, wobei dies in den inneren Bereich der Religionsgemeinschaft fällt und daher sich der staatlichen Kontrolle entzieht. Viertens, wird eine „positive Grundeinstellung gegenüber Gesellschaft und Staat“ eingefordert, die auf der „[...] Akzeptanz des pluralistischen Rechtsstaates, die Bejahung des diesen tragenden gesellschaftlichen Grundkonsens [...]“ (Pötz/Schinkele 2005: 47) basiert. Fünftens, dürfen keine gesetzeswidrigen Handlungen, die die Verhältnisse zu den existierenden gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften und zu anderen Religionsgemeinschaften beeinträchtigen könnten, vollzogen werden – damit sind strafrechtliche Sachlagen „zum Schutz des religiösen Friedens“ (Pötz/Schinkele 2005: 47) gemeint. Das Gesetz gibt zwei Optionen der Anerkennungsform vor, nämlich mittels Bescheid oder Verordnung. (vgl. Pötz/Schinkele 2005: 48).

Dieses Gesetz von 1874 wurde durch einige Bestimmungen bezüglich der Voraussetzungen für die gesetzliche Anerkennung ergänzt. Nach Potz ist die demographische Bedingung von einem Nachweis von zwei Promille der österreichischen Bevölkerung, die AnhängerInnen der Religion sind, also 16 064 AnhängerInnen, so hinderlich, dass sie nur die Zeugen Jehovas erfüllen konnten, die 2009 als Religionsgesellschaft anerkannt wurden. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 18; Homepage des BMUKK 2011).

Diese Ergänzungen sind laut Potz und Schinkele dermaßen prohibitiv, sodass es zu einer „*de-facto* Abschaffung“ der Anerkennung als Rechtsinstitut in Zukunft kommen wird. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 46). Dieser Meinung schließt sich Brünner an und stellt fest, dass „[...] in Zukunft die gesetzliche Anerkennung im Großen und Ganzen verhindert [...]“ (Brünner in Potz/Kohlhofer 2002: 21) wird.

Die Anerkennung von Kirchen und Religionsgesellschaften durch eigene Gesetze umfasst das Konkordat, Protestantengesetz, Orthodoxengesetz und das Israelitengesetz sowie das Islamgesetz und das Orientalisch-Orthodoxen Kirchengesetz. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 49).

Religionsgesellschaften: Privilegien durch den öffentlich rechtlichen Status

Mit dem Status der Körperschaft öffentlichen Rechts einer Religionsgesellschaft, die sie durch die staatliche Anerkennung erhält, wird ein korporatistisches und inkludierendes Modell der Governance religiöser Vielfalt deutlich. Durch diesen Status wird eine Interdependenz betont. Durch die gesetzliche Anerkennung erhält die betroffene Religionsgemeinschaft ein „[...] Angebot zu Kooperation, zu partnerschaftlichen Koordination, von dem die Religionsgemeinschaften entsprechend ihrem Selbstverständnis Gebrauch machen.“ (Brünner in Potz/Kohlhofer 2002: 33). Für Brünner geht es somit nicht um die Betonung von Religion im öffentlichen Raum, sondern um die Umsetzung von „öffentlichen Aufgaben“ und die Partizipation und gemeinsame Gestaltung im kulturellen und sozialen Bereichen des Staates jedoch mit strikter Trennung auf institutioneller Ebene. (vgl. Brünner in Potz/Kohlhofer 2002: 34). In Österreich sind Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts berechtigt, bei Gesetzesentwürfen, die für ihre religiösen Angelegenheiten sowie sozialen Aktivitäten von Relevanz sind, ihre Stellungnahmen abzugeben. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009:20). Jedoch ist der Staat nicht verpflichtet, diese in seine Entscheidungen zu inkludieren.

In den folgenden Bereichen sind anerkannte Religionsgesellschaften und Kirchen privilegiert: Selbstbestimmung bezüglich der Bestellung der ReligionslehrerInnen und Gestaltung des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen; Erhalt von staatlichen Subventionen für die Kosten des Personals der konfessionellen Privatschulen; die Einrichtung von Religionsunterricht als Pflichtschulfach; Arbeitsrecht und persönliche Melderegistrierung (Meldezettel); Steuergesetze (Steuerbegünstigungen) und der Beschäftigung von ausländischen Geistlichen, wobei das Ausländerbeschäftigungsgesetz nicht angewendet wird. In diesen Bereichen gibt es ungleiche Behandlung zwischen anerkannten Religionsgesellschaften und Kirchen sowie den staatlich eingetragenen religiösen Bekenntnisgemeinschaften, denen viele Rechte versagt sind. Der Konflikt im Religionsrecht in Österreich besteht zurzeit in der ungleichen Behandlung der Religionsgruppen dieser beider Kategorien – auf der einen Seite anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften und auf der anderen Seite die staatlich eingetragenen religiösen Bekenntnisgemeinschaften. Daher hat auch erwartungsgemäß der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Österreich in dem Bereich aufgrund der diskriminierenden Behandlung verurteilt. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 18).

Dem religiös-neutralen Staat ist es rechtlich untersagt, darüber zu entscheiden, was eine Religion ist und was keine ist. Daher darf der Staat keine Unterscheidungen sowie Definitionen anhand religiöser Standards festmachen. (vgl. Brünner in Potz/Kohlhofer 2002: 22). Potz bezeichnet legitime Standards als verschiedene Lebensumstände der religiösen Gruppe, welche auf ihre Verbreitung, ihre gesellschaftliche Relevanz sowie soziales Engagement beruhen können. (vgl. Potz in Potz/Kohlhofer 2002: 36). Sehr wichtig ist zu betonen, dass nur innerhalb dieser engen Grenzen der Staat im Bezug auf die Vergabe des öffentlich-rechtlichen Status „[...] unter Ausschöpfung des dem Gesetzgeber eingeräumten rechtspolitischen Gestaltungsspielraums [...]“ (Pötz in Potz/Kohlhofer 2002: 36) beurteilen darf.

Das Islamgesetz von 1912

Durch den Frieden von Passarowitz von 1718 wurden Türkischen Untertanen in den habsburgischen Ländern neben Handelsfreiheit, Niederlassungsrecht sowie Handelsniederlassungen die Religionsfreiheit zur Ausübung ihrer Religion gewährt. 1878, durch die Annexion Bosniens und Herzegowinas, befand sich erstmals eine muslimische Bevölkerung in der Habsburgermonarchie und u. a. wurde daher der Islam ähnlich den

christlichen Kirchen anerkannt. Der Grund war vor allem die Koppelung des Anerkanntseins mit der öffentlichen Religionsausübung. Somit wurde beispielsweise bei religiöser Erziehung von Kindern eine Gleichstellung des Islam mit den christlichen Religionen gesichert. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 185). Dies war eine historische Besonderheit:

„Das österreichische IslamG 1912 war damit historische der erste Versuch, den europäischen Islam in einen multikonfessionellen Rechtsstaat mit einem speziellen religionsrechtlichen System zu integrieren, dem das Konzept zu Grunde lag, den Religionsgemeinschaften eine öffentlich-rechtliche Stellung einzuräumen.“ (Pötz/Schinkele 2005: 185).

Durch die Annexion Bosniens durch Österreich-Ungarn, befanden sich circa 600.000 bosnische MuslimInnen in Österreich-Ungarn, für deren Einbettung in einen rechtlichen Rahmen ein Islamgesetz im Jahre 1912 erlassen wurde. (Interview 7). Es wurde ein „Gesetz betreffend die Anerkennung der Anhänger des Islams nach hanefitischem Ritus als Religionsgesellschaft“ vom 5. Juli 1912 erlassen. (vgl. RGBI. Nr. 159/1912). Dadurch wurden alle MuslimInnen in der Habsburgermonarchie als Mitglieder einer anerkannten Religionsgesellschaft betrachtet – ohne dass die äußeren Rechtsverhältnisse der Religionsgemeinschaft geregelt wurden. Das Islamgesetz von 1912 schützte vor allem das Recht der freien und öffentlichen islamischen Ausübung von Religion wie den Gottesdienst. In erster Linie durch die Eigenheiten des Islam und dadurch, dass keine Verfassung der islamischen religiösen Gruppen vorhanden war, konnte der Islam ausschließlich durch eine spezielle gesetzliche Regelung anerkannt werden. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 185-186). Die rechtliche Grundlage der gesetzlichen Anerkennung des Islam in Österreich war das Anerkennungsgesetz von 1874.

Gründung der IGGiÖ im Jahre 1979

In den 1960er Jahren haben vor allem islamische StudentInnen, Flüchtlinge, DiplomatInnen sowie GastarbeiterInnen aus Ländern mit muslimischer Mehrheit für die Anpassung und Erneuerung der Anerkennung plädiert. Doch wurde die Genehmigung für die Errichtung der ersten Kultusgemeinde basierend auf dem Islamgesetz auf Grund eines formalen Mangels durch eine Verordnung substituiert. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 185-187).

Erst im Jahr 1979 wurde die IGGiÖ durch das BMUKK gegründet. Der VfGH hat das Kriterium nach „hanefitischem Ritus“ im Islamgesetz als verfassungswidrig aufgehoben, da diese Festmachung einem religiös-neutralen Staat nicht zusteht, weil dies eine staatliche Intervention in das Selbstbestimmungsrecht der IGGiÖ darstellt. Daraus folgend umfasst die

Mitgliedschaft der IGGiÖ alle AnhängerInnen des Islam. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 184; 187).

Die Islamverordnung von 1987

Diese Eingrenzung auf „Anhänger des Islam nach hanefitischen Ritus“ wurde durch einen Rechtsstreit und Verfassungsgerichtshofurteil im Jahre 1988 durch die Islamverordnung des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Sport (BMUKS) (heute BMUKK) als verfassungswidrig aufgehoben und auf „alle Anhänger des Islam“ ausgeweitet. (vgl. VfGH G146/87, G 147/87). Diese Regelung wurde deswegen als verfassungs- und gleichheitswidrig erachtet, weil so andere islamische Rechtsschulen nicht anerkannt wurden.

Daraufhin wurde das Präsidium für Religionsangelegenheiten (Diyanet) in der Türkei angefragt, welche Rechtsschulen vom Islam anerkannt werden. (Interview 6).

Basierend auf die Antwort des Diyanet wurde das Islamgesetz auf andere sunnitische Rechtsschulen, nämlich auf Schafiiten, Malikiten sowie Hanbaliten und auf Schiiten ausgeweitet, die ZwölferSchiiten, Zaiditen und Ibaditen inkludierten. (vgl. VfGH G146/87, G 147/87). AlevitInnen fielen nicht unter diese Ausweitung, da sie von der muslimischen Mehrheit, vor allem von der sunnitischen Mehrheit in der Türkei, nicht als MuslimInnen betrachtet wurden (Interview 6). Daher vertrat die IGGiÖ ab dem Zeitpunkt auch rechtlich überkonfessionell alle MuslimInnen in Österreich.

In der Islamverordnung wurde festgelegt, dass die „Anhänger des Islam als anerkannte Religionsgemeinschaft die Bezeichnung 'Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich'“ (BGBl. Nr. 466/1988) zu führen hatten. Zudem wurden auch die äußeren Rechtsverhältnisse allgemein geregelt, die sich auf die IGGiÖ bezogen. (vgl. BGBl. Nr. 466/1988).

In Österreich gibt es seit 1982 einen islamischen Religionsunterricht. Die Gehälter der islamischen ReligionslehrerInnen werden vom österreichischen Staat bezahlt, die ihre Ausbildung entweder in der Islamischen Religionspädagogischen Akademie (IRPA) oder im Islamischen Pädagogischen Institut erhalten. Zudem wurde auch eine Fakultät für Islamische Religionspädagogik auf der Universität Wien zur Ausbildung von islamischen ReligionslehrerInnen etabliert. (vgl. Rosenberger/Sauer 2010: 169). Dies stützt Schulkinder nicht nur dabei, ihre eigene religiöse Identität näher kennenzulernen, sondern auch in den Dialog mit anderen Religionen zu treten (vgl. Potz/Schinkele 2005: 191). Somit forciert das

österreichische Modell in diesen Punkten ein System von „institutionalized religious pluralism“ (Rosenberger/Sauer 2010: 196).

Jedoch wird betont, dass die Anerkennung des Islam aufgrund historischer Entwicklungen und „historisch-politischer Pfadabhängigkeit“, das bis zur Österreichisch-Ungarischen Monarchie zurückgeht, gründet, und nicht auf eine multikulturelle politische Haltung. Zudem hatten gebildete MigrantInnen in den 1960er Jahren die Gründung der IGGiÖ auf die Anerkennung des Islam berufend, initiiert. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 7).

5.3 Anerkennungsvoraussetzungen für staatlich eingetragene Bekenntnisgemeinschaften

Das Bekenntnisgemeinschaftengesetz ermöglicht den Erwerb einer Rechtspersönlichkeit für Religionsgemeinschaften ohne den Status einer Körperschaft öffentlichen Rechts zu erhalten. Dadurch wird der Status einer juristischen Person privaten Rechts verliehen. Durch diese staatliche Eintragung erhält die Bekenntnisgemeinschaft einen „Gütesiegel“ (Pötz/Schinkele 2005: 49). Dies bietet neben dem Erwerb der Rechtspersönlichkeit auch eine rechtliche Dimension, „[...] wenn die Rechtsordnung an die Qualifizierung als Religion bzw. Religionsgemeinschaft Rechtsfolgen knüpft.“ (Pötz/Schinkele 2005: 49).

Durch diesen Status ist die Ausübung der Religionsfreiheit dieser Religionsgruppe durch die institutionelle Einbettung erleichtert sowie die Option in der Öffentlichkeit präsent zu sein und aufzutreten. (vgl. Pötz/Schinkele 2005: 49).

Die jeweilige Religionsgemeinschaft kann den Erwerb der Rechtspersönlichkeit einer staatlich eingetragenen religiösen Bekenntnisgemeinschaft durch einen Antrag beim zuständigen BundesministerIn für Unterricht, Kunst und Kultur gemäß dem Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften nach einer Frist von sechs Monaten nach dem Einlangen des Antrags, erlangen. Es ist der Nachweis von 300 AnhängerInnen der Religion mit Wohnsitz in Österreich notwendig. (vgl. Homepage des BMUKK 2011). Diese Personen dürfen weder einer Bekenntnisgemeinschaft, noch einer gesetzlich anerkannten Religionsgesellschaft angehören. (vgl. Pötz/Schinkele 2005: 50).

Die religiöse Bekenntnisgemeinschaft muss Statuten aufweisen, die bestimmte Kriterien erfüllen. Diese müssen die strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen deklarieren wie u.a. einen Namen, der in Bezug zur Religion steht, die Darstellung der

Religionslehre, die daraus ergebenden Zwecke und Ziele, auch die Rechte und Pflichten der Mitglieder sowie die Form der Bestellung der Organe und die Vertretung der Bekenntnisgemeinschaft nach außen, sowie die Darstellung der Beschaffung finanzieller Ressourcen, um Missbrauch als „religiöse Tarnorganisation“ (Pötz/Schinkele 2005: 51) zu verhindern. (vgl. Potz/Kohlhofer 2002: 19; Potz/Schinkele 2005: 51).

Wenn die Bekenntnisgemeinschaft die Grundrechte oder der Gemeinwohlverantwortung verletzt, kann ihr die Rechtspersönlichkeit versagt werden. Gemäß §5 Absatz 1 des Bekenntnisgemeinschaftengesetzes hat das BMUKK die Versagung des Erwerbs der Rechtspersönlichkeit zu leisten, wenn die Statuten der Bekenntnisgemeinschaft dem Gesetz wie folgt widersprechen:

„wenn dies im Hinblick auf die Lehre oder deren Anwendung zum Schutz der in einer demokratischen Gesellschaft gegebenen Interessen der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist; dies ist insbesondere bei Aufforderung zu einem mit Strafe bedrohtem gesetzwidrigen Verhalten, bei einer Behinderung der psychischen Entwicklung von Heranwachsenden, bei Verletzung der psychischen Integrität und bei Anwendung psychotherapeutischer Methoden, insbesondere zum Zwecke der Glaubensvermittlung, gegeben“ (BGBl I Nr. 84/2010).

Für Brünner ist das Bekenntnisgemeinschaftengesetz verfassungswidrig, da es vor allem durch die Versagungsgründe in § 5 Absatz 1 des Bekenntnisgemeinschaftengesetzes im letzten Teil des Satzes das Grundrecht auf Religionsfreiheit verletze sowie das Recht zur Regelung der inneren Angelegenheiten, da sie ihre Statuten zur Überprüfbarkeit der staatlichen Kontrolle offen legen muss. Zudem sei das Bekenntnisgemeinschaftengesetz gleichheitswidrig. (vgl. Brünner in Potz/Kohlhofer 2002: 18-19).

Die Rechtsordnung muss auch überprüft werden, ob oder inwieweit die Unterscheidungen zwischen der eingetragenen Bekenntnisgemeinschaft und anerkannten Religionsgesellschaften sachlich zu begründen sind – betreffend des Schulrechts, Abgabenrechts, Personenstandsrechts, Wehr- und Zivildienst etc. Die Verleihung der Rechtspersönlichkeit wird durch einen Feststellungsbescheid des BMUKK erlassen. (vgl. Potz/Schinkele 2005: 50).

5.4 *Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften*

In der Bundesverfassung von Österreich wird kein Bezug zu einer bestimmten Religion oder Religionsgemeinschaft genommen. Die umfassende Gewährleistung von Religionsfreiheit und Glaubensfreiheit ist von Artikel 14-16 im Staatsgrundgesetz von 1867 über die allgemeinen Rechte der StaatsbürgerInnen verankert (vgl. RGBI. Nr. 142/1867).

Staat und Religion sind institutionell getrennt und es existiert keine etablierte Kirche bzw. Staatskirche in Österreich, ähnlich wie der Großteil der europäischen Länder. Die Verfassungsbestimmung bezüglich des Religionsgesetzes ist im Staatsgrundgesetz von 1867 über die allgemeinen Rechte der StaatsbürgerInnen beinhaltet, das einen konfessionell-neutralen Staat deklariert hat. Das Ziel dieser konstitutionellen Gewährleistung war das Prinzip der Gleichsetzung durch die Emanzipation anderer Religionsgemeinschaften, indem auch sie Status des öffentlichen Rechts genießen konnten. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009).

Das Staat-Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften-Verhältnis in Österreich ist besonders durch das Prinzip der Gleichstellung geprägt, welches seinen Niederschlag vor allem im Artikel 15 des Staatsgrundgesetzes von 1867 findet. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 15-17).

„Jede gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft hat das Recht der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung, ordnet und verwaltet ihre inneren Angelegenheiten selbständig, bleibt im Besitze und Genusse ihrer für Cultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonde, ist aber, wie jede Gesellschaft, den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen.“ (RGBI Nr. 142/1867).

Der grundlegende Punkt in diesem Artikel ist, nach Potz, dass das Selbstverständnis der jeweiligen religiösen Gruppe elementar ist. Deutlich wird auch hier, dass eben die Religionsgemeinschaften selbstständig ihre Angelegenheiten pflegen und verwalten. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 15).

Potz teilt das Fundament des Rechtssystems hinsichtlich der Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Österreich in vier Prinzipien ein: Das erste Prinzip ist die Gewährleistung des Menschenrechts auf individuelle Religionsfreiheit und Freiheit der philosophischen Weltanschauung. Das zweite Prinzip basiert auf das Erste, indem es deklariert, dass der Staat zur konfessionellen Neutralität verpflichtet ist, welches ein Verfassungsprinzip ist. Die dritte Grundlage umfasst die Gewährleistung der korporativen Aktivitäten religiöser Gemeinschaften in der öffentlichen Sphäre, das praktisch alle europäischen Länder gemein haben. Das letzte Prinzip ist ein Spezifikum für Österreichs

Rechtssystem bezüglich des Verhältnisses zwischen Staat und Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften, nämlich ein System von drei verschiedenen Möglichkeiten für den gesetzlichen Status von Religionsgemeinschaften. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 15-16).

Die konfessionelle Neutralität des Staates wird in verschiedenen Arten realisiert. Potz unterscheidet zwei Arten von Neutralität, „distancing neutrality“ (distanzierende Form der Neutralität) und „including neutrality“ (hereinnehmende Form der Neutralität) (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 16; Potz/Schinkele 2005: 15-16). Solange der Staat in seinen zentralen souveränen Aufgabenfeldern agiert, die ausschließlich vom Staat übernommen werden, wie beispielsweise die Jurisdiktion, muss religiöse Neutralität als distanzierende Form von Neutralität ausgeführt werden, indem keine Bezüge zu Religionen oder philosophischen Weltanschauungen der BürgerInnen gemacht werden dürfen. Bei der inkludierenden Neutralität kann der Staat hingegen Förderungsmaßnahmen setzen, die Religionsgemeinschaften als sozial relevante Faktoren begünstigen. Hierbei kann der konfessionell neutrale Staat ohne eine Religion zu bevorzugen oder sich mit ihr zu definieren, Aspekte von Religion integrieren – sofern Religionsgemeinschaften betroffen sind, ihre Umstände im Großen und Ganzen in Betracht gezogen werden wie zum Beispiel die Anzahl ihrer Mitglieder oder ihre Aktivitäten im sozialen Bereich. Diese Rechte sind nicht nur im negativen Aspekt von Religionsfreiheit und –ausübung zu verstehen wie der Schutz gegenüber dem Staat, sondern auch im Sinne des positiven Aspekts von Religionsfreiheit und Religionsausübung, nämlich die Pflichten des Staates einen Rahmen für die Ausübung dieser fundamentalen Rechte zu gewährleisten. (vgl. Potz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 16).

Potz stellt fest, dass das Besondere des österreichischen Systems darin besteht, dass es nicht nur Religionsgemeinschaften christlicher Traditionen, sondern auch eine islamische Religionsgemeinschaft und Buddhismus auf dieselbe Ebene einer rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft wie die der Kirchen stellt. Dieser Status eines „[...] institutionalized actor in civil society is an important pre-condition for entering in a public dialogue with the State authorities, with other non-governmental organizations, and, last but not least, with each other.“ (Pötz/Kroissenbrunner/Hafner 2009: 20).

Die Beziehung zwischen Staat und Religionsgemeinschaften wird in Österreich als „[...] gleichrangige, kooperierende Partner [...]“ (Brünner in Kohlhofer/Potz 2002: 13) charakterisiert. (Brünner in Kohlhofer/Potz 2002: 13).

In Österreich sind katholische sowie protestantische Kirchen und einzelne Religionsgemeinschaften durch die Anerkennung als Religionsgesellschaft bzw. als religiöse Bekenntnisgemeinschaft privilegiert und kennzeichnen sich durch eine partielle Etablierung aus. Die Beziehungen von Staat und Kirchen sowie Religionsgemeinschaften sind durch eine „positive Neutralität“ und daher durch eine „faktische Begünstigung des Katholizismus im Staatskirchenrecht“ (Minkenberg 2002: 123) charakterisiert. Österreichs demokratisch politisches System ist charakterisiert durch eine Kultur, die vom Katholizismus dominiert wird mit einer partiellen Etablierung der katholischen Kirche. (vgl. Minkenberg 2002: 123-126). Österreich ist ein semi-präsidentielles politisches System, dass auf eine Konsensdemokratie bzw. Verhandlungsdemokratie beruht, worin „zugleich Machtteilungen angestrebt und die Autonomie von Gesellschaftssegmenten gefördert werden [...]“. (Minkenberg 2002: 131). Dies umfasst auch die Bedeutung von der Teil-Etablierung des Staat-Kirche bzw. Religionsgemeinschaft-Verhältnisses, die wiederum eher in Verhandlungsdemokratien vorkommt. (vgl. Minkenberg 2002: 131; 135-136).

Abb. 1. Typologien und Erweiterung durch religiöse Governance in Österreich

Trennungsskala (Robbers)	Strikte Trennung	Gemeinsame Aufgaben		Staatskirchen
		Österreich		
Offenheitsskala (Messner)	Offen-universal	Pluralistisch	Hegemonial	Geschlossen
			Österreich	
Regulierungsskala (Chaves/Cann)	Deregulierung	Partielle Regulierung		Volle Regulierung
		Österreich		
Governance in Österreich (Rosenberger/Permoser)	Pluralistic inclusion	State corporatist polity		Institutional separation
	Österreich	Österreich		Österreich

Quellen: Barbier (1995: 171-200), Chaves/Cann (1992: 284), Messner (1999: 331-358), Robbers (1995: 352-353) zit. in Minkenberg (2002: 122), eigene Ergänzungen (in Anlehnung an Permoser/Rosenberger 2009)

Österreich kann in die Laizismusskala nicht eingefügt werden, da diese Skala zum einen zu starr ist, und zum anderen ist Österreichs System der religiösen Governance durch eine selektive und pluralistische Inklusion charakterisiert.

Governance religiöser Diversität in Österreich

Governance von religiöser Vielfalt geht über die gesetzlichen und formellen Regelungen bezüglich der Beziehung zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sowie der formal festgelegten institutionellen Rolle von Religionsgemeinschaften hinaus.

Durch das Instrument der Anerkennung von Minderheitenreligionen wie den Islam werden ihren Angehörigen Rechte gewährt. Diese liberale Politik der religiösen Governance in Österreich ist besonders hinsichtlich der religiösen Bekleidung in öffentlichen Einrichtungen sowie Regelungen zu religiösen Feiertagen für Schulkinder, Wehrdienstleistende und ArbeitnehmerInnen bemerkbar. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 2-3).

In diesem Kontext wurde jedoch in den letzten Jahren in politischen Wahlkämpfen im Parteienwettbewerb religionspolitische Themen wie muslimische Bekleidung und Einrichtungen als integrationspolitische Themen dargestellt. Des Weiteren herrscht in Österreich verbreitet eine antiislamische und antipluralistische Atmosphäre und Angst vor dem Islam vor. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 3-4).

Die Struktur der Governance religiöser Diversität in Österreich ist von zwei sich widersprechenden Modellen charakterisiert, die nebeneinander existieren. Auf der Ebene der religiösen Governance ist Österreich liberal und pluralistisch. Im Gegensatz dazu ist die Migrations- und Integrationspolitik in Österreich exkludierend und restriktiv. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 3-4). Daher kennzeichnet sich Österreich durch ein exkludierendes Modell hinsichtlich der Regelung des Zugangs von formalen Staatsbürgerschaftsrechten sowie integrationspolitischen Regelungen. Dagegen ist die österreichische Governance religiöser Vielfalt ein liberales und pluralistisch-inklusiv geprägtes Modell. Zudem wird Österreich in die Kategorie „nichtkonstitutioneller Pluralismus“ eingeordnet, das von Bader als das normativ höchste Modell eingestuft wird: „nonconstitutional pluralism (...) combines dis-establishment or nonestablishment with restricted legal pluralism (e.g. in family law), administrative institutional pluralism (de jure and de facto institutionalization of several organized religions), institutionalized political pluralism, and the religio-cultural pluralization of the nation“ (Bader 2003: 271 zit. in Rosenberger/Permoser 2011). Einer der wesentlichen Merkmale der Governance religiöser Diversität in Österreich ist, dass Religionsgemeinschaften durch die gesetzliche Anerkennung den Status als Körperschaften öffentlichen Rechts erhalten, und so im politischen System eine privilegierte Position inne haben. Durch diese Anerkennung erhalten diese religiösen Gruppen und ihre Mitglieder gruppen-differenzierte Rechte, die über die verfassungsrechtliche

Gewährleistung der Religionsfreiheit hinausgehen. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 4-6). Zwar existiert in Österreich eine institutionelle Trennung von Staat und Kirche, aber durch die Anerkennung von Religionsgemeinschaften und die Zuerkennung bestimmter Rechte und Privilegien mit hohen finanziellen Zuschüssen an sie, besteht keine strikte Trennung. Die Anerkennung, das auf dem Anerkennungsgesetz von 1874 beruht, ist durch ein Paritätsprinzip charakterisiert. Dies ermöglicht die Angleichung der Position sowie Rechte der verschiedenen Minderheitenreligionen an die bereits historisch anerkannten Religionen wie die Katholische und Protestantische Kirche. Daher ist das österreichische System durch eine Kooperation zwischen Staat und gesetzlich anerkannten Kirchen sowie Religionsgesellschaften gekennzeichnet. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 6).

Des Weiteren kann das österreichische Modell der Governance religiöser Vielfalt als ein „state corporatist polity“ (Koenig 2005: 224-225 zit. in Rosenberger/Permoser 2011: 7), das anerkannte Religionsgemeinschaften als Kooperationspartnerinnen behandelt, da der Staat mit „quasi-öffentlichen Institutionen“ (Rosenberger/Permoser 2011: 7) in bestimmten politischen Bereichen mit Religionsgemeinschaften als Verhandlungspartnerinnen Gespräche führt. Hierbei wird die besondere Rolle der IGGiÖ betont, und die Besonderheit der Anerkennung des Islam in Österreich, welches neben Spanien und Kroatien, europaweit einmalig ist. (vgl. Rosenberger/Permoser 2011: 7).

Das österreichische System der Governance von Interaktionen von Staat und Religionsgemeinschaft forciert vielmehr Integration als Trennung zwischen staatlichen Behörden und religiösen Gruppen. Die (institutionelle) Aufnahme und Inklusion religiöser Gruppen und die Gewährleistung religiöser Rechte insbesondere bezüglich AnhängerInnen des Islam zeichnet sich das österreichische Modell als vergleichsweise liberal und integrativ aus. Das „incorporative model“ hat, basierend auf die rechtliche Anerkennung, eine „culture of dialogue“ sowie eine „political consensual climate“ in Österreich forciert. Das Konzept von Religion in Österreich ist mit Rechten sowie Inkorporation verknüpft. (vgl. Rosenberger 2006: 2-3).

Die Beziehungen zwischen dem Staat und Religionsgemeinschaften äußern sich in engen Verbindungen zwischen beiden AkteurInnen aus. Das Instrument der Anerkennung wird als eine spezifische österreichische Interpretation von Gleichberechtigung, Neutralität und Integration angesehen. Durch die Anerkennung erhalten im Gegensatz zu strikten Trennungssystemen alle rechtlich anerkannten Religionsgesellschaften in Österreich dasselbe Recht sich zu bekunden. Auf Grund dieses Modells nimmt Religion eine wichtige Rolle im

österreichischen Bildungssystem ein, die sich im Umgang mit religiösen Symbolen wie das Kruzifix oder religiösen Kopfbedeckungen äußert. (vgl. Rosenberger 2006: 6; 1-11; Potz/Schinkele 2005: 121-122).

Die Bedeutung und Funktionen der Anerkennung wird neben der formal-rechtlichen Dimension der Gleichbehandlung von Symbolen und Ritualen in zwei weitere Ebenen eingeteilt: Zum einen wird dadurch ein „material right“ zugesprochen, also eine finanzielle Bereitstellung von öffentlichen Subventionen für Ausbildungsstätten und für den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen (vgl. Rosenberger 2006: 6), der ein Pflichtgegenstand in Österreich ist, wobei es Erziehungsberechtigten frei gestellt ist, ihr Kind abzumelden (vgl. Potz/Schinkele 2005: 118). Zum anderen ist der Dialog zwischen staatlichen Behörden und Religionsgemeinschaften ein besonderes Merkmal, speziell das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) hat die konstruktiven Beziehungen zwischen staatlichen AkteurInnen und religiösen Gruppen hervorgehoben. (vgl. Rosenberger 2006: 6).

Die Implikationen des österreichischen Systems der Governance von Religionen werden in der Verhinderung von Konflikten zwischen gesellschaftlichen Minderheiten und Mehrheiten betrachtet. Die Institutionalisierung von Islam sowie die Anerkennung der islamischen Glaubensgemeinschaft sowie die damit verbundene Gewährleistung von dem Recht muslimische Symbole wie religiöse Bekleidung zu tragen, Praktiken auszuüben und Rituale wie religiöse Feste zu pflegen, basiert weiterhin auf den historischen institutionellen Staat-(katholische)Kirche-Beziehungen. (vgl. Rosenberger 2006: 7; Potz/Schinkele 2005: 185-186). Daher ist das institutionell-historische Arrangement bedeutend für die Politik der Anerkennung in Österreich. In politischer Hinsicht wird die institutionelle Anerkennung und Inklusion von Religionsgemeinschaften nicht als ein Ergebnis von Prinzipien der Gleichbehandlung an sich gesehen, sondern hat eine relationale Dimension, nämlich im Bezug zum Status der Katholischen Kirche in Österreich. Denn verbietende Maßnahmen von beispielsweise religiösen Symbolen würde auch die Katholische Kirche betreffen. (vgl. Rosenberger 2006: 9). Daher unterstützt auch die Katholische Kirche die Rechte von MuslimInnen, da sie auf Gleichbehandlung aller religiösen Gruppen pochen (vgl. Rosenberger/Sauer 2010: 168).

Permoser/Rosenberger/Stoeckl kennzeichnen das österreichische System der Governance religiöser Vielfalt als ein auf selektive Kooperation beruhendes System mit institutioneller Trennung zwischen Staat und Kirche. Weder der Staat darf in die inneren Angelegenheiten der Kirche intervenieren und umgekehrt, auch die Kirche hat sich aus den staatlichen

Hoheitsaufgaben zu entziehen. Dennoch unterhalten die staatlichen Behörden regelmäßige auch auf institutioneller Ebene Kooperationen sowie Dialog mit bestimmten Religionsgemeinschaften. Die rechtliche Basis dieser Kooperation ist das Anerkennungsgesetz von 1874. Permoser/Rosenberger/Stoeckl bezeichnen das österreichische System der Governance religiöser Vielfalt als ein inklusives Modell (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1467), welches das Ergebnis der österreichischen historischen Entwicklung ist und auf das multi-ethnische und multi-religiöse Österreich-Ungarn zurückgeht. (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1467).

Die Autorinnen zeigen auf wie Immigration und Integration die bestehenden Verhältnisse und Kooperation zwischen Staat und Kirche in Österreich verändern. Sie analysieren wie die Politisierung von Immigration und Integration von ImmigrantInnen den Staat dazu veranlasst hat, mit religiösen Minderheiten und ihren Organisationen als VertreterInnen von ImmigrantInnen zu kooperieren. Dadurch wurde ein Rahmen geschaffen, worin sich diese religiösen Gruppen öffentlich artikulieren und sich sichtbar machen sowie manifestieren können. Permoser/Rosenberger/Stoeckl argumentieren, dass die Form der Kooperation von einer eher engen und institutionalisierten Zusammenarbeit ausschließlich in jenen Bereichen stattfand, die Religion betraf, zu einer breiteren „more fluid and uncertain form of symbolic cooperation.“ (Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1463) entwickelt hat, die wenig formalisiert und mehr politisiert ist. (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1463; 1476)

In dem Kontext bedeutet symbolische Kooperation Interaktionsformen zwischen staatlichen Behörden und politischen AkteurInnen und religiösen Minderheitenreligionen, die eine konstruktive Atmosphäre des Dialogs errichten, die nicht unbedingt unmittelbare Policy Impact haben. Zudem ist wichtig klar zu stellen, dass staatliche Stellen nicht verpflichtet sind die Positionen dieser religiösen Minderheitenreligionen in ihr Handeln zu inkludieren. In dem Zusammenhang nehmen anerkannte religiöse Minderheiten die Rolle von politischen UnternehmerInnen ein, die für die *gesamte* Gemeinschaft der MigrantInnen sprechen und sie repräsentieren. So entwickeln sie sich von institutionellen PartnerInnen zu RepräsentantInnen der ImmigrantInnen in Österreich. Diese Transformationen der Beziehung zwischen staatlichen Behörden und Organisationen der Minderheitenreligionen verursachen Spannungen sowie Konflikte zwischen und innerhalb Religionsgemeinschaften. (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1463; 1476). Diese Veränderungen haben auch Auswirkungen auf die Stellung dieser religiösen Gruppen in politischen Interaktionen und sie beeinflussen auch ihr Selbstverständnis als soziale AkteurInnen in politischen Prozessen – beispielsweise können religiöse Minderheitenreligionen die Rolle von MediatorInnen

übernehmen. Diese Transformationen der Beziehungen zwischen staatlichen Behörden und religiösen Gruppen haben auch Implikationen für den internen Zusammenhalt bzw. Kohäsion der religiösen Gruppen, auf die internen Beziehungen innerhalb und zwischen religiösen Gruppen sowie auf ihre öffentliche Repräsentativität. (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1466-1471).

Zusammenfassung

In diesem Kapitel habe ich die rechtliche Ebene der religiösen Governance sowie das Verhältnis im Regieren von religionspolitischen Fragen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Österreich aufgezeigt. In rechtlicher Hinsicht gibt es anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften, die durch ein Gesetz rechtlich anerkannt sind. Eine zweite Kategorie sind Religionsgemeinschaften die als religiöse Bekenntnisgemeinschaft staatlich eingetragen werden, womit jedoch auch ein gewisser staatlicher Anerkennungsakt einhergeht. Drittens, können sich Religionsgemeinschaften als Vereine durch das Vereinsrecht etablieren. Die rechtliche Basis für die Kooperation zwischen Staat und Religionsgemeinschaften werden durch das Anerkennungsgesetz 1878 geregelt. Es wurde auf die zwei Formen der Anerkennungsvoraussetzungen von Religionsgemeinschaften und auf die privilegierende Rolle von Religionsgesellschaften als Körperschaften öffentlichen Rechts eingegangen. Zudem wurde die rechtliche Einbettung vom Islam in Österreich durch das Islamgesetz von 1912 dargestellt. Auf der zweiten Ebene wurde das Staats-Kirchen und Religionsgemeinschaften-Verhältnis charakterisiert. Hier wurde gezeigt, dass das österreichische System der religiösen Governance ein pluralistisches sowie inklusives Modell ist, das auf selektive Kooperation von Seiten des Staates, mit einer institutionellen Trennung zwischen Staat und Religionsgemeinschaften setzt. Zudem wurde dargestellt, dass durch symbolische Kooperation zwischen dem Staat und Religionsgemeinschaften Spannungen und Konflikte innerhalb und zwischen Glaubensgemeinschaften der Minderheitenreligionen verursacht werden.

Hier setzt die vorliegende Untersuchung an, indem die Governance religiöser Vielfalt am Beispiel des Anerkennungsprozesses der IAGÖ und der Auswirkungen dieses Entscheidungsprozesses auf religiöse Governance und auf die betreffenden Religionsgemeinschaften untersucht werden. Die Analyse des Entscheidungsprozesses der Anerkennung der IAGÖ sowie deren Auswirkungen auf die betreffenden Religionsgemeinschaften werden als Fallanalyse im folgenden Abschnitt *Teil 2* untersucht. Im

folgenden Kapitel wird der Anerkennungsprozess als Fallbeispiel anhand des Policy-Cycle analysiert.

Teil II: Fallanalyse

6 Politischer Entscheidungsprozess im Policy-Cycle: Anerkennung und staatliche Eintragung der IAGÖ

Im folgenden Kapitel dieser Arbeit wird nun untersucht, wie und von welchen AkteurInnen welches spezifisch politische Problem und Defizit in dem Politikfeld der staatlichen Anerkennungspolitik von Religionsgemeinschaften sowie im Bereich der Governance religiöser Vielfalt in Österreich wahrgenommen und definiert wurden. Darauf folgend wird analysiert, welche AkteurInnen entsprechend welcher Motive das politische Problem auf der öffentlichen Agenda verankert haben. In der nächsten Phase wird darauf eingegangen, welche konkreten Policies bzw. politischen Programme und Steuerungsinstrumente mit welchen Motiven vom Kultusamt entwickelt wurden, um das Problem und Defizit zu lösen. Ob und wie diese geplanten Politiken tatsächlich umgesetzt werden, wird in der Phase der politischen Entscheidung und Implementierung gezeigt. Schließlich wird im Stadium der Evaluierung der ausgewählten Policies aufgezeigt, welche Problematiken weiterhin bestehen und welche sich neu formiert haben. Hier wird untersucht, ob es zu einer Neuformulierung oder zu einer Terminierung des politischen Prozesses kommt.

Angemerkt sei, dass die einzelnen Phasen des Policy Cycle nicht strikt voneinander zu trennen sind und Überschneidungen sogar Ausfälle möglich sind. Zudem ist es eine Herausforderung, den Anfang und das Ende eines politischen Entscheidungsprozesses ausfindig zu machen, zumal politische Prozesse keine linearen und strikt getrennten Prozesse sind und nicht alle informellen Prozesse, die eine besondere Rolle in der Politik spielen, erfasst werden können.

Einen tieferen Einblick in formelle als auch in informelle Abläufe sowie über Motive und Stellungnahmen der teilnehmenden AkteurInnen in diesem Entscheidungsprozesses wird basierend auf qualitative semi-strukturierte ExpertInneninterviews gewährt. Die ExpertInneninterviews stellen die empirische Hauptquelle der Diplomarbeit dar. Es handelt sich hierbei um qualitative Interviews mit einer spezifischen Zielgruppe – ExpertInnen. „ExpertInnen“ werden wie folgt definiert:

„Der Experte verfügt über technisches, Prozess- und Deutungswissen, das sich auf sein spezifisches professionelles oder berufliches Handlungsfeld bezieht. Insofern besteht das Expertenwissen nicht allein aus systematisiertem, reflexiv zugänglichem Fach- oder Sonderwissen, sondern es weist zu großen Teilen den Charakter von Praxis- oder Handlungswissen auf, in das verschiedene und durchaus disparate Handlungsmaximen und individuelle Entscheidungsregeln, kollektive Orientierungen und soziale Deutungsmuster einfließen“ (Bogner und Menz 2005: 46 zit. in Lamnek 2010: 655).

Anhand von Dokumentenanalysen von staatlichen Bescheiden, gerichtlichen Beschwerden beim Verwaltungsgerichtshof (VwGH) und Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnissen vom VfGH, von Pressedossiers bzw. Presseerklärungen, von Statutenfassungen sowie von Medienberichten, wird der gesamte Prozessablauf der staatlichen Eintragung der IAGÖ analysiert.

6.1 Problemdefinition und Zielsetzungen der alevitischen Organisationen

In dieser Phase wird gezeigt, dass für eine effektive Problemverarbeitung eine spezifische und konkrete Problemdefinition sowie eine Abgrenzung und Einschränkung des Problemgebietes unabdingbar sind. In diesem Abschnitt wird klar, dass Problemwahrnehmung und –definition politische Prozesse sind, in denen Präferenzen, Problemlösungsvorschläge und Handlungskapazitäten von HauptakteurInnen eine zentrale Rolle einnehmen. (vgl. Jann/Wegrich 2003: 84).

In der Problemwahrnehmung und Problemdefinition der alevitischen Organisationen werden die Betroffenheitsstruktur – Vernetzung zwischen AkteurInnen und Problemlagen – und vor allem der Zusammenhang mit Problemstrukturen, die in diesem Kontext besonders mit Zielsetzungen der beteiligten AkteurInnen kombiniert werden, mit Lösungsoptionen sehr klar deutlich. Diese Beziehung ist keine deterministische, sondern bewusst selektiert von den alevitischen Organisationen. (vgl. Schneider/Janning 2006).

Diese Phase der Definition der Problemlagen hat erst gekoppelt mit der nächsten Phase des Agenda-Settings zunehmend an Öffentlichkeit durch Massenmedien gewonnen.

Die betroffenen AkteurInnen haben sich entschieden, öffentlich aktiv zu werden, um eine gesetzliche Anerkennung als Religionsgesellschaft anzusuchen, dessen Voraussetzung die staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft ist. Die AkteurInnen in Österreich für die Problemdefinition waren die IAGÖ, die *Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich* (AABF) sowie das *Alevitische Kulturzentrum in Österreich* (AKÖ). Neben den

alevitischen Vereinen haben auch IGGiÖ-oppositionelle AkteurInnen ihren Beitrag zur Problemartikulation beigetragen.

Die Problemwahrnehmung und Problemdefinition geht zurück auf vorausgehende jahrelange Dialoge der alevitischen Vereine, vor allem seitens der AABF und seinen Mitgliedervereinen¹⁷ seit 2006, mit österreichischen BeamtenInnen und BürokratInnen im BMUKK, besonders im Kultusamt. Diese Dialoge wurden über die Anerkennungsbestrebungen des alevitischen Glaubens geführt und hatten die gesetzliche Anerkennung eines Vertretungsorgans der alevitischen Gemeinde als Religionsgesellschaft zum Ziel, die somit den Status der Körperschaft öffentlichen Rechts mit den entsprechenden Rechten genießen würde. (Interview 1 und 2).

In der Problemdefinition sind alle Antrag stellenden alevitischen Organisationen und Vereinen sich einig. Die IAGÖ, die AABF sowie das AKÖ wollen als VertreterInnen der alevitischen Gemeinschaft in Österreich als Religionsgesellschaft anerkannt werden. Sie sehen das politische Defizit darin, dass die alevitische Gemeinschaft mit circa 60.000 bis 80.000 Personen¹⁸, die schon beginnend mit der Migration der GastarbeiterInnen ab den 1960er Jahren nach Österreich gekommen sind, seither weder staatlich noch formell wahrgenommen wurden – sie wurden nie statistisch erfasst – noch als Religionsgesellschaft in Österreich staatlich anerkannt sind. (Interview 1, 2, 3 und 4). Da keine staatliche und offizielle Differenzierung der AlevitInnen innerhalb der MuslimInnen in Österreich unternommen wurde, ist auch die Gleichstellung von „Türke“ und „sunnitischer Moslem“ in den staatlichen Dokumenten festgemacht. Beispielsweise steht in der Geburtsurkunde „islamisch“ als Religionsbekenntnis der AlevitInnen, die aus der Türkei kamen, da in den Geburtsurkunden ausschließlich die anerkannten Religionsgesellschaften in Österreich deklariert werden. (Interview 3 und 6). Dieses Defizit bildete für alle drei Antrag stellenden alevitischen Organisationen die gemeinsame Ausgangslage. Jedoch unterschieden sie sich in der konkreten Ausprägung ihrer Problemdefinitionen und in der Verortung ihrer Problemlagen.

¹⁷ Vereine in Wien, St. Pölten, Berndorf, Linz, Wels, Tirol und Vorarlberg.

¹⁸ Nach eigener Schätzung der alevitischen Vereine (Interview 1, 2, 3 und 4)

6.2 Problemdefinition und Zielsetzungen des VAKB

Für den VAKB ist die Problemlage so gekennzeichnet, dass er sich einerseits eigenständig als islamisch-alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich etablieren will und andererseits die Problemdefinition stark relational im Hinblick auf die IGGiÖ geprägt ist.

Sie besteht darin, dass sie vor allem ihre Religionsausübung und die Pflege ihrer Religion wie Religionsunterricht an öffentlichen Schulen bis hin zur Bestattung von AnhängerInnen des islamischen Alevitentums unabhängig von der IGGiÖ nachkommen wollen. (Interview 3).

Die Abgrenzung zur IGGiÖ sowie die Problematisierung des Alleinvertretungsanspruchs der IGGiÖ ist für den VAKB eine elementare Bezugsgröße in ihrer Problemwahrnehmung und –definition sowie Zieldefinition. Daher besteht das Problem für die VAKB besonders im Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ, dass sie rechtlich *alle* MuslimInnen in Österreich vertritt, gleich welcher islamischen Konfession sie angehören. Die IGGiÖ wurde daher als „Sammelbecken für alle Muslime“ und als „Einheitsbrei“, die „jahrzehntelang eine Glaubensgemeinschaft vorgetäuscht hatte“ von Seiten der IAGÖ kritisiert (Homepage der IAGÖ 2011)¹⁹. Diese Argumentation verlief auf derselben Linie wie die von der ILMÖ, des Generalsekretärs des IIDZ und anderen zur IGGiÖ oppositionellen AkteurInnen.

Der VAKB hatte die Brechung dieses „Monopols“ der IGGiÖ zum Ziel, damit sich MuslimInnen von der IGGiÖ lösen und sich entscheiden können, welcher Glaubensrichtung sie angehören. Somit könnten sich auch AlevitInnen als eigenständige islamisch-alevitische Religionsgesellschaft in Österreich anerkennen lassen. Für den VAKB war die zentrale Zielsetzung, als eigenständige islamisch-alevitische Religionsgesellschaft anerkannt zu werden, die unabhängig von der IGGiÖ in Österreich existiert. In dem Kontext war es für die VAKB von besonderer Bedeutung, dass sie sich als MuslimInnen in Österreich organisieren und sich daher von der IGGiÖ nicht als Nicht-MuslimInnen hinstellen lassen. (vgl. Homepage der IAGÖ 2011)²⁰.

Die IGGiÖ vertritt auch nach ihrem Selbstverständnis die AlevitInnen nicht. Das fundamentale Problem für den VAKB war jedoch, dass auch AlevitInnen in ihren offiziellen Dokumenten als Religionsbekenntnis „islamisch“ stehen haben und so rechtlich wie auch offiziell von der IGGiÖ vertreten werden, die wiederum meinte, dass sie AlevitInnen nicht vertreten würde. Dagegen wollte sich der VAKB stellen und daher war sein Ziel, die „IGGiÖ zu bekämpfen“. Für die VAKB war die zentrale Problemlage, dass die IGGiÖ AlevitInnen

¹⁹ http://www.aleviten.at/log_de/wp-content/uploads/2011/01/xlarge.pdf , [22.06.2011]

²⁰ ebd.

nicht vertreten hat, aber das Problem bestand darin, dass AlevitInnen in staatlichen und offiziellen Dokumenten als „islamisch“ deklariert wurden. Daher betonte der VAKB nachdrücklich „[...] zwar haben Aleviten in ihren Dokumenten Islam stehen, wir sind die Vertreter, nicht Anas Shakfeh.“ (Interview 3). Neben ihrem Zugehörigkeitsgefühl zum Islam führten diese Voraussetzungen und Verhältnisse in Österreich dazu, dass der VAKB sich als „islamisch-alevitisch“ definiert hat. Der Punkt war der, dass es nicht nur einen einzigen Vertreter des gesamten Islam geben konnte. (Interview 3).

Mit der Bezeichnung „islamisch alevitisch“ wollte die VAKB speziell folgendes erreichen: *„Wir sollten eigentlich aufzeigen, wenn du heute sagst, du bist alevitisch und der andere ist noch immer islamisch und vertritt noch immer den Islam alleine, das hat uns gestört, das wollen wir nicht. Also wenn es eine Konstellation wie in Deutschland oder in den anderen europäischen Ländern wäre, dass man gesagt hat, es gibt keine Vertretung, die für sich den Anspruch nimmt, eine einzige Religion für sich selber zu vertreten, hätten wir vielleicht den Kampf anders oder diese bürokratischen Wege anders geführt.“* (Interview 3). Den VAKB regte besonders auf, dass *„diese Vorurteile, die man gegen uns hegt und wenn man dann in Österreich ist und dann gibt es eine Islamische Glaubensgemeinschaft und die sagt noch zusätzlich dazu, du bist sowieso nicht muslimisch oder islamisch, also das ist ein, ein emotionaler Kampf auch gewesen, wir sind ja seit Jahrhunderten unterdrückt worden [...] na das kann es nicht sein!“* (Interview 3). Der VAKB bezeichnet sich ausdrücklich als „islamisch alevitisch“ unter dem besonderen Verweis auf die Gesetzeslage in Österreich, das Islamgesetz von 1912, und besonders auf die Problematik des Alleinvertretungsanspruches der IGGiÖ, die sie durch diese Bezeichnung und Positionierung brechen wollen. Theologisch gesehen fühlen sie sich auch dem Islam zugehörig. (Interview 3).

Zudem sehen sie eine Unterdrückung ihrer Kinder, da sie verpflichtet sind, den islamischen Religionsunterricht zu besuchen, der besonders den sunnitischen Islam und auch Bezüge zum schiitischen Islam nimmt, und nur durch eine Abmeldung durch die Erziehungsberechtigten sind sie frei gestellt. (Interview 3)

Die Problemlage für die VAKB besteht auch darin, dass viele islamische Konfessionen und Gemeinschaften nicht in der „arabisch dominierten“ IGGiÖ vertreten sind wie *„die bosnischen, die eigentlich die Hauptprozente ausmachen, die sind gar nicht vertreten. Dann die Türken mit ATIB²¹, die eigentlich als religiöse Institution in Österreich und in der Türkei ist, sind nicht vorhanden.“* (Interview 3)

²¹ Türkisch Islamische Union in Österreich. Sie ist der verlängerte auswärtige Arm der Diyanet in Österreich.

Der VAKB unterstreicht besonders, dass sie sich auf ihre Rechte und den gesetzlichen Status in Österreich konzentrieren wollen, und nicht auf die Türkei.

Die konkreten Zielsetzungen der VAKB sind, dass ihr Glaube auch formell und rechtlich in die Geburtsurkunden, Heiratsurkunden und zentrale Registerauszüge bzw. Meldezettel eingetragen werden. Zudem ist es der VAKB von Bedeutung, dass sie einen eigenen alevitischen Friedhof im Zentralfriedhof in Wien erhalten. Des Weiteren wollen sie im österreichischen Bundesheer und in den Spitälern Seelsorgedienste zur Verfügung stellen. (Interview 3).

Im Interview mit der VAKB wurde sehr klar ersichtlich, dass sehr stark Identitätsfragen handlungsleitend waren, denn der Bundessprecher formulierte dies wie folgt *„Mein persönliches Engagement war, weil diese Ungerechtigkeit vor meiner Tür passiert und ich kann das in einem Land, wo ich mir denke, das ist demokratisch und liberal und alles ist vorhanden und mir wird so viel Ungerechtigkeit angetan und das kann ich nicht über mich ergehen lassen.“* Und *„[...] warum muss ich meinem Kind sagen, dass es anders ist, warum kann ein Sunnit meinen Enkeln sagen, du bist es [Anm.: Moslem] nicht.“* (Interview 3). Der VAKB sieht die Anerkennungsbestrebungen als einen „demokratischen Kampf“ um dieselben Rechte wie jede Religionsgesellschaft in Österreich und damit um eine Gleichberechtigung wie alle anderen anerkannten Religionen. (Interview 3).

Der VAKB hatte ihren effektivsten Kampf um die Aufbrechung der Alleinvertretung der IGGiÖ in ihrer Positionierung und Deklaration als „islamisch-alevitisch“ gesehen. Angemerkt sei, dass das theologische Zugehörigkeitsgefühl zum Islam auch ausschlaggebend war, wobei sie erwähnten, dass der Bezug zu islamisch-alevitisch nicht notwendig wäre, wenn es keine Monopolstellung der IGGiÖ, die als Vertreterin des gesamten Islam und als „sunnitische Glaubensgemeinschaft“ auftritt, gegeben hätte.

Für den VAKB, später IAGÖ, welches auch Mitglied der AABF war, bestand das Defizit darin, dass sich eine eigenständige staatlich anerkannte islamisch-alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich noch nicht etabliert hatte. Die Problemdefinition des VAKB war relational bestimmt, besonders in der Bezugnahme auf die Abgrenzung von der IGGiÖ und in der Problematisierung des Alleinvertretungsanspruchs der IGGiÖ alle MuslimInnen in Österreich zu vertreten.

In diesem Kontext wurde auf die Unruhen und Spannungen von liberal-islamischen Kräften innerhalb und außerhalb der IGGiÖ verwiesen sowie die tatsächliche Repräsentativität der IGGiÖ sowie ihre Rechtmäßigkeit in Frage gestellt, welches eine wichtige Bezugsgröße in der Problemwahrnehmung und –definition der IAGÖ repräsentierte. (vgl. Interview 1, 2, 3;

Pressedossier IAGÖ 07.10.2009). Bei der Problemdefinition des VAKB wurde besonders die Pluralität der islamischen Glaubensrichtungen betont. Zudem spielen hier auch starke Identitätsaspekte, die auf historische Erfahrungen einer Glaubensgemeinschaft, die in der Türkei und im Osmanischen Reich durch sunnitische Mehrheiten unterdrückt wurde, eine wichtige Rolle.

6.3 Problemdefinition und Zielsetzungen der AABF

Die Problemlage, die sich aus der Sicht der AABF ergibt, ist der Assimilationsdruck, Schwierigkeiten die alevitische Kultur aufrecht zu erhalten und diese nächsten Generationen weiterzugeben sowie die Befürchtung von Hindernissen in ihrer kulturellen Selbstbestimmung. Besonders betonte der Pressesprecher der AABF, dass sich das Organisationsmotiv mittlerweile weg von der Abwehr gegen Assimilationsdruck hin zur kulturellen Selbstbestimmung sowie Anerkennung als eine Glaubensgemeinschaft bewegt hat. Die Zielsetzungen waren für die AABF über den Status als religiösen Verein hinaus, dem Alevitentum als Glauben einen rechtlichen Status einzuräumen und auf der anderen Seite sei dies für den Fortbestand der alevitischen Glaubenslehre von wesentlicher Bedeutung.

Bei einer gesetzlichen Anerkennung werde ein staatlicher Schutz gewährt und die anerkannte Religionsgesellschaft würde von Rechten profitieren, die ihr zustehen. Diese Rechte und staatlicher Schutz wiederum helfen, *„dass sich eine Gemeinschaft besser entwickeln kann.“* (Interview 1). Die Rechte, die Religionsgesellschaften gewährt werden, werden als eine sehr gute Ausgangslage für eine *„strukturelle Verfestigung und ein stabiles sowie strukturelles Fundament“* einer Religionsgemeinschaft betrachtet. Die dadurch errungene Möglichkeit alevitischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen zu erteilen, *„ermöglicht neue Plattformen, um die Glaubensgemeinschaft den nachkommenden Generationen auf wissenschaftlicher Basis zu vermitteln“*. (Interview 1). Somit würde durch den Religionsunterricht mehr Struktur in ihre Gemeinschaft hineingebracht werden. Hierbei ist die Verschriftlichung und Kodifizierung des alevitischen Glaubens, dass auf mündliche Tradierung beruht, eine wichtige Zielsetzung der AABF. Die Bewahrung der alevitischen Kultur wird besonders durch den Religionsunterricht gesehen, da der an öffentlichen Schulen stattfindet, welches als ein *„Ort der Wissensvermittlung auf verschriftlichter Basis“* (Interview 1) angesehen wird.

Somit würde das Fortbestehen des Glaubens, der Kultur und der Philosophie gestärkt werden, als auch die Weiterentwicklung der Kultur und des Glaubens gewährleistet sein, als auch eine Verminderung der Fehlerquellen, die über die mündliche Tradition des Alevitentums aufgeworfen werden. Die wissenschaftliche Aufarbeitung des Alevitentums bringe vor allem *„Stabilität in die ganze Gemeinschaft und Organisation. Das ist sehr wichtig.“* und *„auf dieser Stabilität kann sich das Alevitentum besser entwickeln.“* (Interview 1). Wichtig war es für die AABF auch, dass das einheitliche Bild des alevitischen Glaubens gewahrt wird, indem die regionalen Ausformungen des Alevitentums inkludiert werden.

Ein wichtiges Motiv der AABF ist es, dass sie – im Gegensatz zur IAGÖ – als eigenständige Glaubensgemeinschaft in Österreich nicht mehr dem Islam zugerechnet werden wollen. Dies ist ein wichtiges Ziel für das Selbstverständnis und für den Selbstfindungsprozess der AlevitInnen selber, weil die rechtliche Anerkennung dazu führen würde, *„dass AlevitInnen sich mit ihrem Glauben auseinandersetzen“* (Interview 1).

Durch die Anerkennung als Religionsgesellschaft würde das Selbstbild und die Selbstbeschreibung der AlevitInnen sowie die alevitische Identität bestärkt werden, welches ein Organisationsziel der AABF und eines der Motive ihrer Anerkennungsbestrebungen darstellt. (Interview 1).

Die AABF sieht eine wichtige Problemlage und ein politisches Defizit auch darin, dass sie als Vertreterin der alevitischen Gemeinschaft in Österreich, an gewissen gesellschaftlichen und politischen Ereignissen und Prozessen nicht mitgestalten kann. Daher wollen sie an politischen Prozessen Mitsprache, Mitgestaltung sowie Mitentscheidung erlangen, weil *„als Religionsgesellschaft sitzt man halt in bestimmten staatlichen Gremien und kann auch mitsprechen und teilweise in gewissen Punkten auch mitentscheiden“* (Interview 1). Daher wollten sie auf alle Fälle als Ansprechpartnerin für den staatlichen Akteur und für das BMUKK auftreten. In diesem Zusammenhang sah sich die AABF als legitimes Vertretungsorgan der AlevitInnen in Österreich und äußerte sich wie folgt *„wir verstehen uns als gesellschaftlich legitimierte Vertreterin der AlevitInnen in Österreich und möchten auch in diesem Rahmen eine staatliche Anerkennung erwirken“*. (Interview 1).

Für den Vorgesetzten der AABF war in erster Linie wichtig, dass AlevitInnen einen rechtlichen Status brauchen, um sich zu artikulieren und über den Status des zivilgesellschaftlichen Vereins hinaus als eine Glaubensgemeinschaft von staatlicher Seite anerkannt werden. Ein besonderes Anliegen ist für die AABF, dass ihre Identität formell und offiziell anerkannt wird. Damit alevitische Kinder ihren Glauben nicht verlieren, ist es auch wichtig, dass sie auch ihre Rituale auf Deutsch durchführen. Der Vorsitzende der AABF

betonte „*wir sind nun in dieser Generation ÖsterreicherInnen*“ (Interview 2), um damit aufzuzeigen, wie wichtig es ist, zwar wahrzunehmen, dass Österreich die neue Heimat geworden ist, aber auch die eigene kulturelle Identität nicht vergessen soll. Für ihn gingen beides Hand in Hand, ÖsterreicherIn zu sein mit dem Ursprung aus der Türkei und die alevitische Identität sowie den Glauben zu pflegen, angesichts der in Österreich geborenen und aufwachsenden alevitischen Kinder. (Interview 2).

Durch eine gesetzliche Anerkennung würde diese Angst, dass die eigene Kultur verloren geht, aufhören. Er drückte sein Anliegen über die gesetzliche Anerkennung wie folgt aus: „*Unser Respekt ist unendlich gegenüber allen Religionen und Glauben. Wir erwarten auch Respekt gegenüber dem alevitischen Glauben. Wir leben auch hier, wir haben auch einen Weg. AlevitInnen leben in Österreich und daher engagieren wir uns für die offizielle Anerkennung des Alevitentums.*“ (Interview 2).

Für die AABF war die Problemdefinition ausschließlich auf die Anerkennung des alevitischen Glaubens, unabhängig von Machtverhältnissen und internen Angelegenheiten einer anderen Glaubensgemeinschaft wie die der IGGiÖ, bestimmt. (ebd. und Interview 1).

6.4 Problemdefinition und Zielsetzung des AKÖ

Das AKÖ war in den Medien sowie in den geführten Interviews nicht so präsent wie die anderen beiden Antrag stellenden Organisationen. Daher nehmen sie in der öffentlichen Problemdefinition eher eine zurückhaltende oder marginale Rolle ein.

Die Problemdefinition wurde auf einer politischen sowie rechtlichen Dimension verortet. Es geht den Vorsitzenden des AKÖ um die Rechte der AlevitInnen, die sie durch eine rechtliche Anerkennung als Religionsgesellschaft erhalten würden. Auch hier stand vor allem der Religionsunterricht im Zentrum. Sie problematisierten, dass die alevitischen Kinder keinen alevitischen Religionsunterricht wie sunnitische Kinder einen sunnitisch-islamischen Religionsunterricht besuchen können. Sie forderten, dass alevitische Kinder schon als kleine Kinder ihren Glauben an den öffentlichen Schulen vermittelt bekommen. Dies waren ihre Forderungen für AlevitInnen in Österreich. (Interview 4).

Jedoch ist bei dem AKÖ die Problematisierung sehr stark an die Situation der AlevitInnen in der Türkei gebunden, besonders die Lage der AlevitInnen mit kurdischem Hintergrund stand hier im Fokus. Der ethnische Aspekt wurde hier besonders unterstrichen, aber mit der immer

wiederkehrenden Betonung, dass sie dies als gleichzeitig alevitische sowie als eine ethnisch-identitätsbezogene Problematik sehen.

6.5 Problemdefinition der IGGiÖ-oppositionellen AkteurInnen

Die Politikformulierung des VAKB wurde von den Problemdefinitionen der ILMÖ und dem Generalsekretär, Ahmet Günther Rusznak, des Islamischen Informations- und Dokumentationszentrums (IIDZ) sowie von anderen der IGGiÖ-oppositionellen AkteurInnen beeinflusst. (Interview 1, 2, 3, 6, 8, 9 und 10, vgl. Wiener Zeitung 30.01.2011).

Die Rechtmäßigkeit, die Legitimität sowie das „Monopol“ der IGGiÖ betreffend der Alleinvertretung aller MuslimInnen in Österreich wurde vom Generalsekretär des IIDZ vehement und unter großer medialer Präsenz angefochten. Der Generalsekretär hatte viele gerichtliche Klagen gegen die IGGiÖ geführt, die er alle zwar verlor, jedoch nach jeder Klage eine Presskonferenz mit großer öffentlicher Aufmerksamkeit organisiert. (Interview 6; u.a. Wiener Zeitung 31.01.2009; 03.09. 2009).

Die ILMÖ und dessen Pressesprecher Amer Albayati führten dieselben Argumente wie der Generalsekretär des IIDZ an. Der Pressesprecher der ILMÖ fügte hinzu, dass sie den „*autoritären Clan-Führungsstil*“ (Interview 8) der IGGiÖ vehement kritisierten. Sie forderten eine Demokratisierung der IGGiÖ, ihrer Organe und Wahlenabläufe, sowie demokratische Einstellungen von IslamlehrerInnen sowie die regelmäßige fremdenpolizeiliche Kontrolle von Imamen, um so gegen „Hasspredigten“ anzugehen. Dafür hatte die ILMÖ auch ein Maßnahmenkatalog für das BMUKK entwickelt. (Interview 8; vgl. Homepage der ILMÖ 2011).

Diese Haltung der ILMÖ und des IIDZ gegenüber der IGGiÖ ist in der Öffentlichkeit der Problemdefinition der IAGÖ vorausgegangen. In diesem Rahmen wurde die Problemlage der alevitischen Organisationen präsentiert, wobei sich die AABF von dieser Verortung und von diesem Konnex distanzierte.

In der teilweise deckenden und teilweise gegensätzlichen Definition der Problemlagen der drei Positionen ist sehr klar ersichtlich wie Probleme wahrgenommen werden. Gleichzeitig wird ersichtlich, wie wichtig es ist, die Problemwahrnehmung und –definition im Kontext ihrer gesetzlichen und politischen Voraussetzungen und strukturellen Rahmenbedingungen wie bestimmte interne Machtverhältnisse und jene zwischen AkteurInnen zu betrachten. Es ist äußerst bemerkenswert, wie sich aus der Spannung vom „Ist-Zustand“ und „Soll-Zustand“

(Janning/Schneider 2006: 51) die Beziehungen zwischen Problemdefinitionen und Zielsetzungen sowie Forderungen der alevitischen Vereine sehr klar herauskristallisieren.

6.6 Gespräche zwischen alevitischen Organisationen und dem politisch-administrativen System

In dieser Phase der Problemdefinition gekoppelt mit Zielsetzungen der alevitischen Organisationen, die vor allem intern, also innerhalb der alevitischen Vereine stattgefunden hatten, wurden Medien und Presse eher weniger kontaktiert. Jedoch umso mehr wurde das BMUKK sowie ExpertInnen im Bereich der gesetzlichen Anerkennungsverfahren von Religionsgesellschaften und Religionsgesetzen diesbezüglich von Seiten der alevitischen Organisationen angerufen. Dies wurde unternommen, um Informationen über die bürokratischen und rechtlichen Wege in Österreich zu sammeln. Diese Phase hat eher inoffiziell stattgefunden, in engen Kreisen zwischen den betroffenen alevitischen Vertretungsorganen, dem BMUKK und bürokratischen als auch wissenschaftlichen ExpertInnen im Religionsrecht und Anerkennungsgesetz. (Interview 2 und 3).

Das Einbringen dieser Problemlagen auf die politische Tagesordnung begann in der Phase des Agenda-Settings.

7 Agenda-Setting der alevitischen Organisationen im politisch-administrativen System

Die Diskussion und Problematisierung eines Themas mit dem Sprung auf die politische Agenda sind fließend. Diese beiden Phasen der Problemdefinition und des Setzens des Problems auf die politische sowie öffentliche Tagesordnung durchdringen einander. In diesem politischen Entscheidungsprozess der staatlichen Eintragung der VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft „Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich“ wird dies sehr deutlich. Denn Problemdefinitionen und Zielsetzungen erfolgten überlappend mit dem politischen Agenda-Setting. Es wurden Problemlagen wahrgenommen und definiert sowie gleichzeitig die Notwendigkeit einer staatlichen steuernden Intervention von Seiten der alevitischen Vereine artikuliert. Diese Artikulation schlug sich im politischen Agenda-Setting nieder.

In diesem Abschnitt wird gezeigt, wie die Problemlagen, die von der Betroffenenstruktur (Janning/Schneider 2006: 51) der alevitischen Vereine artikuliert wurden, durch einen mehrstufigen Prozess auf die politische Agenda rückten. Der Prozess der Problemdefinition ist wie die Phase des Agenda-Settings ein genuin politischer Prozess (vgl. Jann/Wegrich 2003: 83). Da auch die Problemdefinition sowie das Agenda-Setting auf die bewusste Selektion von Problemlagen und Handlungsoptionen der AkteurInnen beruhen.

7.1 Politisches Agenda-Setting: Konfligierende Antragstellungen der drei alevitischen Vereine

Laut dem Bundesvorsitzenden der AABF hatte sie im Jahre 2006 in Vorarlberg zusammen mit ihren Mitgliederorganisationen die Entscheidung für die Antragstellung auf eine rechtliche Anerkennung des Alevitentums getroffen. Somit wurden Aktivitäten seitens der alevitischen Organisationen eingeleitet, wie das Treffen von staatlichen Behörden. Davor wurden Kontakte und Gespräche diesbezüglich mit politischen Parteien wie der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ), der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) und den Grünen aufgenommen. Daraufhin wandten sie sich dem Leiter des Kultusamtes, der ihnen den Ratschlag gab, sich mit der IGGiÖ abzusprechen. Das Gespräch zwischen der IGGiÖ und AABF führte zu dem Ergebnis, dass die IGGiÖ eine eigenständige alevitische

Religionsgesellschaft in Österreich unterstützen würde, da sie unterschiedliche Religionen vertreten würden. (Interview 2 und 5).

In diesem Kontext wurde der AABF angedeutet, dass das Islamgesetz ohnehin novelliert gehörte und sie in der Zwischenzeit ihren Antrag auf die staatliche Eintragung als Bekenntnisgemeinschaft stellen sollten. Daraufhin versammelten sich die AABF und ihre Mitgliedsvereine am 4. April 2009 und einigten sich mit acht Vereinen auf Statuten, die sie in ihre Antragstellung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft inkludieren wollten. (Interview 2).

Doch wegen inhaltlich-theologischen Differenzen zwischen AABF und VAKB stellte der VAKB schon am 23. März 2009, ohne Kenntnisnahme durch die AABF, als Mitgliedsverein der AABF einen eigenen Antrag auf Anerkennung als „Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich“ in eventu auf staatliche Eintragung und Registrierung als „Islamische Alevitische Bekenntnisgemeinschaft“, den sie im BMUKK, beim Leiter des Kultusamtes, einreichten. In diesem Antrag wurde das Alevitentum als eine islamische Glaubensrichtung deklariert.

Der Antrag des VAKB wurde zunächst ohne Kenntnis der AABF sowie der anderen Mitgliedsvereine²² eingereicht, der zunächst auch keine Statuten enthielt. Dieser Antrag der VAKB löste erhebliche Spannungen in den alevitischen Organisationen – zwischen dem Dachverband AABF sowie ihrer Mitgliedsvereine und der VAKB – aus. (Interview 1, 2, 3 und 4).

Diese Spannungen führten dazu, dass die AABF als Bundesdachverband, nach ihrem ursprünglichen Vorhaben, am 9. April 2009 einen Antrag auf eine staatliche Registrierung als eine eigenständige religiöse Bekenntnisgemeinschaft „*Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich*“ unter Beifügung der Statuten beim Kultusamt einreichte. Im Antrag der AABF wurde das Alevitentum als eine „[...] *eigenständige synkretistische Religion mit besonderen Bezügen zum Islam [...]*“ und als „[...] *eigenständige Größe innerhalb des Islams [...]*“ (VfGH-Klage 31.01.2011) definiert.²³ Dies stammte aus der Zeit, in der Mitgliedsvereine und die AABF eine institutionelle Einheit formten. Um divergierenden Strömungen der Mitgliedsvereine gerecht zu werden, hatte der Dachverband diese Definition gewählt. (Interview 1; vgl. VfGH-Klage 31.01.2011).

Die Statuten der IAGÖ wurden nach dem Einlangen des zweiten Antrags der AABF dem Kultusamt vorgelegt, die eine leichte Abänderung der Statuten der AABF gewesen sein sollen. (vgl. Potz/Schinkele 2011; Interview 1, 2, 3; 5; 6 und 7).

²³ Diese Definition basierte auf ein religionswissenschaftliches Gutachten von der Direktorin des Instituts für Religionswissenschaften an der Universität Marburg, Professorin Dr. Ursula Spuler-Stegemann

Im Mai 2009 veranlasste die AABF eine Antragsergänzung und Statutenänderung mit dem Ziel, dass der Antrag des VAKB vom 23. März 2009 zurückgezogen werden sollte und sich an die AABF als Dachverband wieder anschließen hätte sollen, um „*die Einheit der Aleviten sowohl institutionell als auch gesellschaftlich zu wahren*“ (Pötz/Schinkele 2011: 2). In diesen Abänderungen wurde vor allem die Option vorgesehen, dass sich die Mitgliedsvereine der AABF ihre Religionsgemeinden mit der Bezeichnung „alevitisch-islamisch“ ergänzen konnten, um jene Vereine und vor allem die VAKB reinzuholen, die sich explizit als „islamisch“ verstand.

Der dritte Antrag des AKÖ wurde nach acht Monaten nach der Antragstellung der AABF eingebracht. Laut der Vorsitzenden fühlten sie sich hintergangen, da sie gemeinsam mit der AABF vereinbart hätten, gemeinsam einen Antrag auf staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft zu stellen. Jedoch hätte diese dies vorher schon unternommen. Das AKÖ definierte sich als eigenständige Religion, die explizit nicht islamisch ist und sich u. a. besonders auf den Zoroastrismus beruft. (Interview 4).

7.2 Öffentliches Agenda-Setting: Mediale Öffentlichkeit und Pressekonferenz

Die Antragstellung des VAKB schlug sich noch begrenzt in massenmedialer und öffentlicher Aufmerksamkeit nieder und einige Printmedien, online Medien sowie Fernsehbeiträge wurden darüber unter dem Titel „*Spannung in Islam-Gemeinschaft: Aleviten scheren aus*“ (Die Presse 02.04.2009) oder „*Wir sind waschechte Muslime*“ veröffentlicht (Wiener Zeitung 09.04.2009). Diese Presseberichte wurden sofort mit einer „islamischen Abspaltung“, „Probleme durch das Islamgesetz“ sowie mit einer Diskussion über die Vielfalt von islamischen Konfessionen entfacht (vgl. Wiener Zeitung 09.04.2009), die sich von der IGGiÖ nicht vertreten fühlten. Zudem wurde diese innerislamische Vielfalt in Österreich besonders in Anlehnung an die Problematik der offiziellen Vertretung der IGGiÖ aller MuslimInnen in Österreich und somit auf die Problematik des Islamgesetzes von 1912 geknüpft, wodurch darauf basierend nur eine islamische Glaubensgemeinschaft gegründet wurde, die zunächst AnhängerInnen der hanefitischen Rechtsschule, später nach einem VfGH-Entscheid im Jahre 1988 alle islamischen Konfessionen vertrat. (Die Presse 02.04.2009; Interview 6).

Es artikulierten sich beide alevitischen Organisationen, AABF und VAKB, in den Medien und bezogen noch zurückhaltende Stellungen zur Antragstellung des jeweils Anderen.

Das AKÖ wurde gar nicht in den Medien wahrgenommen. Meines Erachtens bestand einer der Gründe, neben unvollständigem Wissen über die bürokratischen Verfahren einer Anerkennung einer Religionsgemeinschaft, auch darin, dass sie sich in ihrem Antrag nicht auf den Islam bezogen hatten. Somit ging die dritte Antragstellung in den Medien und in der Öffentlichkeit unter, da diese Diskussion um die Anerkennungsbestrebungen der alevitischen Organisationen um die Pluralität von islamischen Glaubensrichtungen in Österreich aufgezo- gen wurde.

Diese inneralevitischen Spannungen und Spannungen zwischen der VAKB und IGGiÖ im Zuge des Agenda-Settings auf politischer sowie öffentlicher Ebene wurden medial zunächst schrittweise aufgeworfen, die sich später nach der politischen Entscheidung des Kultusamtes weiter intensivierten und ausdehnten sowie in noch breiterer öffentlicher Aufmerksamkeit niederschlugen.

Diese mediale Öffentlichkeit war der erste Sprung dieser Problemlagen der alevitischen Vereine auf die öffentliche Agenda, die von Seiten der Medien und Presse selbst unternommen wurde.

Der zweite Sprung auf die öffentliche Agenda wurde durch den Antrag stellenden Dachverband AABF selber initiiert, indem sie eine Pressekonferenz kurz nach ihrer Antragstellung im April 2009 für die staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft organisierte.

7.2.1 Öffentliches Agenda-Setting: Presskonferenz der AABF

Die Pressekonferenz der AABF wurde zur Antragstellung auf Erwerb der Rechtspersönlichkeit als staatlich eingetragene religiöse Bekenntnisgemeinschaft organisiert. Auf der Pressekonferenz wurde zunächst das Alevitentum wie im Antrag der AABF als eine „[...] *eigenständige synkretistische Religion mit besonderen Bezügen zum Islam* [...]“ und als „[...] *eine eigenständige Größe innerhalb des Islam* [...]“ definiert. (Pressedossier AABF 10.04.2009: 2). Das Alevitentum wurde hier in Abgrenzung zum sunnitischen Islam definiert, das wie folgt in sechs Punkten auf der Pressekonferenz dargelegt wurde: Ablehnung der fünf Säulen bzw. der zentralen Dogmen des orthodoxen Islam, das Gebetshaus der AlevitInnen ist statt der Moschee das Cemevi, welches ein Gebetshaus ohne Minarett und Muezzin ist, dreimal jährlich werden Gottesdienste abgehalten statt das fünfmal tägliche Ritualgebet, die

Fastenzeit besteht aus insgesamt 15 Tagen statt dem Fastenmonat Ramadan, es wurde auch deklariert, dass keine Pilgerfahrt nach Mekka unternommen wird, sondern der Mensch als im Mittelpunkt stehend die Kaaba darstellt und besonders wurde die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau unterstrichen sowie, dass Frauen „keinen Schleier und Turban“ tragen. (vgl. ebd.).

Somit wurde das Alevitentum hier als eine eigenständige Glaubensgemeinschaft in Abgrenzung zum Islam präsentiert, das jedoch Bezüge zum Islam aufwies. In dem Zusammenhang war die klare Abgrenzung zum Islam sehr elementar für die Problemdefinition und das öffentliche Agenda-Setting, da sie sich somit von der IAGÖ und ihrer Definition als islamische Glaubensrichtung und Einschätzung der Problemlage in Bezug zur IGGiÖ distanzieren wollten.

Es wurde auch die positive Stellungnahme der IGGiÖ von Seiten des Sprechers Omar Al Rawi zu den Bestrebungen der AABF hinsichtlich einer Anerkennung als eine eigenständige Religionsgesellschaft im Expertenbericht zur Integration des Bundesministeriums für Inneres wie folgt zitiert: *„Die Islamische Glaubensgemeinschaft möchte dagegen so breit werden, dass alle Platz haben, akzeptiere aber selbstverständlich auch das Bestreben der Aleviten, sich eigenständig zu organisieren.“* (Pressedossier AABF 10.04.2009: 4)

Es wurde auch auf die positive Beziehung zwischen AABF und IGGiÖ hingedeutet, sodass auch persönliche Gespräche zwischen den beiden AkteurInnen bezüglich der Anerkennungsbestrebungen der AABF als Bekenntnisgemeinschaft bzw. Religionsgesellschaft stattgefunden haben. Der Präsident der IGGiÖ hätte diese Bestrebungen auch unterstützt. In dem Zusammenhang beabsichtigte die AABF im Gegensatz zum VAKB die positive Stimmung und offene Haltung zwischen IGGiÖ und AABF aufzuzeigen.

7.3 Reaktion der Ministerialbürokratie: Einladung des Kultusamtes an die IGGiÖ zur Stellungnahme zu den Anträgen

Im nächsten Schritt hat die Kultusbehörde die IGGiÖ zur Stellungnahme bezüglich der Statuten der AABF im Juli 2009 eingeladen, „da diese in ihren adaptierten Statuten im Zuge des Versuchs, Einheit innerhalb des österreichischen Alevitentums zu erhalten bzw. wiederherzustellen, auch die Möglichkeit zur Errichtung einer alevitisch-islamischen Religionsgemeinde vorgesehen [...]“ hatte. (Pötz/Schinkele 2011: 3). Ende Juli 2009 hatte die IGGiÖ in ihrem Antwortschreiben die adaptierten Statuten der AABF als eine „Einmischung in innere Angelegenheiten“ (Pötz/Schinkele 2011: 3) betrachtet. Im August 2009 wurde die

IGGiÖ von Seiten der Kultusbehörde zur Stellungnahme zum Antrag des VAKB auf Registrierung als „Islamische Alevitische Bekenntnisgemeinschaft“ eingeladen. Ende August 2009 bestand das Antwortschreiben der IGGiÖ darin, dass die Statuten des VAKB als „unzulässige grobe Einmischung in die inneren Angelegenheiten der IGGiÖ“ darstellen und „deswegen Einspruch gegen eine eventuelle positive Erledigung des Antrags“ erhoben werden würde (Pötz/Schinkele 2011:3).

Der Präsident der IGGiÖ hatte jedoch eine positive Haltung zur AABF und hätte sogar empfohlen, den Antrag der AABF anzuerkennen und jenem der IAGÖ vorzuziehen. Dies würde er jedoch nur unter der Voraussetzung aussprechen, wenn die AABF als eigenständige alevitische Glaubensgemeinschaft sich bekannten und die Bezeichnung „*Urislam*“, und vor allem die „*Herabwürdigung unserer Religion, indem man den Koran als Fälschung*“ (Interview 5) bezeichnete, entfernt hätten. Die grundlegende Problematik für die IGGiÖ bestand speziell darin, dass die beiden alevitischen Anträge die Bezeichnung „islamisch“ verwendet hatten, sich als „Urislam“ bezeichnet und den Koran als eine „redigiert“ und somit „nicht authentische“ Fassung kritisiert hatten. (Homepage der IAGÖ und der AABF). Diese zwei Punkte wurden von Seiten der IGGiÖ in beiden Anträgen vehement kritisiert, weil diese „*Reibungsmomente*“ darstellen und durch ihre Aufhebung könnten zukünftige Konflikte verhindert werden. Ansonsten hätte der Präsident sogar beide Anträge unterstützt. Vor allem der Antrag des VAKB wurde kritisiert, da sich dieser explizit als eine islamische Glaubensrichtung definierte. (Interview 5).

Der Präsident der IGGiÖ hatte dem Kultusamt empfohlen „*warum verkomplizieren wir die Sache. Es gibt zwei Anträge. Ein Antrag beinhaltet eine zukünftige mögliche Konfliktsituation, das ist der Antrag „islamisch-alevitisch“ und hat keine wirkliche Grundlage. Der andere Antrag ist „alevitisch“, sollte schnell wie möglich zu Recht anerkannt, das heißt akzeptiert werden und somit haben wir kein Problem. Dann haben sie ihre zuerst eingetragene Bekenntnisgemeinschaft und in der Folge dann ihre Religionsgesellschaft, wenn die anderen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, und jeder übt seine Religion, wie er möchte, aus.*“ (Interview 5). Hier kam die Befürwortung und Empfehlung der IGGiÖ für das BMUKK, den Antrag der AABF anzuerkennen. Meines Erachtens ist der Grund dafür, neben theologischen Differenzen, dass die AABF mit der Definition als eigenständige Glaubensgemeinschaft für die IGGiÖ keine konkurrierende islamische Glaubensgemeinschaft dargestellt hätte.

Zum dritten Antrag der „*Alt-Aleviten*“, die vom AKÖ gestellt wurde, war der Präsident nicht zu einer Stellungnahme eingeladen worden, da dieser Verein keinen Bezug bzw. Bezeichnung „*islamisch*“ beinhaltete. (Interview 5).

Ausschlaggebend war in dem Zusammenhang des Agenda-Settings, dass das Themengebiet bestimmte Merkmale aufwies, die den Sprung auf die öffentliche und besonders auf die politische Agenda unter anderem ermöglichte. (vgl. Janning/Schneider 2006: 56). Die definierte Problemlage des VAKB war klar und deutlich sowie einfach formuliert, indem sie offen formulierte, dass sie den Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ in Frage stellt und sich als eigenständige islamisch-alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich staatlich eintragen lassen wollte. Die AABF wiederum definierte ihre Problemlage unabhängig von der IGGiÖ und hatte zum Ziel, sich als eigenständige alevitische Glaubensgemeinschaft anerkennen zu lassen.

Die gesellschaftliche Betroffenheit war begrenzt auf alevitische Gemeinden und AnhängerInnen sowie auf alle islamische Glaubensrichtungen in Österreich, im Besonderen jene, die sich von der IGGiÖ nicht vertreten sahen. Die Problematik wurde als eine sehr dringliche präsentiert, mit der Begründung, dass AlevitInnen schon seit Jahrzehnten in Österreich lebten und noch immer nicht als Glaubensgemeinschaft staatlich anerkannt waren und dass dies so bald wie möglich geschehen müsste.

Entscheidend war hier zudem, dass das politische Agenda-Setting in entscheidungsnahen Instanzen bzw. in den Instanzen der Ministerialbürokratie stattfand, die die Entscheidungskompetenz über eine Problemlage besaßen. Hier wurden die wahrgenommenen Problemlagen von den alevitischen Organisationen selber von außen initiiert und an das politisch-administrative System, in dem Fall an das Kultusamt, herangetragen – klassisch in der Linie von Eastons Input-Output Modell.

Die Anfechtung des Exklusivitätsprinzips der IGGiÖ war öffentlich und politisch in diesem Ausmaß eine Neuartigkeit, und besaß auch große symbolische aber auch politische Bedeutung, da dadurch das Thema der Heterogenität von MigrantInnen und Islam aufgezeigt wurde, indem die Pluralität von islamischen Glaubensgemeinschaften dargelegt wurde sowie das homogene Bild von türkischen MigrantInnen aufgelöst wurde. Ich denke, dass vor allem dieser Punkt einer der ausschlaggebenden Gründe war, weswegen staatliche AkteurInnen sich diesen Problembereich als relevant und handlungsbedürftig betrachtet haben. Der interessante Faktor hierbei war nämlich, dass im Gegensatz zur Annahme in der Politikfeldanalyse, dass gesellschaftliche AkteurInnen zuerst öffentliche Unterstützung bräuchten bevor sie ihre Anliegen von staatlichen AkteurInnen als „relevant und entscheidungsbedürftig“ (Janning/Schneider 2006: 54) empfunden werden, dies im Falle der alevitischen Organisationen nicht zutraf. Denn im Zuge des Agenda-Settings auf die politische Ebene durch alevitische Vereine wurde der Höhepunkt öffentlicher Aufmerksamkeit noch nicht

erlangt. Jedoch war das Themengebiet um Islam und religiöse Pluralität sowie Heterogenität von MigrantInnen ein höchst populäres, brisantes und vor allem politisches Thema in Österreich und in Europa (vgl. Rosenberger 2010, 2006; Maréchal 2003) und von daher auch ein relevantes Thema für die österreichische Politik und das BMUKK.

Auf der einen Seite war die öffentliche Agenda besonders für die relative Neuartigkeit der Problemlagen rezeptiv. Auf der anderen Seite war zwischen den verschiedenen islamischen und alevitischen Glaubensgemeinschaften diese Problemlage bereits ein schlummerndes Problem. Diese Konflikte wurden aber auch offen in großer medialer Präsenz ausgetragen, wie die öffentliche Kritik der ILMÖ und wie die vielen gerichtlichen Klagen gegen die IGGiÖ vom Generalsekretär des IIDZ. Der Generalsekretär des IIDZ stellte sich auch medial in Pressekonferenzen vehement gegen die IGGiÖ und stellte deren Rechtmäßigkeit sowie Alleinvertretungsanspruch in Frage. (Interview 5 und 6).²⁴

In der Form wurde das Exklusivitätsprinzip der IGGiÖ mit der Vertretung aller MuslimInnen in Österreich öffentlich-medial neben dem IIDZ nur von der VAKB kritisiert. Besonders auf der politisch-administrativen Ebene hatte kein Akteur so stark und nachhaltig die Kritik an der IGGiÖ wie die VAKB und die damit in Verbindung stehende Pluralität der islamischen Glaubensrichtungen im politisch-administrativen System, besonders im Kultusamt, deponiert. Diese Problemdefinition der VAKB, war von Seiten anderer islamischer Glaubensrichtungen bekannt und auch öffentlich kund getan, und es hat sich immer wieder in den Medien zyklisch wiederholt und dann ist es regelmäßig wieder verschwunden – v. a. durch die Pressekonferenzen vom Generalsekretär des IIDZ, die nach seinen gerichtlichen Klagen gegen die IGGiÖ organisiert wurden.

Zudem wurde von der Mehrheit der beteiligten AkteurInnen die Befürwortung des BMUKK, dass das Islamgesetz novelliert gehört, bekräftigt. (vgl. Interview 2, 3, 5, 6, 8). Potz stellt fest, dass das BMUKK mit der VAKB „*viel stärker das Islamgesetz in Frage stellen konnte als mit dem Dachverband AABF*“ (Interview 6). Daher war dies auch ein von staatlicher Seite befürworteter Umstand, dass die Anträge politische sowie öffentliche Aufmerksamkeit gewinnen.

Daher war die Stimmung in den IGGiÖ-kritischen bis hin zu IGGiÖ-feindlich gesinnten Kräften sowie die Befürwortung der Novellierung des Islamgesetzes von staatlicher Seite eine Art policy-window bzw. Möglichkeitsfenster für die VAKB. Denn dieser blitzartige Sprung auf die politische Agenda hat sich nur im Zuge der Antragstellungen der alevitischen Vereine vollzogen.

²⁴ Diese Analyse basiert auf Dokumenten von gerichtlichen Klagen vom Generalsekretär des IIDZ.

Der Umstand, dass es AlevitInnen in Österreich gibt und sie sich nicht automatisch dem Islam zugerechnet sehen wollten und die damit verbundene Frage um die Anerkennung als eigenständige Glaubensgemeinschaft der alevitischen Gemeinschaft wurde von der AABF das erste Mal auf der Pressekonferenz der AABF im April 2009 an die Öffentlichkeit in Österreich herangetragen.

Der Höhepunkt der öffentlichen sowie massenmedialen Aufmerksamkeit wurde erst mit und während der nächsten Phase der Politikformulierung und Entscheidung erzielt.

8 Politikformulierung und Entscheidung

In diesem Kapitel zeige ich auf, wie die Problemsituation vom staatlichen Akteur eingeschätzt wurde und basierend auf dieser Einschätzung welche Aspekte der Problemlagen als bearbeitungswürdig betrachtet wurden. Zudem wird gezeigt, welche Ziele und Handlungsalternativen für die Bearbeitung der Problemlagen ausgewählt wurden, und was die Gründe der Festlegung auf eine bestimmte Lösungsstrategie waren. In der folgenden Phase des Policy Cycle wird untersucht, wie die abschließende Entscheidung über bisher diskutierte Problemlösungsstrategien gefällt wurde und welche Rolle alevitische Organisationen als AkteurInnen bzw. LobbyistInnen einnahmen.

Im ersten Schritt wurde eine Problemeinschätzung und Konkretisierung vom Leiter des Kultusamtes vorgenommen. Dieser hat in dem Zusammenhang die Problemsituation, die sich aus den Forderungen der Antrag stellenden alevitischen Organisationen auf der politischen Agenda speiste, besonders im Bezug zum Islamgesetz und Islamverordnung und zu der Rolle der IGGiÖ als heikel und herausfordernd eingeschätzt. (Interview 7). Im zweiten Schritt wurden seitens des staatlichen Akteurs die Handlungsalternativen geordnet und im dritten Schritt eine Handlungsoption als Lösungsstrategie ausgewählt. Hierbei wird noch der Frage nachgegangen, warum die Entscheidung auf diese eine Handlungsalternative gefallen ist.

Für die Politikformulierung und Entscheidung der definierten Problemlage der alevitischen Organisationen war der Leiter des Kultusamtes beauftragt. Der Leiter des Kultusamtes ist zuständig für die Anerkennungsverfahren „*als erste und letzte Instanz in der Republik*“ (Interview 7). Der Leiter des Kultusamtes gab an, dass er die Anträge der alevitischen Organisationen chronologisch abgearbeitet hätte. Daher begann er die erste konkrete Problemeinschätzung mit der Bearbeitung des ersten eingelangten Antrages, dem Antrag des VAKB.

8.1 Erste Problemeinschätzung durch das Kultusamt: Das Islamgesetz und die Islamverordnung in Bezug zum VAKB

Die Problematik, vor die sich der Entscheidungsträger gestellt sah, bestand in der Frage, ob AlevitInnen, die sich als muslimisch definierten, also der VAKB und seine AnhängerInnen, auch nach dem Islamgesetz anerkannt waren oder nicht. Genau dieser Punkt war derjenige, der in der Politikformulierung eine große juristische als auch religionspolitische Schwierigkeit für den staatlichen Akteur darstellte, die wie folgt vom Leiter des Kultusamtes formuliert wurde: *„Es hat uns bei den Aleviten in die Schwierigkeit gebracht, was ist jetzt, sind die jetzt anerkannt oder nicht.“* (Interview 7). In dem Zusammenhang spielte *„[...] nämlich die Frage muslimisch oder nicht muslimisch eine Rolle. Das war sozusagen einer der Knackpunkte dabei.“* (Interview 7).

Von staatlicher Seite war die zweite Problematik bei der Situationseinschätzung und Selektion der zu behandelnden Probleme, dass im Islamgesetz zudem keine äußerlich rechtlichen Regelungen für die jeweiligen betreffenden Glaubensgemeinschaften und ihren AnhängerInnen vorgegeben waren. Beispielsweise waren keine Regelungen bezüglich der Seelsorgerdienste im Militär und in Spitälern vorgegeben. Dies hat in der Sichtweise des Entscheidungsträgers bei den *„Aleviten eine große spannende Frage gespielt.“* (Interview 7). Die Frage wäre gewesen, wenn islamische Aleviten unter das Islamgesetz fallen würden, wie dies für die islamischen AlevitInnen konkret anzuwenden wäre, da es keine Regelungen der äußeren Verhältnisse existierten wie im Konkordat oder Protestantengesetz. (Interview 7).

8.2 Erste inoffizielle Entscheidung des Leiters des Kultusamtes: das Islamgesetz und der VAKB als islamische Organisation

Die erste Frage, die sich in der Politikformulierung für den staatlichen Akteur nach dieser Einschätzung der Problemlage hier stellte, war, ob die Behauptung der VAKB, dass sie eine islamische Glaubensrichtung sei, aufrecht erhalten werden konnte. Zum einen durfte eine Bezeichnung einer Glaubensgemeinschaft, die um staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft oder Anerkennung als Religionsgesellschaft ansucht, nicht zu weit von ihren Glaubensinhalten reichen. Dafür hat der staatliche Akteur den Glaubensinhalt der VAKB näher angesehen und kam zu dem Schluss, dass die VAKB sich als MuslimInnen

bezeichnen durften. Den Konflikt zwischen islamischen AlevitInnen und sunnitischen MuslimInnen sah er darin, dass der Koran von islamischen AlevitInnen hinterfragt wurde während dies nach dem Glauben der sunnitischen MuslimInnen untersagt war. Daher verglich der Entscheidungsträger diesen Konflikt mit dem Konflikt zwischen Naturrechtslehre und Rechtspositivismus. Dies führte den staatlichen Akteur zur ersten inoffiziellen Entscheidung und Klärung: *„Die Position `wir sind Muslime` ist aus meiner Sicht vertretbar gewesen. Sie sind nicht so komplett was anderes als man sagen muss, dass ist nur eine Scheinbehauptung um zum Beispiel unter den Islam schlüpfen zu können.“* (Interview 7). Zum anderen war es dem Staat rechtlich nicht erlaubt, zu entscheiden ob eine Glaubensgemeinschaft islamisch oder nicht islamisch war. (Interview 7; vgl. Potz/Schinkele 2011). Somit war der Leiter des Kultusamtes auch der Meinung, dass islamische AlevitInnen nach dem Islamgesetz schon anerkannt wären. Daher müsste das Kultusamt sie nicht einem Anerkennungsverfahren unterziehen, da im VfGH-Urteil von 1988 auch verlautbart wurde, dass eine Religionsgesellschaft in Österreich, die bereits anerkannt war, nicht noch einmal einem Anerkennungsverfahren unterzogen werden durfte. Daher entschied der Leiter des Kultusamtes, dass die IGGiÖ miteinbezogen werden musste und diese wurde um Stellungnahme gebeten, die *„wirklich wütend die Position vertreten [hat], dass sie nie und niemals Muslime sind.“* (Interview 7). Die IGGiÖ hatte den Antrag der VAKB, die sich als islamische Glaubensrichtung definiert, nicht unterstützt und vehement als nicht-muslimisch abgelehnt. (Interview 5). Davor wurde der Präsident der IGGiÖ zur Stellungnahme zu den Statuten der AABF eingeladen, die er auch ablehnte.

Daher stellte die Definition und Bezeichnung des VAKB als islamische AlevitInnen den Leiter des Kultusamtes nicht nur vor einige juristisch schwierige Fragen, sondern vor allem auch vor religionspolitisch heikle Fragen.

8.3 Zweite Problemeinschätzung des Kultusamtes: die IGGiÖ und ihr Exklusivitätsprinzip

Für den Leiter des Kultusamtes war es klar, dass die Bezeichnung der VAKB als „Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich“ an Anlehnung an die IGGiÖ geschehen wäre und gleichzeitig verorteten sich auch islamische AlevitInnen im Islam. (Interview 7). Der Entscheidungsträger sah sich gezwungen, diese Problemeinschätzung noch in Relation zur IGGiÖ und zu ihrem Status, dass auf dem Exklusivitätsprinzip gründet, welches besagt,

dass es in Österreich nicht noch ein und dieselbe Religionsgesellschaft existieren darf, außer sie unterscheiden sich inhaltlich. Somit hatte die IGGiÖ den Anspruch, alle MuslimInnen in Österreich zu vertreten. Zudem wollte der Entscheidungsträger aus religionspolitischer Hinsicht auch das Einvernehmen der IGGiÖ holen und hatte somit bei jeder Entscheidung im Bereich der Anerkennung einer anderen islamischen Glaubensgemeinschaft auch gleichzeitig die möglichen Reaktionen der IGGiÖ in seine Entscheidungskriterien inkludiert.

Es ergaben sich aus dieser Problemeinschätzung für den Entscheidungsträger schwierige juristische als auch religionspolitische Fragen. Einerseits der Fall, dass die VAKB und ihre AnhängerInnen unter das Islamgesetz gefallen wären, und sie somit nicht noch einmal anerkannt werden konnten, stellte für den staatlichen Akteur eine juristische Problemsituation dar; andererseits wurde dies in Relation zur IGGiÖ und ihrem Alleinvertretungsanspruch und Exklusivitätsprinzip kalkuliert. Daraus ergaben sich im zweiten Schritt mehrere Varianten der Entscheidung für den Entscheidungsträger.

8.4 Dritte Problemeinschätzung des Kultusamtes: Drei alevitische Strömungen in Österreich

Der Leiter des Kultusamtes hatte basierend auf den drei Anträgen der alevitischen Organisationen sich seine eigene Sichtweise der inhaltlich-theologischen Ausprägungen zusammen gestellt. Für ihn war es klar, dass hier „[...]die drei alevitischen Strömungen in Österreich sehr schön zu Tage [kommen] [...]“ (Interview 7). Damit meinte er die „[...] traditionell-religiöse, säkulare – die Kulturalleviten, und einmal die sehr stark kurdisch geprägte, wo meiner Meinung nach ganz andere Identitätsfragen im Hintergrund stehen, nämlich die kurdische Identität und weniger die Glaubensidentität.“ (Interview 7). Die „traditionell-religiöse“ Strömung wäre vertreten von den islamischen AlevitInnen, der VAKB, die sich als islamische Glaubensrichtung versteht. Die „traditionell-religiösen“ AlevitInnen wären mehr von der alevitischen EinwanderInnen-Gesellschaft getragen, die die Religiosität mehr in den Vordergrund stellten. (Interview 7).

Dagegen hätte die AABF die „säkulare“ Strömung präsentiert, die nach der Einschätzung des Entscheidungsträgers von „Kulturalleviten“ vertreten wären. Genau diese Unterscheidung spielte aus der Sichtweise des Leiters des Kultusamtes eine große Rolle. Weiters urteilte der Leiter des Kultusamtes, dass die „Kulturalleviten“, jene der „zweiten oder dritten

Generation“ wären, die aus der Befürchtung des Assimilationsdrucks und der Sorge, dass ihre Kultur in Vergessenheit gerate, die Anerkennung als Religionsgesellschaft ansuchten. Denn dadurch hätten sie die Möglichkeit für alevitische Schulkinder Religionsunterricht als Pflichtfach an öffentlichen Schulen abzuhalten, dass die Aufrechterhaltung des Glaubens und der Kultur stützte. (Interview 7). In diesem Zusammenhang empfahl der Entscheidungsträger der AABF und dem VAKB, dass sie sich zusammenschließen sollten, falls sie in Zukunft als anerkannte Religionsgesellschaft Religionsunterricht halten wollten, um beispielsweise genügend SchülerInnen zusammen zu bringen sowie eine gemeinsame ReligionslehrerInnenausbildung zu organisieren. (Interview 7).

8.5 Handlungsalternativen des Kultusamtes

Daraus ergaben sich mehrere, konkret drei Handlungsalternativen für den Ministerialbürokraten, mit denen er konfrontiert war: Erstens, wenn islamischen AlevitInnen als MuslimInnen anerkannt werden, würden sie unter das Islamgesetz fallen und eine neue Anerkennung wäre somit hinfällig gewesen. Dies hätte mit der IGGiÖ ausgehandelt werden und auf einvernehmlicher Basis gelöst werden müssen. Die Bewertung dieser Handlungsoption vom Entscheidungsträger bestand vor allem darin, dass dies Seitens der IGGiÖ nicht akzeptiert wurde, und von daher war diese Handlungsalternative ausgeschlossen. Dem Leiter des Kultusamtes war klar, dass die VAKB als IAGÖ nicht unter die IGGiÖ subsumiert werden hätte können, da das gegen den Willen der IGGiÖ wäre, und der Staat nicht das Recht hatte, Glaubensgemeinschaften Mitglieder und vice versa aufzuzwingen. Das war auch *„der Haken am Verfahren“* (Interview 7). Dies hätte funktioniert, wenn die Islamverordnung geändert worden wäre, indem ein neuer Absatz für die islamischen AlevitInnen eingefügt hätte werden sollen. Dies wäre zwar technisch möglich, jedoch ohne die Zustimmung der IGGiÖ religionspolitisch zu heikel. Zusätzlich hatte der Entscheidungsträger in dieser Handlungsalternative auch den möglichen Einsatz von Rechtsmitteln wie durch eine VfGH-Klage seitens der IGGiÖ befürchtet. Die Bewertung dieser Handlungsalternative seitens des Entscheidungsträgers war wie folgt *„[...] dann bricht uns das Ganze wieder zusammen. Ich muss immer im Kopf haben, es kann ja die IGGiÖ Rechtsmittel einsetzen.“* (Interview 7). Aus diesem Grund wurde auch diese Lösungsoption nicht ausgewählt. Somit hätten jedoch die islamischen AlevitInnen keine Möglichkeit sich zu organisieren, da keine anderen Organisationsstrukturen neben der IGGiÖ vorhanden waren.

Zweitens, blieb dem Sachbeauftragten nur die staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft der VAKB übrig. Dies hätte nach seiner Einschätzung im vorhinein nicht funktioniert, außer die IGGiÖ hätte ihre Satzung bzw. Verfassung insofern geändert, dass „*die IGGiÖ im Rahmen der Satzung einen Platz für die Aleviten geschaffen*“ hätte. (Interview 7). Doch die Anerkennung bzw. staatliche Eintragung der islamischen AlevitInnen als religiöse Bekenntnisgemeinschaft IAGÖ, war ein „*Eingriff in innere Angelegenheiten für die IGGiÖ*“ (Interview 7). Da der Entscheidungsträger wieder Rechtsmittel der IGGiÖ gegen die Eintragung erwartete, wurde auch diese Handlungsalternative von Seiten des Leiters des Kultusamtes nicht ausgewählt. (Interview 7).

8.6 Erste offizielle Entscheidungsfindung des Kultusamtes: Abweisender Bescheid des Antrags des VAKB

Die Kultusbehörde hat die IGGiÖ gefragt, ob der VAKB sich „*islamisch*“ nennen darf, und es war voraussehbar für alle AkteurInnen, dass sie sich dagegen stellt. (Interview 6). Daher fiel die Entscheidung auf die dritte Handlungsalternative. Daraufhin erging am 25. August 2009 ein abweisender Bescheid des BMUKK zum Antrag des VAKB unter Verweis auf die Stellungnahme der IGGiÖ. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 3; Interview 6).

Dieser Auswahl der Lösungsoption ging die inoffizielle Entscheidung des Leiters des Kultusamtes voraus, die darin bestand, dass er den VAKB auf theologischer Basis als eine muslimische Organisation betrachtete. Da jedoch der Islam ja schon anerkannt war und im Islamgesetz nicht mehrere islamische Religionsgesellschaften vorgesehen sind, wurde die VAKB offiziell nicht als staatlich religiöse islamisch-alevitische Bekenntnisgemeinschaft eingetragen. Die Entscheidung wurde mit der Empfehlung von Seiten des Leiters des Kultusamtes gefällt, dass der VAKB mit der IGGiÖ diesbezüglich ein Gespräch führen sollte. (Interview 7).

Der Leiter des Kultusamtes war davon ausgegangen, dass es in Österreich nur *eine* islamische Glaubensgemeinschaft als offizielles Vertretungsorgan existieren durfte. Dies wurde später vom VfGH als eine falsche Lesung des Islamgesetzes festgestellt. Der Leiter des Kultusamtes hätte nach seiner Einschätzung nie erwartet, dass der VfGH mehrere islamische Glaubensgemeinschaften in Österreich zugelassen hätte, daher hätte er diese Option nicht erkannt.

Auf der informellen Prozessebene wurde diese Entscheidung Seitens des Entscheidungsträgers wie folgt bewertet: „[m]it der Methode [abweisender Bescheid], habe ich auch der IAGÖ gesagt, haben wir herausfinden können, ob sie anzuerkennen sind oder nicht, weil sonst der VfGH hebt es mir aus, weil wir sie [VAKB] zwangsweise zu Mitglieder der IGGiÖ [wenn die VAKB anerkannt worden wäre].“ (Interview 7) gemacht hätten und „da habe ich nicht gewonnen.“ (Interview 7). Die eigene Bewertung des Leiters des Kultusamtes hinsichtlich dieser Varianten war: „[i]ch hatte schon gehnt gehabt, dass das Verfahren für mich schlecht ausgeht.“ (Interview 7). Daher hatte der Entscheidungsträger einen „klassischen Beamtenversuch unternommen“ (Interview 7) und sich gefragt „wo habe ich die besten Chancen, dass der Bescheid hält.“ (Interview 7).

8.7 Reaktionen des VAKB: Politisches und Öffentliches Agenda-Setting

Nach der Abweisung des Antrages der VAKB auf Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft von Seiten des Kultusamtes hat der Antrag stellende VAKB daraufhin gegen den negativen Bescheid am 7. Oktober 2009 eine VfGH-Beschwerde eingebracht. Am selben Tag hatte der Verein sofort eine Pressekonferenz mit der ILMÖ, die eine ablehnende bis zu einer *feindlichen* Haltung gegenüber der IGGiÖ hatte, organisiert. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 3; Pressedossier der VAKB, 15.10.2009).

8.7.1 Politisches Agenda-Setting: VfGH-Beschwerde gegen den negativen Bescheid des BMUKK

Die VfGH-Beschwerde der VAKB hatte mehrere Beschwerdepunkte, die sich auf das Islamgesetz bezogen. Die Hauptpunkte der Beschwerde waren wie folgt: Erstens, wurde die Aufhebung des ablehnenden Bescheids vom BMUKK vom 25. August 2009 als verfassungswidrig und gleichheitswidrig gefordert. (Pressedossier VAKB, ILMÖ 15.10.2009) Zweitens, wurde gefordert, dass neben der IGGiÖ „eine zweite als ‚islamisch‘ betrachtende und verstehende Islamische-Alevitische Religionsgesellschaft [...]“. (VfGH-Klage der VAKB 7.10.2009) bestehen durfte. Daran wurde geknüpft, falls der VAKB unter das Islamgesetz gefallen wäre, dass gegebenenfalls die Islamische-Alevitische Religionsgesellschaft nach dem Anerkennungsgesetz von 1874 neben der IGGiÖ als eigenständige Religionsgesellschaft anerkannt werden sollte. (vgl. Pressedossier VAKB, ILMÖ 15.10.2009).

Drittens, wurde verlangt, dass das Islamgesetz zur Gänze oder Artikel 1 als gesetzes- und verfassungswidrig aufgehoben werden sollte. *„Das IslamG 1912 und die IslamVO 1988 bedürfen neuer Regelungen für mehr als zwanzig islamische Glaubensrichtungen und Rechtsschulen sowie ethnische Gruppen, die es in Österreich erst seit einigen Jahrzehnten gibt, von der IGGiÖ nicht vertreten werden wollen, und bei der Entscheidung des VfGH vom 10. 12. 1987 [...] das IslamG 1912 vor hundert Jahren in Österreich noch nicht existierten [...]“* (VfGH-Klage der VAKB 07.10.2009). Denn darin wäre u. a. der Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ festgelegt, der auch impliziert hätte, dass sie auch AnhängerInnen des alevitischen Islams vertreten hätte. Daher sah der VAKB in der Aufhebung des Islamgesetzes, die Möglichkeit sich „*islamisch*“ nennen zu dürfen. (ebd.).

Viertens wurde die Aufhebung der als verfassungs- und gleichheitswidrig eingestuften § 11 Abs. 1 Z.1 und Z.2 des Bekenntnisgemeinschaften- und Anerkennungsgesetzes von Religionsgesellschaften gefordert. In dem Paragraph schreibt das Gesetz als Anerkennungsvoraussetzung den Bestand von Religionsgemeinschaften von mindestens 20 Jahren, davon mindestens 10 Jahre als Bekenntnisgemeinschaft vor. Zudem wird festgelegt, dass zwei Promille der Bevölkerung als Angehörige der Religionsgemeinschaft nachgewiesen werden müssen. (vgl. VfGH-Klage der VAKB 07.10.2009).

Nach dieser Beschwerde der VAKB hat das BMUKK am 7. Oktober 2009 den Antrag der AABF vom 9. April 2009 wegen einer *„Klärung einer Vorfrage durch den Verfassungsgerichtshof“* gemäß des § 38 AVG ausgesetzt. In diesem Zusammenhang warf sich für das BMUKK bezüglich der Bezeichnung „*islamisch*“ der VAKB die Frage nach der daraus ergebenden Rechtsfragen auf, *„insbesondere der Zulässigkeit einer Anerkennung bei allenfalls bereits bestehender Anerkennung im Rahmen des IslamG 1912“*. (Aussetzungsbescheid des BMUKK vom 07.10.2009). Daher musste laut dem Aussetzungsbescheid des BMUKK hinsichtlich der Bezeichnung „*islamisch*“ der VAKB wegen der Statuten und der Lehre der alevitischen Glaubensgemeinschaft eine Vorfrage – präjudizielle Rechtsfrage – zur Beurteilung in dem Verfahren geklärt werden (vgl. Aussetzungsbescheid BMUKK 07.10.2009).

8.7.2 Erstes öffentliches Agenda-Setting: issue network zwischen der VAKB, ILMÖ und islamisch-schiitischen Glaubensgemeinschaft

Der VAKB organisierte eine Pressekonferenz gemeinsam mit der ILMÖ sowie mit der islamisch-schiitischen Glaubensgemeinschaft mit dem Titel *„Verfassungsgerichtshofbeschwerde vom 7.10.2009 wegen Anerkennung als 'Islamische-Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich'. Auswirkungen dieses Antrages auf Österreich und das Islamgesetz 1912“*. (Pressedossier VAKB, ILMÖ 15.10.2009).

Das zentrale Thema und Anliegen dieser Pressekonferenz lag in der Anfechtung des Islamgesetzes von 1912. Es wurde betont, dass das Islamgesetz, über dessen Änderung schon in Medien, Politik und in den Wissenschaften diskutiert werde, novelliert gehörte. In dem Zusammenhang wurde detailliert auf die VfGH-Klage eingegangen, die genau die Aufhebung bzw. Novellierung des Islamgesetzes zum Ziel hatte. (vgl. Pressedossier VAKB, ILMÖ 15.10.2009).

Das Ziel war vor allem wie folgt definiert: *„Wir wollten ja genau diese Islamische Glaubensgemeinschaft vor der österreichischen Öffentlichkeit bekämpfen und zur Diskussion bringen.“* (Interview 3). Das Hauptziel dieser ersten Pressekonferenz der VAKB wurde folgend bestimmt: *„Der Prozess war wichtig, dass die IGGiÖ nicht nur sagt, ich vertrete nicht nur die Aleviten nicht, sondern auch die Schiiten spalten sich ab, die Liberalen wollen nicht, einige Sunniten wollen nicht, aha, also wir wollten einen politischen Wirbel machen, dass nicht nur wir mit dem unzufrieden sind.“* (Interview 3).

Mit diesem issue network (vgl. Jann/Wegrich 2006: 87) zwischen der ILMÖ, der islamisch-schiitischen Glaubensgemeinschaft und dem VAKB sollte ein Signal gesetzt werden, dass *„die IGGiÖ nicht nur uns nicht vertritt, sondern auch die anderen.“* (Interview 3): Konsequenterweise wurde hinsichtlich des gemeinsamen Vorgehens mit der ILMÖ behauptet, dass der VAKB aufzeigen wollte, dass sie *„Politik betreiben können wenn es um unsere Interessen geht.“* (Interview 3) und so *„[...] wäre es am vernünftigsten alle Oppositionen zusammen zu tun als alleine dagegen was zu tun.“* (Interview 3). Zudem hätten die oppositionellen Kräfte gegenüber der IGGiÖ durch die staatliche Eintragung der IAGÖ auch das Ziel, dass *„genau dieser Alleinvertretungsanspruch [...] so durchbrochen wäre, und sie somit auch Vorteile durch die Anerkennung des VAKB hätten. Es war nach dem VAKB keine Zusammenarbeit.“* (Interview 3).

Die ILMÖ unterstützte ausdrücklich den VAKB in seinen Anerkennungsbestrebungen sowie besonders die Verfassungsgerichtshofbeschwerde des VAKB. Hierbei wurde auf der

Pressekonferenz auch der Konflikt mit der IGGiÖ als ein Motiv für die Antragstellung genannt. Neben der ILMÖ hatte auch der Generalsekretär des IIDZ den Antrag des VAKB unterstützt. (Die Presse 07.04.2009; Interview 6). In den Medien schlug sich diese Pressekonferenz vor allem mit der Kernaussage der Pressekonferenz nieder, dass der Konflikt mit der IGGiÖ als Motiv ausschlaggebend war und die „*islamische Gemeinschaft*“ in Österreich sich spalten würde. (u.a. vgl. Die Presse 07.04.2009; Wiener Zeitung 09.04.2009). Daher war diese erste Pressekonferenz für den VAKB und die ILMÖ politisch sehr wichtig. Der VAKB hatte die islamischen AlevitInnen als progressive, liberale und demokratische ReligionsanhängerInnen präsentiert, die sich für die Trennung von Staat und Religion bzw. Laizismus, besonders für die Gleichberechtigung von Mann und Frau und gegen Polygamie einsetzen. Gleichzeitig wurde die Religiosität hinsichtlich der Überzeugung, dass die religiösen Führer, auch *dede* genannt, direkte Nachfolger des Propheten Mohammed waren, betont. Auf dieser Pressekonferenz wurde vom Vorstandsmitglied und Pressesprecher der VAKB erklärt, dass sie mit der Abgrenzung von der IGGiÖ erzielen wollten, „[...] *dass in der Öffentlichkeit die liberalen Kräfte des Islam wahrgenommen werden.*“ (Die Presse 07.04.2009).

8.7.3 Reaktion der AABF: VfGH-Klage gegen den Aussetzungsbescheid des BMUKK

Daraufhin reagierte die AABF und brachte im November 2009 eine Beschwerde gegen den Aussetzungsbescheid vom BMUKK beim VfGH ein.

Noch im September, kurz nach dem abweisenden Bescheid des BMUKK zum Antrag der VAKB, hatte die AABF eine zweite Statutenmodifizierung durchgeführt im Hinblick auf das Scheitern der Bestrebungen an einer auch den VAKB einschließenden einheitlichen Repräsentation. Angesichts dieser Konflikte hat die AABF vorher Disziplinarstrafen gegenüber der VAKB verhängt. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 3).

8.8 Erkenntnis des VfGH zur Beschwerde der VAKB

Am 1. Dezember 2010 entschied der Verfassungsgerichtshof, dass die Argumentation des BMUKK, dass es nicht mehrere islamische Religionsgesellschaften in Österreich geben dürfe, nicht dem Islamgesetz entspreche und dass die Aufhebung des Islamgesetzes nicht notwendig

sei, weil es das Islamgesetz einer weiteren Glaubensgemeinschaft nicht zwingender Weise verbietet, sich „islamisch“ zu nennen. Daher wurde das Islamgesetz nicht modifiziert, sondern der VAKB hatte in jenem Punkt Recht bekommen, dass sie sich „islamisch“ titulieren durften. Im ersten Punkt, in der Forderung der VAKB, dass das Islamgesetz zur Gänze aufgehoben werden sollte, wurde ihnen seitens des VfGH nicht stattgegeben. (Interview 6).

Mit dieser Erkenntnis des VfGH wurde klargestellt, dass in Österreich mehr als ausschließlich eine islamische Glaubensgemeinschaft und islamische Religionsgesellschaft existieren können. Das Kriterium für den Bestand von weiteren islamischen Religionsgemeinschaften war der Unterschied in der Glaubenslehre. (vgl. BMUKK-12.056/0006-KA/2010: 2). Daher war dies auch ein Startschuss für Antragstellungen anderer islamischer Glaubensrichtungen, die Ende Dezember 2010, kurz nach der staatlichen Registrierung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft, auch ihre Antragstellungen auf Anerkennung im BMUKK einreichten.

8.9 Zweite offizielle Entscheidungsfindung: Eintragung der IAGÖ und ablehnender Bescheid zum Antrag der AABF

Der Leiter des Kultusamtes hatte in einem informellen Gespräch noch kurz vor der Erkenntnis des VfGH die Nachricht erhalten, dass der Beschwerde der VAKB beim VfGH teilweise stattgegeben werden sollte, und daher hatte der Entscheidungsträger folgend formuliert: „[...] dann habe ich sie sofort eingeschrieben.“ (Interview 7). Daher wurde am 16. Dezember 2010 die „Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich“ (IAGÖ) staatlich als religiöse Bekenntnisgemeinschaft eingetragen. (Interview 7; Potz/Schinkele 2001: 3). Am selben Tag wurde ein abweisender Bescheid des BMUKK zum Antrag der AABF auf die staatliche Eintragung der „Alevitischen Religionsgesellschaft in Österreich“ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft erlassen. (vgl. Potz/Schinkele 2001: 3).

Der Entscheidungsträger im BMUKK hatte diese Vorahnung gehabt, und dies hatte er wie folgt artikuliert: „[i]ch habe es befürchtet. Ich habe mich nicht getraut, weil es so riskant ist.“ (Interview 7) Riskant wäre für ihn gewesen, dass er einerseits mit einer VfGH-Klage konfrontiert wäre, die seinen Bescheid aufgehoben hätte oder auch der Einsatz von Rechtsmitteln gegen die Entscheidung des Kultusamtes seitens der IGGiÖ. Jedoch hätte der Leiter des Kultusamtes nie erwartet, dass das VfGH das Prinzip der Exklusivität des

österreichischen Staatskirchenrechts – das besagt, dass es jede Kirche und Religionsgesellschaft in Österreich nur einmal geben kann –sprengen würde. In dem Zusammenhang sprach der Entscheidungsträger auch aus, dass sich der VAKB zu Recht als „islamisch“ bezeichnen dürfe, da der Islam wie das Christentum betrachtet werden müsse. (Interview 7).

Dies hatte den Entscheidungsträger vor die nächste Herausforderung gestellt, nämlich der weiteren Bearbeitung des zweiten Antrags der AABF auf Registrierung der „Alevitischen Religionsgesellschaft in Österreich“ (ARÖ) als religiöse Bekenntnisgemeinschaft. Dieser Antrag wurde am selben Tag der staatlichen Registrierung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft abgewiesen mit der offiziellen Begründung, dass die Lehre im Antrag der AABF wortident mit der IAGÖ gewesen sei und der einzige wesentliche Unterschied in der Stellung zum Islam bestünde – während die IAGÖ sich als eine islamische Glaubensrichtung verstand und die AABF im Gegensatz dazu, sich als einen eigenständigen „synkretistischen Glaube mit besonderen Bezügen zum Islam und als auch eine eigenständige Größe innerhalb des Islam“ sah (BMUKK-12.056/0005-KA/2010: 1).

Zudem hat der Leiter des Kulturamtes angegeben, dass er die Anträge chronologisch abgefertigt hätte, und daher der Antrag, der zuerst eingegangen war, staatlich eingetragen wurde. (Interview 7). Außerdem hatte der Entscheidungsträger den Eindruck beim Antrag der AABF, „dass sie die Statuten abgeändert hatten, weil sie die Anerkennung wollten. [...] aus meiner Sicht keine andere Lehre bestand.“ (Interview 7).

Der später eingebrachte Antrag des AKÖ als „Alt-Aleviten“ war in dieser Hinsicht nicht relevant, weil der gar keinen Bezug zum Islam nahm. Zudem war die Antragstellung unvollständig und daher wurde sie vom BMUKK nicht bearbeitet. (Interview 7).

8.10 Zweites öffentliches Agenda-Setting der IAGÖ nach der staatlichen Entscheidungsfindung

Nach der Entscheidung des BMUKK wurde eine Pressekonferenz organisiert, die die Anerkennung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft deklarierte. Daran geknüpft wurde festgehalten, dass in Folge dessen auch die IAGÖ die gesetzliche Anerkennung als Religionsgesellschaft anstrebe. Inhaltlich-theologisch wurde genau dasselbe wie in der ersten Pressekonferenz vom 15. Oktober 2009 präsentiert.

Jedoch wurde diesmal die Pressekonferenz allein, ohne die ILMÖ, abgehalten. (Pressedossier der IAGÖ 16.12.2010). Denn für die IAGÖ war es wie folgt *„Wir haben diesen Prozess geschafft, dann waren die Schiiten oder die Liberalen oder andere islamische Fraktionen für uns ja nicht wichtig. Dann haben wir eben diese zweite Pressekonferenz gemacht und es ging rein um die Angelegenheiten der Aleviten und nicht um den Shakfeh eigentlich oder die IGGiÖ zu schwächen.“* (Interview 3). Daher wird hier deutlich, dass mit der Anerkennung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft die IGGiÖ als Zielscheibe für die IAGÖ irrelevant wurde, weil sie den Prozess gewonnen und somit das „Monopol“ der IGGiÖ der Alleinvertretung aller MuslimInnen in Österreich gebrochen hatten. (Interview 3).

Der Pressesprecher der IAGÖ hatte auf der Pressekonferenz seine Freude wie folgt formuliert: *„Wir danken dem wunderschönen Land Österreich, den Aleviten die Ausübung ihrer Religionsfreiheit ermöglicht zu haben. Diese Anerkennung ist einzigartig. Österreich übernimmt hier wieder eine Vorreiterrolle.“* (Wiener Zeitung 17.12.2010). Diese Anerkennung wurde in einen spezifischen österreichischen Kontext gestellt, in dem die Einmaligkeit dieser Form der Anerkennung der islamischen AlevitInnen in Österreich mit *„Kleine Revolution` für Muslime, made in Austria“* (Der Standard 21.12.2010) titulierte wurde.

In Folge dieser Entscheidung des BMUKK, wurde diese Entwicklung in österreichischen Massenmedien, in Presseartikeln sowie Fernsehberichten begleitet und mit den Fragen *„Aleviten in Österreich: Teil des Islams oder eigenständige Religion?“* („Religion“ ORF, 23.01. 2011) oder mit Titeln wie *„Die neue islamische Konfession“* (Wiener Zeitung 17.12. 2010) an die Öffentlichkeit getragen. Die Eintragung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft fand Platz in den Medien gekoppelt an den Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ, den sie somit als gebrochen sahen. Zudem wurde auch eine mögliche *„Schwächung der IGGiÖ“* durch Anträge anderer islamischer Glaubensgemeinschaften, die durch die staatliche Eintragung der IAGÖ als Bekenntnisgemeinschaft Startschuss erhalten hätten, aufgezeigt. (u.a. vgl. Die Presse, 21.12.2010; Der Standard 21.12. 2010).

8.11 Reaktion der AABF auf die Entscheidung des BMUKK: VfGH-Klage

Auf die Entscheidung des BMUKK, die darin bestand, dass nur *ein* Antrag, der der IAGÖ, angenommen und diese als religiöse Bekenntnisgemeinschaft eingetragen wurde, folgte die

Abweisung des Antrages der AABF ohne dass sie die Möglichkeit auf eine Stellungnahme bekamen. Dagegen erhob der Dachverband AABF Einspruch mit einer VfGH-Klage am 31.01. 2011. In dieser Klage wird als Beschwerdegegenstand die Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf freie Religionsausübung (Art 9 EMRK und Art 63 Abs 2 StV von St. Germain) und das Verfassungsrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz (Art 2 StGG, Art 7 B-VG) angegeben. (vgl. VfGH-Klage der AABF vom 31.01. 2011).

In dieser VfGH-Klage gibt der Dachverband AABF an, dass sie den Gesamtvertretungsanspruch aller in Österreich lebenden AlevitInnen habe.

Zur Verletzung der Religionsfreiheit wurde angegeben, dass nach der ständigen Rechtsprechung des EGMR das Religionsverständnis und die Religionszugehörigkeit sich nach dem Selbstverständnis der jeweiligen Glaubensgemeinschaft bestimmen würden. (VfGH-Klage der AABF vom 31.01.2011). Hinsichtlich der Behauptung und der Begründung des Kultusamtes, dass sich die Glaubenslehre zwischen AABF und IAGÖ nicht deutlich unterscheiden hätten, führte die AABF an, dass sich die IAGÖ als „*islamische Glaubensrichtung*“ (Konfession) definiert hätte. Im Gegensatz dazu gab die AABF an, sich als einen „*eigenständigen synkretistischen Glauben mit islamischen Wurzeln*“ zu verstehen, und dies sei bereits ein wesentlicher Unterschied in der Glaubenslehre der beiden Organisationen. (VfGH-Klage der AABF vom 31.01.2011). Zusätzlich wurden als Bestätigung Stellungnahmen aus den muslimischen Kreisen wie der IGGiÖ herangezogen, die aussagten, „*dass das Alevitentum in der von uns geglaubten und praktizierten Ausformung außerhalb der islamischen Weltengemeinschaft (Ummah)*“ liege (VfGH-Klage der AABF vom 31.01. 2011: 9). Und „*[d]as Alevitentum hat nicht nur mit den religiösen Praktiken der weltweiten muslimischen Gemeinschaft (Sunniten + Schiiten) in keine Weise etwas zu tun, [...] viel mehr vertritt diese Glaubensrichtung eine Glaubenstheologie, die der islamischen Glaubenstheologie diametral entgegensteht.*“ (VfGH-Klage der AABF vom 31.01.2011: 9). Hiermit wurde unterstrichen, dass die AABF mit den MuslimInnen einig war, dass sich die Lehre des Alevitentums wesentlich vom Islam unterschied; und somit wurde die Differenz zum Verständnis des Alevitentums als islamische Konfession von der IAGÖ betont.

Der zweite Punkt der Beschwerde bestand in der Verletzung der „Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz“ (Art 2 StGG; Art 7 B-VG). (VfGH-Klage der AABF vom 31.01. 2011: 12). Dem BMUKK wurde in dem Zusammenhang Willkür vorgeworfen, da laut VfGH-Beschwerde das Kultusamt der AABF keine Möglichkeit gegeben hatte, die religiöse Verortung zu erklären sowie Stellungnahme zum parallel laufenden Anerkennungsverfahren der IAGÖ zu beziehen. (vgl. VfGH-Klage der AABF vom 31.01.2011: 13).

In dieser Phase war der Hauptakteur der Entscheidungsträger BMUKK, genauer der Leiter des Kultusamtes. Darüber, welche politischen Inhalte letztlich formuliert wurden, war besonders von der VAKB und späteren IAGÖ und der Ministerialbürokratie bestimmt. In der Politikformulierungsphase fanden informelle Verhandlungsgespräche zwischen der AABF, besonders der IAGÖ und dem Leiter des Kultusamtes statt. In dieser Phase konnten alevitische Vereine, besonders die IAGÖ, als LobbyistInnen auftreten, und ihre Problemeinschätzung nachhaltig im Kultusamt in verschiedenen Treffen und Gesprächen deponieren. In diesen Gesprächen wurden konkrete Policies anhand von gemeinsamen Problemdefinitionen und Problemeinschätzungen entwickelt. Die Lösungsalternativen wurden von Seiten des BMUKK kontinuierlich in Hinblick auf die Interessen der IGGiÖ aus religionspolitischer Hinsicht als auch in Hinblick auf juristische Restriktionen optimiert.

Es bestand kein direkter – schon gar nicht determinierender – Zusammenhang zwischen Problemen und Lösungen, sondern basierend auf der Problemeinschätzung des Leiters des Kultusamtes, die er aus der Problemlage, die auf die politische Agenda von den alevitischen Organisationen gesetzt wurden, existierten viele Handlungsalternativen. Diese wurden in der Phase der Politikformulierung im Detail zwischen Ministerialbürokratie und Antrag stellenden Organisationen, im Besonderen mit der VAKB bzw. IAGÖ, diskutiert.

Die Phase der Politikformulierung und Entscheidung war durch zwei Phasen der Entscheidungsfindung charakterisiert. In der ersten offiziellen Entscheidungen des Kultusamtes hatte der Leiter des Kultusamtes auf der einen Seite juristische als auch religionspolitische Bedenken, aber auch zweckrational-egoistische Motive hinsichtlich dieses Entscheidungsprozesses. Einerseits hatte der Entscheidungsträger die Aufhebung seines Bescheids durch eine VfGH-Klage und auf der anderen Seite Einwände – auch auf rechtlicher Basis – von der IGGiÖ sowie die starke Beeinträchtigung der religionspolitischen Atmosphäre, in der die IGGiÖ die zentrale Akteurin spielte, befürchtet. Zudem wollte der Entscheidungsträger in dem Fall nicht „verlieren“, dass heißt, er wollte nicht, dass sein Bescheid von Seiten höherer gerichtlicher Instanzen wie dem VfGH aufgehoben wird. Diese strategischen Gründe des Entscheidungsträgers haben zu dieser Selektion an entscheidungsbedürftigen Aspekten des Problems und besonders zu der Auswahl einer Lösungsoption geführt.

Hierbei wurde versucht, eine Konsensbildung seitens des staatlichen Akteurs zwischen IGGiÖ und VAKB zu erreichen, während die Kluft zwischen AABF und VAKB weiter auseinander driftete.

Jedoch hatte sich das Blatt durch das VfGH-Erkenntnis am 1. Dezember 2010 gewendet. Der hatte Einwand gegen den ablehnenden Bescheid des BMUKK vom 25. August 2009 ausgesprochen. So wurde auf höchstgerichtlicher Instanz bestätigt, dass eine zweite und mehrere islamische Glaubensrichtungen in Österreich zugelassen werden dürfen.

Das Instrument Recht hat hier als institutionelle Restriktion von rein zweckrationalem und rein strategischem Handeln des Entscheidungsträgers gewirkt. Daher konnten diese Gründe nur noch innerhalb eingeschränkter Handlungsspielräume für den Entscheidungsträger wirken. Somit war der strategische und religionspolitische Grund, die IGGiÖ zu berücksichtigen, weggefallen, denn der Leiter des Kultusamtes hatte die IGGiÖ bei der Anerkennung der VAKB als islamische Glaubensrichtung nicht mehr berücksichtigen müssen. Zudem ist die juristische Problematik auch obsolet gewesen, da der VfGH die Frage, ob islamische AlevitInnen unter das Islamgesetz fielen oder nicht, beantwortet und wenn dem so gewesen wäre, die Frage wie die äußerlichen Rechtsverhältnisse dann geregelt werden müssten, mit seiner Erkenntnis beantwortet. Dem VfGH oblag rechtlich nicht die Kompetenz das Islamgesetz zu ändern oder gar aufzuheben. Der VfGH entschied zwar, dass der VAKB nicht unter das Islamgesetz fällt, jedoch sich „*islamisch*“ nennen darf, da das Islamgesetz das nicht untersagen würde.

Daraufhin hatte das BMUKK der Erkenntnis des VfGH insofern Rechnung getragen, dass der VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft staatlich registriert wurde. Der Antrag der AABF wurde abgelehnt, da laut offizieller Erklärung, dass beide Anträge wortident waren und aufgrund einer chronologischen Abarbeitung der erste Antrag genehmigt wurde. Zudem hatte der Leiter des Kultusamtes die Annahme, dass die AABF ihre Statuten modifiziert hätte, um die Anerkennung herbeizuführen. Darauf basierend ergab sich für den Entscheidungsträger die Ansicht, dass beide Anträge idente Lehren gewesen wären, außer dem Bezug zum Islam – worin sich die AABF als eigenständigen Glauben und der VAKB als islamisch-alevitische Glaubensrichtung verstand.

Kognitive Restriktionen des Entscheidungsträgers resultierten daraus, dass das Kultusamt die Stellungnahme der AABF nicht eingeholt hatte, bevor der Entscheidungsträger seine finale Entscheidung, die staatliche Eintragung der VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft, gefällt hat. Daher wurde in die Entscheidung des Kultusamtes überwiegend die Position der VAKB inkludiert sowie die Problemeinschätzung der VAKB überwiegte die Problemeinschätzung des Entscheidungsträgers. Dies geht zurück auf die effektive Lobbyarbeit der VAKB als policy entrepreneur, der sich vor allem auf fundiertes Wissen über das Anerkennungsgesetz und der bürokratischen Wege bezüglich der Anerkennung von

Religionsgesellschaften in Österreich stützte. Ich denke jedoch, dass besonders ausschlaggebend für die Anerkennung des VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft die bereits vorhandenen Diskussionen in Politik, Medien und ExpertInnenkreisen über die Novellierung des Islamgesetzes entscheidend waren. In der Politik wurde die Novellierung des Islamgesetzes von 1912 von der Bundesministerin Claudia Schmied vom BMUKK bereits im Jahre 2008 angesprochen, da die Rechtsgrundlagen nicht mehr zeitgemäß wären und der Verfassungsrealität nicht Rechnung getragen hätten. (vgl. Die Presse, 24.07.2008). Weiter wurde in mehreren parlamentarischen Anfragen und Entschließungsanträgen im Parlament die Novellierung des Islamgesetzes gefordert (u.a. XXIV.G.-NR 1053/A(E)). In ExpertInnenkreisen beispielsweise wurde das Islamgesetz von 1912 *„nach 100 Jahren überholt und nur mit einer halben Textseite völlig unzureichend.“* betrachtet. (Pötz, Religionsrecht im Morgenjournal, 31.01.2009 zit. in XXIV.G.-NR 1053/A(E)).

Die Problematik bestand laut dem Leiter des Kultusamtes sowie des Religionsrechtsexperten Pötz darin, dass das Islamgesetz nicht auf Initiative des Staates novelliert hätte werden können, sondern es hätte ein *„Signal“* (Interview 7) von der jeweiligen betroffenen Glaubensgemeinschaft selber kommen müssen – aus politischen, religionspolitischen und politisch-atmosphärischen Gründen. Da einerseits der staatliche Akteur die IGGiÖ nicht verstimmen wollte und aus religionspolitischer Sicht hätte ein Staat nicht von sich aus in das Islamgesetz, das den Bestand der IGGiÖ regelt und sichert, eingegriffen (Interview 7). Andererseits wurden politische Diskussionen um das Islamgesetz im Parlament mit der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) gerne gemieden. (Interview 6).

Daher denke ich, dass erstens die Problematik der Alleinvertretung der IGGiÖ sowie die damit verbundene Problematik des Islamgesetzes von 1912 öffentlich und politisch schon vor dem Vorstoß des VAKB wahrgenommen und diskutiert wurde. Dieser Umstand und öffentliche Atmosphäre wurde durch die Pressekonferenz der VAKB gemeinsam mit der ILMÖ, die sich vor allem gegen die IGGiÖ stellte sowie die Novellierung des Islamgesetzes zum Hauptthema hatte, gestärkt.

Zweitens wurden ohnehin Policies im Parlament zur Novellierung des Islamgesetzes angesprochen sowie durch die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur in den Medien sowie in der Politik ausgesprochen. Drittens, darauf basierend hatten sich schon seit Jahren auf der Ebene der Politics Konfliktslagen zwischen den islamischen Glaubensrichtungen, der IGGiÖ und später durch die Anerkennungsbestrebungen der VAKB entwickelt. Diese drei Strömungen nach dem Multiple-Stream-Ansatz (vgl. Blum/Schubert 2011: 123), haben sich gegenseitig genährt und unter anderem zur Entscheidung des

Kultusamtes geführt. Zudem bestand auch eine antimuslimische Stimmung in Österreich (EUMC 2006). Gleichzeitig wurde die IGGiÖ öffentlich und politisch unter Druck gesetzt, wegen konservativen Äußerungen von VertreterInnen der IGGiÖ sowie ihrer IslamlehrerInnen. Allgemein wurde der IGGiÖ in der öffentlichen sowie politischen Debatte eine zunehmend konservativer werdende Haltung nachgesagt (vgl. Khorchide 2009).

Angesichts dieser allgemeinen politischen Stimmung hatte das Kultusamt somit für diese Entscheidung politische Unterstützung gehabt.

Somit war die Entscheidung „*positiv*“ (Blum/Schubert 2011: 121-122), da sie zu einer Veränderung der Ausgangslage, dem Status-Quo, geführt hat. Jedoch ob und wie diese Veränderung tatsächlich umgesetzt wurde, wird im nächsten Kapitel ansatzweise dargestellt, da die Phase der Implementierung noch nicht abgeschlossen ist und die Prozesse der Durchführung noch im Gange sind.

9 Implementierung: IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft

Die Phase der Durchführung der Entscheidung des BMUKK und somit der staatlich eingetragenen IAGÖ besteht in der Ausübung ihrer Rechte als religiöse Bekenntnisgemeinschaft. Die Implementierung ist noch im Gange, und daher noch nicht abgeschlossen. Diese Phase der Durchführung wurde bzw. wird durch den gesellschaftlichen Akteur IAGÖ durchgeführt. (Interview 3, vgl. Homepage der IAGÖ).

Im ersten Schritt wurde erreicht, dass seit dem 27. Jänner 2011 alevitische Schulkinder nach Bedarf ihr Religionsbekenntnis auf ihren Schulzeugnissen als „alevi“ eintragen lassen können. (Interview 3). Alle islamisch-alevitischen Schulkinder, die ihr Religionsbekenntnis in ihren Schulzeugnissen eintragen wollen, können dies tun. Dafür müssen sie von VertreterInnen der IAGÖ einen Beleg bzw. Bestätigung ausgestellt bekommen, auf dem in der Rubrik „Religionsbekenntnis“ „alevi“ eingetragen ist. Somit müssen sich alevitische Schulkinder, die sich als „alevi“ registrieren lassen, vom Islamunterricht an den öffentlichen Schulen nicht mehr jährlich abmelden. (Interview 3, vgl. Homepage der IAGÖ).

Im zweiten Schritt wurde ein alevitischer Friedhof in Wien am 11. April 2011 mit der Stadtverwaltung Wien, Abteilung Friedhofverwaltung, errichtet. Die IAGÖ hatte zuvor geklagt, dass sie davor die IGGiÖ kontaktieren und so die Formalitäten bezüglich der Bestattung regeln mussten, wie die Ausstellung eines Beleges für die Bestattung, um ihre AnhängerInnen am islamischen Friedhof in Wien zu bestatten. (Interview 3).

Im nächsten Schritt konnte die IAGÖ im Oktober 2011 als religiöse Bekenntnisgemeinschaft ihre religiösen Feiertage an Schulen und im Militär durchsetzen. Das bedeutet, dass alevitische Schulkinder sowie Wehrdienstleistende im österreichischen Bundesheer an den religiösen Festtagen wie dem Opferfest und dem Aşure-Fest²⁵ schulfrei haben bzw. freigestellt werden. (vgl. Homepage IAGÖ).

Zudem pflegte die IAGÖ Kontakte besonders zu den Universitäten, um einen Masterlehrgang für islamisch-alevitische Theologie unter dem Lehrstuhl für islamische Theologie an der Universität Wien und Universität Innsbruck zu errichten. Dies dient im Besonderen dazu, dass Auszubildende für die zukünftigen alevitischen ReligionslehrerInnen in diesem Masterlehrgang ihr Studium absolvieren können. Es wurden Vorbereitungen für die Anerkennung als Religionsgesellschaft unternommen, wie das Sammeln von den notwendigen 16.064 Unterschriften von AnhängerInnen. Für die Erfüllung der

²⁵ Findet am Ende der 12-tägigen Fastenzeit der AlevitInnen zu Ehren der 12 alevitischen Imame statt.

Voraussetzungen für das Abhalten des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen wurden ansatzweise die Weichen gestellt wie das Vorhaben, Masterlehrgänge für die islamisch-alevitische Theologie unter dem islamisch-theologischen Lehrstuhl an den Universitäten zu errichten. Denn das nächste Ziel der IAGÖ ist es, sobald wie möglich als Religionsgesellschaft in Österreich gesetzlich anerkannt zu werden. (Interview 3).

Wie die Veränderungen der Ausgangslage durch die Entscheidung und dessen Auswirkungen die jeweiligen betroffenen AkteurInnen und ExpertInnen sowie das politisch-administrative System bewerteten und evaluierten, wird im nächsten Kapitel untersucht.

10 Evaluierung: Religionsrechtswissenschaftliche und religionspolitische Evaluierung

In diesem Kapitel konzentriere ich mich größtenteils auf die wissenschaftliche Evaluierung der Entscheidungsabläufe sowie –kriterien und die Wirkungen.

Die Phase der Evaluierung beruht grobenteils auf der Bewertung der staatlichen Policy des BMUKK und deren Verarbeitung der Problemlagen sowie deren Wirkungen, die (durch die betroffenen AkteurInnen selbst sowie) durch ein rechtswissenschaftliches Gutachten artikuliert wurden. Das Datenmaterial dazu basiert unter anderem auf die durchgeführten qualitativen ExpertInneninterviews, die ich nach der Phase der Entscheidungsfindung und während der Phase der Implementierung durchgeführt hatte, die noch immer stattfindet.

Im Jänner 2011, kurz nach der Entscheidungsfindung des BMUKK zur staatlichen Registrierung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft wurde eine rechtswissenschaftliche Evaluierung vom Religionsrechtsexperten Prof. Richard Potz sowie Prof. Brigitte Schinkele am Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht an der Universität Wien, verfasst. Darin wurde das staatliche Handeln sowie dessen Defizite und Wirkung auf das Ausgangsproblem in einem rechtswissenschaftlichen Gutachten evaluiert. (vgl. Potz/Schinkele 2011). Da dieses rechtliche Gutachten kurz nach der Entscheidungsfindung verfasst wurde, habe ich zur Ergänzung der Evaluierung Mitte Juni 2011 noch ein qualitatives ExpertInneninterview mit dem Verfasser des Gutachtens, Prof. Potz, geführt.

Die Phase der Evaluierung überschneidet sich mit der Phase der Implementierung, die noch nicht abgeschlossen ist. Die Wirkungen – Outcomes –dieser staatlichen Entscheidung – Outputs – jedoch waren schon an dem Tag der Entscheidung bemerkbar.

10.1 Religionsrechtswissenschaftliche Evaluierung der Entscheidungsabläufe

Für die ReligionsrechtsexpertInnen Potz und Schinkele, ging es in diesem politischen Entscheidungsprozess um die „grundsätzliche religionsrechtliche Frage der Zuordnung von religiösen Verbänden zum staatlichen Rechtsbereich.“ (Pötz/Schinkele 2011: 4).

Nach der einschlägigen bzw. ständigen Rechtssprechung des EGMR ist die Aufgabe des Staates hinsichtlich dem Verhältnis von Religionsgemeinschaften zueinander sowie einzelner Gruppierungen innerhalb einer Glaubensgemeinschaft als religiös-neutraler und unparteiischer Organisator zu fungieren, der so das verfassungsrechtliche Prinzip der Neutralität gerecht werden sollte. Um der Neutralität gerecht zu werden, war der Staat verpflichtet, sich auf der Selbstzuordnung und dem Selbstverständnis der jeweiligen religiösen Gruppierung zu orientieren. Daher durfte der Staat keine Bewertungen auf theologischer Basis durchführen. Staatliche Behörden müssen säkulare Kriterien als Entscheidungskriterien heranziehen. Staatliche Organe durften nur eine Plausibilitätsprüfung, die sehr eng begrenzt war, und sich auf die Glaubenslehre bezog, durchführen. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 4-5).

Daher durfte der Staat nicht die Einheit einer Religionsgemeinschaft unter eine vereinigte Führung festlegen. Daraus folgend wurde kritisiert, „[e]s ist nicht Aufgabe der staatlichen Autoritäten in Konfliktsituationen zwischen religiösen Gruppierungen oder innerhalb von solchen den Grund der Spannungen durch Eliminierung des inneren Pluralismus zu beseitigen, sondern vielmehr zu sichern, dass die konkurrierenden Gruppen einander tolerieren.“ (Pötz/Schinkele 2011: 5). Diese EGMR-Standards sind EU-weit gültig, und wären im Sinne der Gewährleistung der Religionsfreiheit in das nationale religionsrechtliche System zu inkludieren. Dies gilt vor allem für das Verhältnis vom Islam zum Alevitentum sowie für die Beziehungen der intra-alevitischen Strömungen in der alevitischen Glaubensgemeinschaft. Dies hätte bedeutet, dass staatliche Behörden alevitischen Gruppierungen nicht versagen dürften, sich als „islamisch“ – auch wenn es kontinuierliche Zweifel in religionswissenschaftlicher Hinsicht an der Unvereinbarkeit mit dem „orthodoxen“ islamischen *main-stream*“ gibt. Zum anderen dürfte auch nicht einer anderen untersagt werden, dass sie sich nicht zum Islam zugeordnet fühlt. Daraus schlussfolgern Potz und Schinkele, dass beiden und anderen „theologischen Traditionssträngen“ des Alevitentums „[...] der Zugang zu den für Religionsgemeinschaften vorgesehenen spezifischen Rechtsformen grundsätzlich offen stehen.“ (Pötz/Schinkele 2011: 6) müsste. Daher müsste die Option der gesetzlichen Anerkennung der AABF offen bleiben. In dieser Evaluierung wurde das Erkenntnis des VfGH vom 1. Dezember 2010, das festgestellt hatte, dass es mehrere islamische Religionsgesellschaften bzw. Bekenntnisgemeinschaften in Österreich bestehen dürfen, als rechtmäßig gelobt. Zudem wäre die Knüpfung der Anerkennung einer Religionsgemeinschaft, die gemeinsame Wurzeln mit einer gesetzlich schon anerkannten aufwies, an den Willen einer schon bestehenden Religionsgemeinschaft, rechtswidrig. Da dies

ansonsten im Widerspruch zur Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit Art. 9 der EMRK stehen würde. (Interview 6)

Hinzu kam, dass bezüglich der Anerkennungsvoraussetzungen hinsichtlich der Bestimmung über den zeitlichen Bestand der Religionsgemeinschaften²⁶ der VfGH ohnehin den Gesetzgeber für eine Novellierung bis 30. September 2011 ersucht hatte. Zusätzlich wäre noch ungeklärt, wie die staatliche Behörde die Erfüllung der nächsten Anerkennungsvoraussetzung kontrollieren kann, da das alevitische Religionsbekenntnis bei der letzten Volkszählung in Österreich 2001 nicht erfasst wurde und seitdem auch keine Volkszählungen mehr stattfanden. (Interview 6)

Das Erkenntnis vom VfGH vom 1. Dezember 2010 hinsichtlich zum Verhältnis zwischen Islam und Alevitentum galt auch für das Verhältnis der alevitischen Gruppierungen zueinander. Das bedeutet, dass wie es mehrere islamische Glaubensgemeinschaften existieren, dürften sich auch mehrere alevitische Religionsgemeinschaften auf religionsrechtlicher Ebene etablieren. (Interview 7 und 8).

Erstens, müsste der staatliche Akteur die Vielfalt gemäß den verschiedenen „theologischen Traditionssträngen“, die ein Charakteristikum des Alevitentums darstellen, anerkennen und als religiös-neutraler Staat dies als wesentlichen Bezugspunkt für seine staatlich-rechtlichen Entscheidungen heranziehen. Diesem hätte der staatliche Akteur in diesem Entscheidungsprozess nachgegangen. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 7).

Zweitens, ist der Gestaltungsspielraum des staatlichen Akteurs durch das rechtsstaatliche Religionsrecht, die religionsfreiheitlichen Prinzipien, den Gleichheitssatz und das Diskriminierungsverbot sowie durch das Verfassungsprinzip der weltanschaulich-religiösen Neutralität beschränkt. (ebd.)

Drittens ging in dieser Evaluierung hervor, dass es staatlichen Behörden nicht zustand, eine Glaubensgemeinschaft, die sich als „islamisch“ verstand, und dies plausibel gemacht hatte und sich in der Namensführung von der bereits bestehenden Religionsgemeinschaft unterschied, sich neben der auf Grund des Islamgesetzes anerkannten IGGiÖ als eine weitere islamische Religionsgemeinschaft zu etablieren. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 8).

Viertens, wurde das BMUKK hier kritisiert, das die Versagung der staatlichen Registrierung einer „Alevitischen Religionsgesellschaft in Österreich“ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft eine Verletzung des Grundrechts auf Religionsfreiheit sowie eine diskriminierende Behandlung einer Minderheit präsentiert. Dieser Punkt wäre auch eine Verletzung der ständigen Rechtssprechung des EGMR. Zudem hätte die AABF eine unterschiedliche

²⁶ § 11 Abs. 1. „Bestand als Religionsgemeinschaft durch mindestens 20 Jahre, davon mindestens 10 Jahre als religiöse Bekenntnisgemeinschaft mit Rechtspersönlichkeit im Sinne dieses Bundesgesetzes“

Namensführung und somit wäre der Antrag den gesetzlichen Anforderungen gerecht und eine Verwechslungsgefahr wäre nicht vorhanden. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 9).

Fünftens, stellten Potz und Schinkele fest, dass der „wesentliche Unterschied“ in der Beschreibung der Lehre zwischen beiden alevitischen Organisationen in den jeweiligen Statuten festgemacht wurden, und dass dies dem Bekenntnisgemeinschaftengesetz entsprach. Zusätzlich wurde behauptet, dass die Statutenmodifikationen der AABF im Laufe des Entscheidungsprozesses als eine Kompromissvariante zwischen den beiden VertreterInnen der VAKB und AABF unternommen wurde, worin die AABF die Option von „islamische alevitische Gemeinde“ inkludiert hatte. Zu diesem Vorgehen hätte zudem das Kultusamt selber die beiden Antrag stellenden alevitischen Organisationen ermuntert. Nach der Spaltung der IAGÖ von der AABF hatte die AABF diese Statutenmodifikation zurückgenommen und stattdessen „Alevitische-Bektaschiitische Religionsgemeinde“ genannt. Zudem stellten Potz und Schinkele fest, dass die Bemühungen um eine einheitliche Organisation aller AnhängerInnen des Alevitentums in Österreich gescheitert waren. Dies hätte sich in der Registrierung der IAGÖ institutionell niedergeschlagen und in Folge dessen käme der „wesentliche Unterschied“ zum Ausdruck. (Pötz/Schinkele 2011: 12-13). Wenn der staatliche Akteur eine theologische Bewertung unternimmt, wie das Kultusamt in seinem abweisenden Bescheid getan hätte, würde das die begrenzten Prüfungs- und Zuordnungskompetenzen des religiös-neutralen Staat überschreiten und „zwangsläufig zur willkürlichen Handhabung führen“ (Pötz/Schinkele 2011: 12).

Darüber hinaus, wurde betont, dass sogar im Falle einer identischen Lehre, welches jedoch in Fall der beiden Antrag stellenden Vereine nicht zugetroffen hätte, einer Religionsgemeinschaft eine religionsrechtliche Etablierung offen stehen müsste. Die staatlichen Behörden dürften ausschließlich auf eine organisatorische Selbstständigkeit, auf das Selbstverständnis sowie eine klare Differenzierung in der Namensführung der Religionsgemeinschaft abstellen. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 12-13).

Hinzu kritisierten Potz und Schinkele, dass im abweisenden Bescheid des Kultusamtes, „[...] nicht nur logisch nicht nachvollziehbar, sie scheint auch mit einer bona-fide-Grundhaltung nicht mehr vereinbar zu sein.“ (Pötz/Schinkele 2011: 13). Dies machten sie an folgenden Punkten fest: Laut Potz und Schinkele sind die Statutenmodifikationen als eine Entwicklung der AABF „von einem alle Anhänger des Alevitentums in Österreich umfassenden Dachverband hin zu einer Organisation innerhalb des Alevitentums.“ (Pötz/Schinkele 2011: 13) zu erkennen. Die Vorgehensweise der AABF nach der Loslösung des VAKB „islamisch-alevitisch“ zu streichen, wurde vom Kultusamt als ein Schritt um die Anerkennung

herbeizuführen betrachtet. (Interview 7). Laut Potz und Schinkele ist diese Streichung „[...] nicht als Anpassung an die neuen Gegebenheiten zu erkennen, sondern daraus vielmehr die Schlussfolgerung zu ziehen, dass die Statuten weiterhin eine islamisch-alevitische Religionsgemeinde zulassen, [...] schlichtweg absurd [ist].“ (Pötz/Schinkele 2011: 13). Zudem waren diese Statutenmodifikation, sogar vom BMUKK selber initiiert worden, da das Kultusamt den beiden alevitischen Antrag stellenden Organisationen empfahl, sich zu koordinieren und zusammen zu schließen, um auch realistische Aussichten auf die Anerkennung als Religionsgesellschaft zu haben. (Interview 6 und 7). Somit ist die Schlussfolgerung laut dem Religionsrechtsexperten, dass wenn das Kultusamt nicht eine Einigung herbeigerufen hätte, die AABF die „*islamische Wende*“ (Interview 6) nicht unternommen hätte. Folglich wäre auch die Stellungnahme des Präsidenten der IGGiÖ neutraler ausgefallen. (Interview 6). Zudem wurde vom Präsidenten der IGGiÖ behauptet, dass sich der VAKB auf das Islamgesetz aus taktischen Gründen berufen hätte, weil es effizienter und erfolgsversprechender für die Anerkennungsbestrebungen wäre. Denn „*wenn man ‚islamisch‘ drinnen schreibt, beruft man sich nicht auf das Anerkennungsgesetz, sondern auf das Islamgesetz von 1912.*“ (Interview 5). Der Vorteil liegt darin, dass bei einer Anerkennung basierend auf das Islamgesetz, sind sie nicht verpflichtet, den Behördenweg des Zweistufenmodells durch zu laufen und ersparen sich auch den langjährigen Anerkennungsprozess mit dem verpflichtenden Nachweis der 16.064 AnhängerInnen.

Pötz und Schinkele betonten in ihrer Evaluierung, dass für die AABF, die sich nicht als islamisch versteht, die Zulässigkeit oder Nichtzulässigkeit einer weiteren islamischen alevitischen Glaubensgemeinschaft im Kontext des Islamgesetzes nicht relevant gewesen wäre. (vgl. Potz/Schinkele 2011: 13).

Schließlich kamen Potz und Schinkele zum Schluss, dass zwar eine einheitliche Repräsentanz für alle Religionen wie für den orthodoxen Islam, das Judentum als auch für das Alevitentum gesellschaftspolitisch wünschenswert wäre, jedoch nicht vom Staat erzwungen werden dürfe. Konsequenterweise dürfte die staatliche Behörde nicht nur *einer* Gruppierung innerhalb des Alevitentums eine religionsrechtliche Konstituierung und so de facto den Alleinvertretungsanspruch zusprechen. Daher schließt das rechtliche Gutachten mit der folgenden Kernaussage ab. „Keinesfalls darf eine fundamentale Frage des alevitischen Selbstverständnisses, die über rein organisatorische Fragen weit hinausgeht, durch einen staatlichen ‚Anerkennungsakt‘ einseitig zugunsten einer Gruppierung entschieden werden.“ (Pötz/Schinkele 2011: 16). In dieser Evaluierung wurde an der neutralen und unparteiischen Haltung des Entscheidungsträgers gegenüber der AABF Zweifel gehegt.

„Über die religionsrechtliche Problematik hinaus, entbehrt es jedoch auch nicht eines gerüttelten Maßes an Ironie, dass das Erkenntnis des VfGH von der Behörde [Anm.: Kultusamt] nun dazu benützt bzw. missbraucht wird, um dem Dachverband der Aleviten die religionsrechtliche Konstituierung zu versagen und damit einer von diesem abgespaltenen Gruppierungen den Alleinvertretungsanspruch hinsichtlich des Alevitentums zuzuerkennen. Eine solche Vorgehensweise ist weit weg von einer neutralen und unparteiischen Anwendung der Gesetze, wie sie der EGMR gerade im Zusammenhang mit der Zuerkennung von Rechtspersönlichkeit an Religionsgemeinschaften fordert.“ (Pötz/Schinkele 2011: 14).

Im Interview hat der Religionsrechtsexperte angegeben, dass es hier zu einer „*gegenseitigen Instrumentalisierung*“ des VAKB und der IGGiÖ-oppositionellen Kräften wie ILMÖ und das IIDZ, um „[...] *das Islamgesetz wegzubekommen und die IGGiÖ in die Luft zu sprengen.*“ (Interview 6). Dieselbe Meinung vertraten auch die IGGiÖ sowie der Bundesvorsitzende der AABF (Interview 5 und 2). „*Die IAGÖ wurde von Außen gelenkt, dass sie sich ‚islamisch‘ nennen sollten. Von jenen, die das Islamgesetz weg haben wollen.*“ (Interview 6). Der Pressesprecher der ILMÖ hat behauptet, dass der Ratschlag und die Initiative, dass sich der VAKB anerkennen lassen kann, „*maßgeblich*“ von ihm gekommen bzw. ausgegangen wäre (Interview 8).

Der Religionsrechtsexperte behauptete, dass das BMUKK hauptsächlich zwei Motive hatte, zum einen hätte es nur eine Gruppierung geben sollen, die eine Religionsgemeinschaft vertritt, und zum anderen, die Provokation der Reparatur bzw. Novellierung des Islamgesetzes. Für das BMUKK ist durch die „*IAGÖ die Möglichkeit stärker gegeben, das Islamgesetz in Frage zu stellen, als der Dachverband [Anm.: AABF]*“ (Interview 6). Hier drückte der Religionsexperte in seiner Evaluierung besonders in der Phase der Entscheidungsfindung seine Skepsis gegenüber den Entscheidungsabläufen seitens des BMUKK aus.

In dieser religionsrechtlichen Evaluierung wurden besonders die Entscheidungsabläufe und Entscheidungskriterien seitens des BMUKK, die Ergebnisse und die Wirkungen dieser Policy kritisch bewertet. Angesichts dieser Evaluierung sowie der Stellungnahmen der betroffenen AkteurInnen, auf die ich durch qualitative ExpertInneninterviews zugreifen konnte, bestehen noch einige Missstände und es hätten sich durch die Entscheidung des BMUKK, in der der Antrag der AABF abgelehnt wurde, die Probleme sogar vergrößert (Interview 1, 2, 5 und 6). Für die AABF und die IGGiÖ bestand eine Verschlechterung des Status Quo, da die Diskrepanz zwischen dem, was war und dem, was nun ist noch größer als vorher war. Im

Gegensatz dazu war für die staatlich registrierte IAGÖ und ILMÖ eine Verbesserung der Ausgangslage in Sicht.

Somit bestanden die Problemlagen für die AABF nicht nur weiterhin, sondern neue Problemlagen hätten sich formiert, die zu einer Neuformulierung von den Problemlagen führten. Die Problemlagen bestanden nun darin, dass zum einen durch die Entscheidungsfindung des BMUKK der ehemalige Mitgliedsverein der AABF, der VAKB und die AABF sich gespalten hätten und die alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich durch die Registrierung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft institutionell gespalten wäre. Zum anderen bestanden die Problemlagen darin, dass sich durch den Entscheid des BMUKK Konflikte innerhalb der alevitischen Religionsgemeinschaften und zwischen der IGGiÖ und IAGÖ sowie Spannungen zwischen der AABF und dem staatlichen Akteur BMUKK entfacht sowie verstärkt und an die Öffentlichkeit getragen wurden. (Interview 1 und 2).

Somit kann die Konsequenz gezogen werden, dass das Output – also direkte faktische Ergebnisse des politischen Entscheidungsprozesses – und andere Faktoren Outcomes – Folgen und die Wirkungen durch politische Entscheidungen – produzierte, die sich in Konflikten und Spaltungen in der alevitischen Religionsgemeinschaft sowie Konflikten zwischen islamischen sowie der islamisch-alevitischen Glaubensgemeinschaft und Ungereimtheiten sowie Spannungen zwischen dem staatlichen Entscheidungsträger BMUKK und der AABF niederschlugen.

Die Evaluierung der Wirkungen geht über die rechtliche Dimension hinaus, und wirft politikwissenschaftliche Fragen auf, die sich in den Auswirkungen bzw. Impacts auf die beteiligten Glaubensgemeinschaften niederschlägt. Diese Impacts des Entscheidungsprozesses und der Entscheidung auf die involvierten Religionsgemeinschaften selber werden im folgenden Kapitel untersucht.

11 Konflikt statt Konsolidierung

Wie im vorigen Kapitel ersichtlich wurde, war die Entscheidung vom BMUKK das Ergebnis der Interaktionen zwischen allen involvierten AkteurInnen; diese Interaktionen waren in institutionelle Rahmenbedingungen eingebettet und wurden durch diese strukturiert – ermöglicht oder beschränkt. (vgl. Scharpf 2000). In diesem Kapitel wird untersucht, wie das Outcome des BMUKK, das in der staatlichen Registrierung und symbolischen Anerkennung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft bestand, Impacts (Auswirkungen) besonders auf die Beziehungsformen der beteiligten AkteurInnen selber hat.

Es ist wichtig zu erkennen, dass islamische Religionsgemeinschaften wie die IGGiÖ und alevitische Religionsgemeinschaften in Österreich wie die AABF und IAGÖ heterogene Organisationen sind. Sie inkludieren verschiedene religiöse Strömungen sowie Menschen mit unterschiedlichen ethnischen Herkunft und weisen differierende Organisationsstrukturen auf. Daher liegt ein großes Konfliktpotential in der öffentlichen Repräsentanz der IGGiÖ als Vertreterin aller MuslimInnen in Österreich. Diese Monopolstellung der IGGiÖ wurde nun – laut dem BMUKK selber – durch die Anerkennung der IAGÖ als religiöse Bekenntnisgemeinschaft gebrochen, da die IAGÖ eine zweite offiziell islamisch, wenn auch islamisch-alevitische, Glaubensgemeinschaft präsentiert, die noch nicht den Status einer Körperschaft öffentlichen Rechts, welche als Religionsgesellschaft zusteht, inne hat. (Interview 7).

In diesem Zusammenhang werden besonders zwei Wirkungen bemerkbar. Die erste Wirkung ist, dass die staatliche Anerkennung ausschließlich *einer* alevitischen Organisation von insgesamt drei Antrag stellenden alevitischen Organisationen große Konflikte innerhalb der alevitischen Religionsgemeinschaften verursacht bzw. verstärkt hat. Andererseits hat die Bezeichnung sowie Anerkennung als *islamisch*-alevitische Glaubensgemeinschaft Spaltungen innerhalb der alevitischen Gemeinschaft in Österreich sowie Konflikte zwischen den Religionsgemeinschaften verursacht, insbesondere zwischen der IAGÖ und der IGGiÖ. Die zweite Wirkung äußert sich in der Selbstdefinition und institutionell – sowie strukturell – antizipierten Selbstpräsentation und Identitätskonstruktionen der alevitischen Organisationen aus, in der beide bestärken, dass sie „gut integrierte“ AlevitInnen sind sowie im Fall der IAGÖ im Besonderen einen aufgeklärten und liberalen Islam präsentieren, der „europakonform“ ist: „*eine islamische Richtung, die ganz super ist*“ (Interview 3). Hier zeigt sich

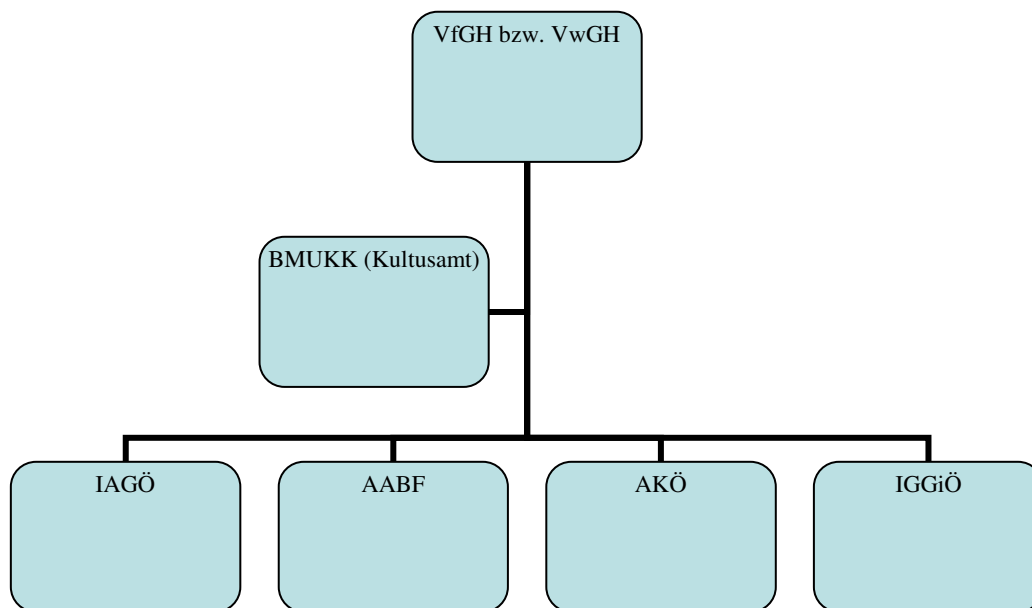
wiederum, dass zwischen Religion und Ethnizität ein Konnex hergestellt wird und hervorgehoben wird, dass bereits eine „Integrationsleistung“, wie von der Aufnahmegesellschaft gefordert, erbracht wurde.

11.1 AkteurInnenkonstellationen

Um die Konflikte zu untersuchen, müssen im ersten Schritt die Beziehungen und Konstellationen der involvierten und betroffenen AkteurInnen analysiert werden.

Die Konstellation der AkteurInnen im Zuge des Anerkennungsprozesses bestand auf der einen Seite aus der IAGÖ, der AABF, des AKÖ und der IGGiÖ als Glaubensgemeinschaften auf der einen Seite und auf der anderen Seite als staatliche Ansprechpartner das Kultusamt und auf der höchstgerichtlichen Ebene steht der VfGH und der VwGH.

Abb. 2: AkteurInnen im Entscheidungsprozess



Quelle: eigene Darstellung

In diesem Kontext entwickelte sich die freundschaftliche und konstruktive Beziehung des Dachverbandes AABF und seinem Mitgliedsverein VAKB, später IAGÖ, durch die staatliche Eintragung der IAGÖ als Islamische-Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich zu einer distanzierten Beziehung zwischen beiden AkteurInnen. Es bestand zwischen beiden Seiten

kein feindliches Verhältnis, sondern eine angespannte sowie distanzierte Beziehung. „Durch diesen Trennungsprozess wurde die Beziehung massiv beschädigt.“ (Interview 1).

Die AABF war offen für Kooperation mit der IAGÖ, da es für sie wichtig war „[...] dass das Gemeinsame unter den Aleviten nicht verkannt wird, das jedoch jetzt durch den Anerkennungsprozess stark leidet.“ (Interview 1).

Diese Beziehung zwischen beiden AkteurInnen ist durch Konkurrenz sowie gegenseitigen Vertrauensverlust geprägt. Die Interaktionsorientierungen zwischen der AABF und der IAGÖ basieren auf Wettbewerb bzw. Konkurrenz, indem sie kompetitiv ihre Antragsstellungen im Kultusamt stellten ohne miteinander sich zu koordinieren und zu kooperieren. Die Haltung der IAGÖ bestand sogar in der vehementen Ablehnung des Antrags der AABF, weil sie die Glaubensdefinition der AABF nicht unterstützte. (Interview 3).

Im Gegenzug begrüßte einerseits die AABF die Anerkennung der IAGÖ, da erstmals eine alevitische Gemeinde nicht als Kulturgemeinde sondern als Glaubensgemeinschaft anerkannt wurde, andererseits war für sie die Verortung des Alevitentums als islamische Konfession nicht akzeptabel, welches auch der Trennungsgrund der beiden Organisationen war. (Interview 1). Der Trennungsgrund bestand daher in theologischen Differenzen sowie aus „organisatorischen Gründen“ (Interview 1). Organisatorische Gründe bestanden für die AABF in der jeweiligen institutionellen Unterstützung beider Organisationen. Zum einen wird die AABF vom *Europäischen Dachverband der Aleviten Gemeinden in Europa* (AABK) unterstützt, während die IAGÖ von der CEM-Stiftung unterstützt wird, welches eine staatsloyale Stiftung für republikanische Erziehung ist. (Interview 1).

In dem Kontext bedeuten diese „organisatorischen Gründe“ auch eine politische Verortung beider Organisationen, da hier die CEM-Stiftung republikanisch und türkisch-staatsloyal gesinnt ist, während die AABK ein distanziertes Verhältnis gegenüber dem türkischen Staat unterhält.

Strategische Möglichkeiten bzw. Handlungsfähigkeiten beider alevitischen Organisationen, die um Anerkennung als Bekenntnisgemeinschaft ansuchten, waren sehr unterschiedlich.

Die Handlungsfähigkeiten der VAKB waren durch eine relationale Dimension sowie Öffentlichkeit geprägt sowie durch Strategien der Formierung von issue networks. Die relationale Dimension bestand darin, dass sie ihre Handlungsfähigkeiten immer in Anlehnung an den Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ legten und so sich mit jenen AkteurInnen ein Bündnis formierte, die der IGGiÖ in Opposition stehen und eher einen losen Zusammenhang zwischen den AkteurInnen darstellen, dessen gemeinsamer Bezugspunkt im Policy-Prozess

der Bruch des Alleinvertretungsanspruchs der IGGiÖ und die Novellierung des Islamgesetzes war. Dieser Block der IGGiÖ-Oppositionellen wurde im Zuge dieses Entscheidungsprozesses gegründet und stark in der Öffentlichkeit vertreten. Zudem lag die Verortung der VAKB im Islam, die sich als eine islamische Konfession definierte. Zusätzlich führte der VAKB eine intensive Lobbyarbeit im Kultusamt durch und deren Vorgesetzte besaßen sehr gutes bürokratisches-Know-How, das sie innerhalb der institutionellen Rahmenbedingungen in Österreich hinsichtlich des Islamgesetzes und dem Bestand *eines* staatlich anerkannten islamischen Vertretungsorgans in Österreich bewusst und strategisch einsetzten.

Im Gegenzug dazu versuchte die AABF einen Weg zu gehen, der nur die Unterstützung der AlevitInnen zum Ziel hatte. Sie wollte sich von den inneren Angelegenheiten anderer Religionsgemeinschaften raushalten sowie sich um die eigenen Angelegenheiten, einer Anerkennung als alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich, kümmern. (Interview 2). Daher wählte sie einen Alleingang ohne strategische Vernetzungen mit externen AkteurInnen und sah sich explizit nicht als eine islamische Glaubensrichtung, sondern als ein eigenständiger Glaube mit Bezügen zum Islam. Dennoch betonte die AABF die Sympathie und Unterstützung, die sie von Seiten der IGGiÖ zugesprochen bekam und auf die sie sich berief. Diese Unterstützung von der IGGiÖ einer eigenständigen alevitischen Glaubensgemeinschaft in Österreich sowie das Ziel der AABF, sich als eigenständige Religionsgemeinschaft in Österreich zu etablieren, wurde in der Öffentlichkeit, insbesondere durch Pressekonferenzen, kund getan.

11.1.1 Die AkteurInnenkonstellationen der AABF, VAKB und IGGiÖ

Die Ergebnisse des Anerkennungsprozesses bestanden – vereinfacht ausgedrückt – in fünf groben Optionen:

(a) der Antrag der AABF hätte anerkannt werden können, der islamisch-alevitische als auch alevitische Mitgliedsvereine als Dachverband inkludiert hätte.

(b) eine alevitische Organisation als eine *islamisch*-alevitische Glaubensgemeinschaft könnte von staatlicher Seite anerkannt werden, mit der Ablehnung des anderen Antrags der AABF;

(c) es bestand die Möglichkeit der Anerkennung einer alevitischen Organisation als *eigenständige* Glaubensgemeinschaft mit der Ablehnung des anderen Antrags²⁷;
 (d) die Entscheidung hätte auch auf die Anerkennung beider alevitischen Organisationen als religiöse Bekenntnisgemeinschaft fallen können.

(e) beide alevitischen Organisationen hätten die Anerkennung versagt bekommen können.

Das Verhältnis zwischen der AABF und dem VAKB (später IAGÖ) in Bezug auf ihre Präferenzen und Interessen hinsichtlich der möglichen Ergebnisse des Anerkennungsprozesses kann wie folgt systematisiert werden:

Abb. 3: AkteurInnenverhältnis zwischen AABF und VAKB in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen

		AABF		
		Option (a)	Option (b)	Option (c)
VAKB (später IAGÖ)		5	1	4
		2	5	1
		Option (d)	Option (e)	
VAKB (später IAGÖ)		3	2	
		4	3	

Für AABF und VAKB: 1= schlechtestes Ergebnis; 2= zweitschlechtestes Ergebnis; 3=drittschlechtestes Ergebnis, 4=zweitbestes Ergebnis, 5=bestes Ergebnis

Die erste Option (a) wäre für die AABF ihr bestes Ergebnis (5), während dies für den VAKB das zweitschlechteste Ergebnis (2) dargestellt hätte. Die zweite Alternative (b) wäre für die AABF wiederum das schlechteste Ergebnis (1), während dieses Resultat für den VAKB (5) das beste Ergebnis dargestellt hätte. Die dritte Möglichkeit (c) hätte für die AABF das zweitbeste Ergebnis (4) präsentiert, welches für den VAKB das schlechteste Resultat (1) gewesen wäre. Die vierte Lösung (d) wäre das zweitschlechteste Ergebnis für die AABF (2) und für den VAKB wäre dies das erstschlechteste Ergebnis (3). Die letzte Option hätte für die

²⁷ Im Falle der AABF als eine synkretistische Glaubensgemeinschaft mit besonderen Bezügen zum Islam.

AABF das drittschlechteste Ergebnis (3) und das zweitbeste Resultat für den VAKB dargestellt (2).

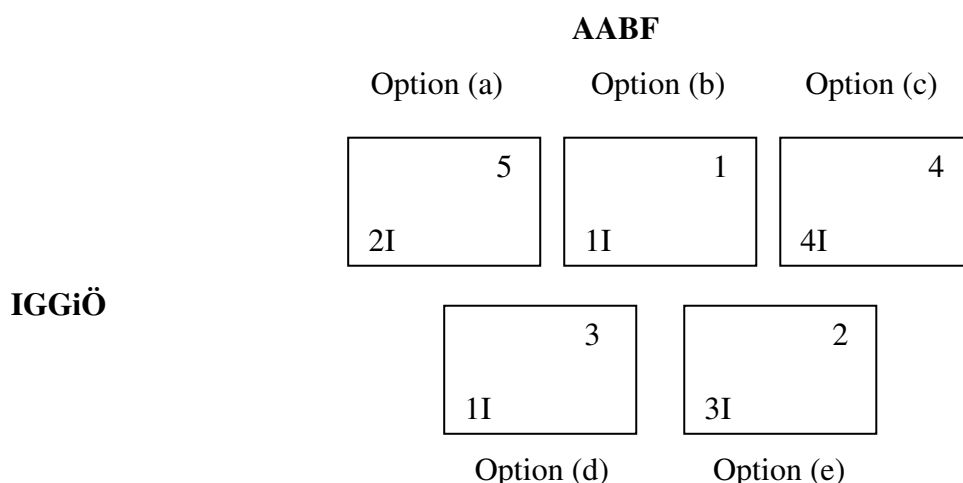
In dieser Konstellation wurde das hohe Konfliktpotenzial erkennbar. Zwischen beiden AkteurInnen herrschten ausschließlich konfligierende Interessen und Präferenzen. In keiner Option harmonisierten die Präferenzen und somit war auch keine Einigung in Sicht. Ausschließlich in den Optionen (d), die Anerkennung beider Anträge, und (e), die Ablehnung beider Anträge, liegen die Präferenzen beider AkteurInnen nahe, wobei Option (d), die Anerkennung beider Anträge, von beiden gegenüber Möglichkeit (e) höher bewertet wurde.

In der Lösung von (a), die Anerkennung der AABF inklusive des VAKB, und (c), Anerkennung der AABF und Ablehnung des VAKB, sind die Interessen am zweitweitesten voneinander entfernt, wobei die Möglichkeit (a) hier von beiden AkteurInnen gegenüber der Option (c) höher bewertet wurde.

In der Option (b), der Anerkennung der VAKB als IAGÖ und der Ablehnung des Antrags der AABF, waren die Präferenzen asymmetrisch spiegelverkehrt angelegt. In dieser Option waren die größten Divergenzen an Interessen. Daher repräsentierte diese Alternative einen absoluten konfliktiven Bereich für beide AkteurInnen.

Die Konstellation zwischen der AABF und der IGGiÖ bezüglich ihrer Präferenzen und Interessen in der Hinsicht auf mögliche Ergebnisse des Anerkennungsprozesses kann wie folgt systematisiert werden:

Abb. 4: AkteurInnenverhältnis zwischen AABF und IGGiÖ in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen

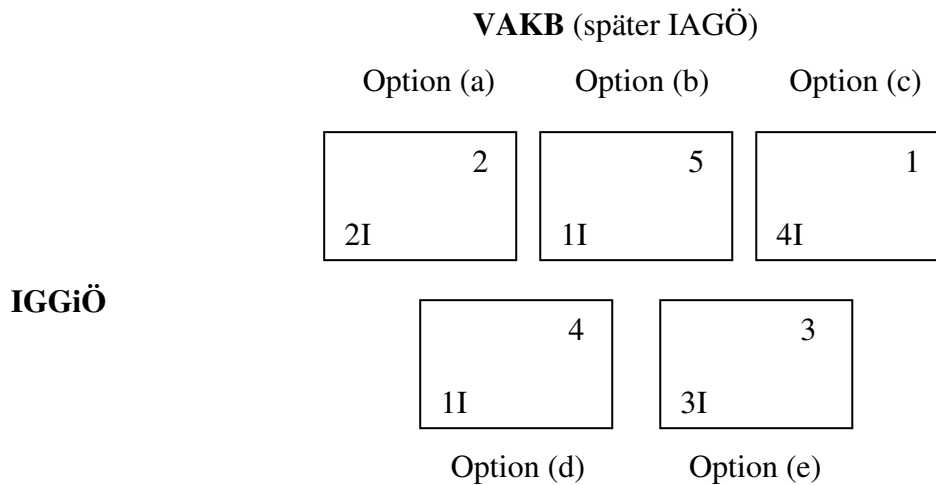


IGGiÖ: 1I= schlechtestes Ergebnis; 2I= zweitschlechtestes Ergebnis; 3I=zweitbestes Ergebnis; 4I=bestes Ergebnis; da für die IGGiÖ beide Optionen (b) und (d) die schlechtesten Alternative darstellen, ist hier die Zahl „4I“ das beste Ergebnis. AABF: 1= schlechtestes Ergebnis; 2= zweitschlechtestes Ergebnis; 3=drittschlechtestes Ergebnis; 4=zweitbestes Ergebnis, 5=bestes Ergebnis

In dieser AkteurInnenkonstellation zwischen AABF und IGGiÖ bestanden fragmentarische Übereinstimmungen sowie relativ bzw. minimale konfligierende Interessen. Die Option (b), die Anerkennung des VAKB als IAGÖ und die zeitgleiche Ablehnung des Antrags der AABF, wurde von beiden AkteurInnen – IGGiÖ und AABF – vehement abgelehnt und so repräsentierte dieses Outcome das schlechteste Ergebnis für beide AkteurInnen. Hier sind die Präferenzen deckend. Daneben waren auch in der Möglichkeit (c), die Anerkennung der AABF und Ablehnung des Antrags des VAKB, sehr nahe liegende, fast deckende Präferenzen zwischen beiden AkteurInnen. Eine explizit positive Haltung der IGGiÖ gegenüber dem Antrag der AABF war in dem Anerkennungsprozess gegeben. Ausschließlich in der Option (a), der Anerkennung der AABF als Dachverband, der den VAKB inkludierte, fallen die Präferenzen zwischen beiden AkteurInnen weit auseinander. Im Gegensatz zur AABF, für die diese Option die beste darstellte, war diese Alternative für die IGGiÖ das zweitschlechteste Ergebnis. Dies war die beste Möglichkeit für die AABF, da so in ihrer Sichtweise die institutionelle Einheit der AlevitInnen in Österreich gewahrt hätte können (Interview 1 und 6). In den Optionen (d), der Anerkennung beider Anträge, und (e), die Abweisung beider Anträge, hatten beide AkteurInnen divergierende Interessen. Während die Möglichkeit (d) für den AABF das drittschlechteste Ergebnis war, bedeutete dies für die IGGiÖ das schlechteste Resultat.

Zwischen dem VAKB und der IGGiÖ kann das Verhältnis bezüglich ihrer Präferenzen und Interessen hinsichtlich auf erwartete Ergebnisse des Anerkennungsprozesses folgend systematisiert werden:

Abb. 5: AkteurInnenverhältnis zwischen VAKB und IGGiÖ in Bezug zu den staatlichen Handlungsalternativen



IGGiÖ: 1I= schlechtestes Ergebnis; 2I= zweitschlechtestes Ergebnis; 3I=zweitbestes Ergebnis; 4I=bestes Ergebnis; da für die IGGiÖ beide Optionen (b) und (d) die schlechtesten Alternativen darstellen, ist hier die Zahl „4I“ das beste Ergebnis. VAKB: 1= schlechtestes Ergebnis; 2= zweitschlechtestes Ergebnis; 3=drittschlechtestes Ergebnis; 4=zweitbestes Ergebnis, 5=bestes Ergebnis

Die Option (a) wäre für die IGGiÖ das drittbeste Ergebnis gewesen (2I), während Option (b) und (d) das schlechteste Ergebnis für die IGGiÖ (1I) präsentiert hätte. Die Möglichkeit (c) war für die IGGiÖ das beste Ergebnis (4I), welches sie auch dem BMUKK empfahl. Im Gegensatz dazu wäre die Alternative (e) die zweitbeste Lösung (3I) für die IGGiÖ, da keine von den Antrag stellenden alevitischen Organisationen von staatlicher Seite anerkannt gewesen wäre.

Im Verhältnis der IGGiÖ zur VAKB bestand ein hohes bzw. das höchste Konfliktpotenzial gegenüber allen anderen AkteurInnenkonstellationen. In Option (b), der Anerkennung der IAGÖ, und (c), Anerkennung der AABF ohne der VAKB, konfliktieren absolut die Präferenzen beider AkteurInnen. Im Gegensatz dazu, war das Verhältnis zwischen der IGGiÖ und der AABF hinsichtlich der Option (b) absolut deckend, da dies für beide Organisationen ihr schlechtestes Ergebnis darstellte. Weiters waren die Präferenzen der IGGiÖ und der VAKB die Option (d) betreffend sehr weit entgegengesetzt, da beide alevitischen Anträge staatlich anerkannt gewesen wären. Hier empfand die IGGiÖ dies auch als ihr schlechtestes Ergebnis, während dies für den VAKB das zweitbeste Resultat lieferte. Doch es gab auch eine Übereinstimmung der Präferenzen, die in der Alternative (a) der Anerkennung des AABF als Dachverband mit dem VAKB als Mitgliedsverein lag. Diese wurde von beiden AkteurInnen als zweitschlechtestes Ergebnis interpretiert.

Nahe liegende Präferenzen lagen in der Möglichkeit (e), Ablehnung beider alevitischen Anträge, die von der IGGiÖ als zweitbestes Resultat empfunden wurde, während dies als drittschlechtestes Ergebnis vom VAKB betrachtet wurde.

In der Empirie sind diese hierarchische sowie exakte Trennung der Präferenzen in dieser genauen Separation nicht haltbar. Da die Realität viel komplexer ist, weil es eine Vielzahl von AkteurInnen und Handlungsmöglichkeiten sowie Kriterien der Bewertung von erwarteten Ergebnissen gibt. Jedoch um die komplexen AkteurInnenkonstellationen zwischen der AABF, des VAKB und der IGGiÖ analytisch und differenziert betrachten zu können, habe ich mich dem „Zwang der Vereinfachung“ (Scharpf 2000: 141) gebeugt und eine Veranschaulichung dieser Konstellationen in vereinfachender Form gewählt.

Wie diese Konflikte verarbeitet wurden, wird in Interaktionsformen ersichtlich. Die hauptsächlichen Interaktionsformen in dem Anerkennungsprozess der alevitischen Glaubensgemeinschaften bestanden größtenteils in Nichtkooperation zwischen den einzelnen alevitischen Organisationen und die Verarbeitung der Problemlagen von Seiten des staatlichen Akteurs in einer „hierarchischen Steuerung“ (Scharpf 2000: 92).

11.2 Interaktionsformen: Wahl der Option

Zu Beginn des Anerkennungsprozesses bestand ein kooperatives und freundschaftliches Verhältnis zwischen AABF und VAKB. Es bestand ein Dialog sowie Verhandlungsgespräche zwischen der AABF und dem VAKB, wobei die AABF auf eine institutionelle Einheit abzielte, die jedoch von der VAKB aus der theologischen Verortung der AABF problematisch betrachtet wurde und weil die VAKB sich im Gegenteil zur AABF als islamische Konfession verstand.

Die IGGiÖ hatte Interesse daran, dass entweder der Status Quo erhalten bleibt, oder dass die AABF als *eigenständige* Glaubensgemeinschaft in Österreich anerkannt wird, sodass „klare Verhältnisse“ (Interview 1 und 5) geschaffen werden sollten. Daher legte sie ein Veto gegen beide, insbesondere gegen den Antrag der VAKB, ein. Die IGGiÖ hätte die AABF unterstützt, unter der Voraussetzung, wenn diese zwei Formulierungen zurückgenommen hätte – die Kritik an der Authentizität des Korans sowie die Bezeichnung „*Urislam*“. (Interview 5). Somit besaß die IGGiÖ eine Art informelle Möglichkeit des Vetos und des Handelns in negativer Koordination. Dies wurde in der ersten offiziellen Entscheidung des

BMUKK inkludiert, indem dieses Veto ein Grund von mehreren Gründen war, weswegen der Antrag des VAKB im August 2009 abgelehnt wurde. Zudem hatte der VfGH ein Erkenntnis abgegeben, das gegen den abweisenden Bescheid des BMUKK feststellte, dass in Österreich mehrere islamische Glaubensgemeinschaften rechtlich bestehen durften. Somit hatte der VfGH ein rechtlich-verbindliches Veto gegen den abweisenden Bescheid des BMUKK mit der Aufforderung die Entscheidung zu korrigieren, eingelegt, der das Kultusamt unmittelbar nachkommen musste. Daraufhin entschied sich das BMUKK formell in einer hierarchischen Steuerung im Dezember 2010 für die staatliche Eintragung des VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft IAGÖ. Gleichzeitig wurde am selben Tag der Antrag der AABF abgelehnt. Somit hatte sich der staatliche Akteur für Option (b) entschieden, und damit für die absolut konfliktivste Option – für das Verhältnis zwischen IAGÖ und IGGiÖ präsentierte dies das absolut konfliktreichste Ergebnis sowie für die Beziehung zwischen der AABF und dem VAKB war dies der Bereich, wo die Präferenzen symmetrisch sowie absolut entgegengesetzt waren.

11.3 Konflikte innerhalb alevitischer Organisationen und zwischen alevitischen Organisationen und der IGGiÖ

Die staatliche Eintragung einer Glaubensgemeinschaft als religiöse Bekenntnisgemeinschaft räumt dieser nicht nur bestimmte Rechte ein, sondern bedeutet auch eine symbolische Anerkennung, da es auch eine Form der Anerkennung von staatlicher Seite darstellt und dadurch Öffentlichkeit sowie Dialog mit staatlichen AkteurInnen ermöglicht. Die symbolische Anerkennung geht mit beiden Formen von Religionsgemeinschaften im österreichischen Recht – die staatliche Eintragung von Religionsgemeinschaften als religiöse Bekenntnisgemeinschaft und die gesetzliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften als Religionsgesellschaft – einher. Daher geht die Bedeutung der Anerkennungspolitik von Religionsgemeinschaften über die formal-rechtliche Dimension mit bestimmten zuerkannten Rechten hinaus. Die symbolische Anerkennung umfasst auch die Artikulation und Repräsentation der jeweils anerkannten Religionsgemeinschaft in der Öffentlichkeit sowie die Funktion von anerkannten Religionsgemeinschaften als Ansprech- und Gesprächspartnerinnen für den Staat im Rahmen der „symbolischen Kooperation“ (Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1463).

Diese symbolische Anerkennung der IAGÖ durch den staatlichen Akteur äußerte sich besonders darin, dass sich in Österreich eine zweite islamische Glaubensgemeinschaft, neben der IGGiÖ, mit einem aufgeklärten und liberalen Gesicht etabliert hat. (Interview 3 und 8).

Neben der religionsrechtlichen Problematik des staatlichen Handelns in diesem Entscheidungsprozess (vgl. Potz/Schinkele 2011) äußert sich auch eine politikwissenschaftliche Dimension, die sich vor allem in der Herausforderung der Governance religiöser Vielfalt, insbesondere in der Anerkennungspolitik von Minderheitenreligionen in Österreich niederschlägt.

Die Beziehung zwischen AABF und VAKB war bis zur Entscheidung des BMUKK ein kooperatives und freundschaftliches (Interview 1 und 2). Mit dieser Entscheidung des BMUKK kam es zur Abspaltung des VAKB von der AABF.

Es bestanden auf drei Ebenen Spannungen und Konflikte. Durch den staatlichen Akt der Anerkennung einer Glaubensgemeinschaft als eine *islamisch*-alevitische religiöse Bekenntnisgemeinschaft von insgesamt drei Anträgen alevitischer Glaubensgemeinschaften auf staatliche Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft, wurden Konflikte innerhalb der alevitischen Glaubensgemeinschaft und Konflikte zwischen der IGGiÖ und IAGÖ ausgelöst. Eine weitere Spannung herrschte zwischen der AABF und dem BMUKK, da nur *eine* alevitische Glaubensgemeinschaft als religiöse Bekenntnisgemeinschaft staatlich registriert wurde.

Die Konflikte innerhalb der alevitischen Glaubensgemeinschaft arteten in einer Abspaltung aus, deren Grund nicht die Anerkennung einer alevitischen Glaubensgemeinschaft war, sondern primär die Anerkennung einer alevitischen Glaubensgemeinschaft als „islamisch-alevitisch“. Die AABF hätte sich unter eine anerkannte alevitische Glaubensgemeinschaft subsumiert und angeschlossen, jedoch nicht unter eine islamisch-alevitische Religionsgemeinschaft. Die Konflikte schienen sich im ersten Blick um theologische Differenzen zu drehen, welches teilweise der Fall war. Jedoch ist wichtig zu erkennen, dass dieser Pluralismus innerhalb des Alevitentums immer schon vorhanden war, aber zu diesem Ausbruch von Konflikten, die später in Spaltungen mündeten, kam es durch den Anerkennungsakt des Staates, in dem er die konfliktreichste Option (b) als Handlungslösung gewählt hatte.

Neben den theologischen Differenzen wirkten noch andere Faktoren, die zu Konflikten führten.

Mit der Anerkennung durch den staatlichen Akteur wurde von der betroffenen Glaubensgemeinschaft gefordert, dass es *einen* Vertreter für eine Glaubensgemeinschaft in Österreich gibt. (Interview 7). In dem Fall war die alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich betroffen. Hier hat der staatliche Akteur versucht, eine einheitliche Führung der alevitischen Glaubensgemeinschaft zu initiieren und empfahl daher beiden AkteurInnen, AABF und VAKB, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen. (Interview 6 und 7). Daraufhin hatte die AABF ihre ursprünglichen Statuten geändert, sodass auch Mitgliedsvereine sich als „alevitisch-islamisch“ bezeichnen konnten, um die institutionelle Einheit der alevitischen Organisationen zu wahren. (Interview 1, 2 und 6).

Der VAKB war ein Mitgliedsverein des Dachverbands AABF, der viele alevitische Gemeinden in Österreich zusammenschloss. Anfangs wollten der Dachverband AABF mit allen Mitgliedsvereinen im Konsens gemeinsam einen Antrag auf staatliche Eintragung einer alevitischen Glaubensgemeinschaft als religiöse Bekenntnisgemeinschaft stellen. Diesem Vorhaben kam der VAKB zuvor, und stellte ohne Kenntnisnahme der AABF einen Antrag auf Anerkennung als Islamische Alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich. Zu diesem Schritt wurde der VAKB von der ILMÖ und anderen der IGGiÖ-oppositionellen AkteurInnen maßgeblich angeregt. (Interview 2, 5, 6 und 8).

Da diese Bemühungen der AABF die institutionelle Einheit zu erhalten letztlich kein Einlenken des VAKB bewirkten, und die VAKB als religiöse Bekenntnisgemeinschaft als IAGÖ staatlich registriert wurde, wurden einerseits dem VAKB mehrere Disziplinarverfahren von Seiten der AABF auferlegt, andererseits wurde die Statutenänderung hinsichtlich der Ergänzung zur Bezeichnung alevitischer Mitgliedsvereine als „alevitisch-islamisch“ von der AABF widerrufen.

Diese Statutenmodifizierungen der AABF wurden jedoch von Seiten des BMUKK kritisiert, obwohl das BMUKK selber eine Einheit der beiden alevitischen Organisationen empfahl. Es wurde behauptet, dass die AABF diese Statutenänderungen nur unternommen hätten, um die Anerkennung herbeizuführen. (Interview 6 und 7). In diesem Kontext war es für den staatlichen Akteur wichtig, dass er verlässliche AnsprechpartnerInnen einer Glaubensgemeinschaft hatte.

Somit wurde ein Druck auf die Minderheitenreligionen ausgeübt, dass sie einerseits für die gesamte Gemeinschaft sprechen sollten und andererseits beweisen müssten, dass sie zuverlässige GesprächspartnerInnen sind, die sich an die Abmachungen mit dem staatlichen Akteur hielten. (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1474).

Diese Form der Governance religiöser Vielfalt, indem ein Vertreter *einer* Glaubensgemeinschaft gefordert wird, führt zu einer formalen Beseitigung des inneren Pluralismus von Glaubensgemeinschaften, wie die des Alevitentums, die sich durch eine Vielfalt von regional geprägten Ausprägungen charakterisiert. Hier nur eine Ausprägung oder eine Interpretation von staatlicher Seite her zu selektieren und als religiöse Bekenntnisgemeinschaft anzuerkennen und andere Anträge, die auf andere Interpretationen beruhen, abzulehnen, provozierte problematische Missstände die bis zu Spaltungen der alevitischen Gemeinschaft führte.

Dieser Versuch der Homogenisierung von staatlicher Seite übte einen enormen Druck auf die alevitischen Religionsgemeinschaften aus, da die Frage aufgeworfen wurde, wer die tatsächlichen VertreterInnen der alevitischen Bevölkerung in Österreich wären.

Diese Forderung der Repräsentativität vom staatlichen Akteur führte bei den alevitischen Religionsgemeinschaften zu einer Konkurrenz über den Vertretungsanspruch, der von beiden, AABF und IAGÖ, beansprucht wurde. Die AABF sah sich als Dachverband auf der einen Seite als legitimierte Vertreterin der alevitischen Gemeinschaft in Österreich, und sah sich in dem Zusammenhang auch nie von der IGGiÖ vertreten. *„Wir vertreten beide alevitische Gemeinschaften, islamische Aleviten und Aleviten mit islamischen Wurzeln, das zentrale Phänomen, das verbindet ist das Alevitentum.“* (Interview 1).

„Die IAGÖ hat sich mit diesem separaten Antrag natürlich von der AABF abgespalten. Nicht nur von der AABF als institutionelle Vertreterin der Aleviten in Österreich, sondern auch von der Mehrheit der alevitischen Gesellschaft in Österreich. Da wir Momentan sehr gut sehen können, dass die islamisch-alevitische Glaubensgemeinschaft in Österreich nur einen kleinen Teil der alevitischen Bevölkerung in Österreich vertritt und die Mehrheit von der AABF immer noch seit eben mehr als zehn Jahren. Und dass sich auch in absehbarer Zeit bzw. in Zukunft nicht ändern wird, das kann man mit großer Wahrscheinlichkeit auch heute schon sagen.“ (Interview 1).

Zudem wurde betont, dass die AABF nur Unterstützung von AlevitInnen selber wollte und keine Unterstützung oder Kooperation mit externen AkteurInnen. (Interview 1).

Auf der anderen Seite sah sich auch die IAGÖ besonders nach der staatlichen Eintragung als religiöse Bekenntnisgemeinschaft als legitime Vertreterin der AlevitInnen in Österreich: auf *„[...] religiöser Ebene vertritt die islamisch-alevitische Glaubensgemeinschaft alle Aleviten in Glaubensangelegenheiten [...]“* (Interview 3).

Beide alevitischen Organisationen traten nach der Entscheidung des BMUKK in Konkurrenz vor allem um den Vertretungsanspruch, die tatsächliche Repräsentativität sowie um den Legitimationsanspruch. Diese Konfliktlinien wurden durch den staatlichen Akt, der dadurch

bestimmte Rechte und Öffentlichkeit der staatlich eingetragenen Glaubensgemeinschaft zusprach, verursacht.

Durch die staatliche Registrierung der IAGÖ und die damit einhergehende symbolische Anerkennung durch den Staat nahm die Rolle der IAGÖ in der Öffentlichkeit zu und dies führte zu internen Machtkämpfen und artete in einer internen Spaltung der IAGÖ von der AABF aus. Diese Spaltung schlug sich auch in der Neugründung eines alevitischen Vereins, der Alevitischen Gemeinde Wien (AGW) im Mai 2011, nieder. Die AGW ist ein Mitgliedsverein der AABF.

Diese Spaltung wurde von der AABF als eine Schwächung der Gemeinschaft und Verminderung der Machtkonzentration innerhalb dieser Gemeinschaft, der gesellschaftlichen Macht und der Gestaltungsfähigkeit der alevitischen Gemeinschaft in Österreich betrachtet, weil durch die Spaltung AlevitInnen nicht einheitlich vertreten werden könnten. Zudem bestand das Paradoxon für die AABF darin, dass aus ihrer Sicht der Standpunkt, den alevitischen Glauben als eine islamische Konfession zu präsentieren, ohnehin nicht von der Mehrheit der AlevitInnen geteilt wäre, aber dieser Standpunkt nun rechtlichen Status als religiöse Bekenntnisgemeinschaft verliehen bekommen hätte. (Interview 1).

Zudem spiegelten sich diese Konflikte unter den beiden Organisationen auch in der alevitischen Bevölkerung in Österreich wider. (Interview 1).

Im Gegensatz dazu wurde diese Abspaltung von der IAGÖ selber nicht negativ gedeutet, sondern eher als ein Selbstfindungsprozess der AlevitInnen, worin sie die Möglichkeit der Auseinandersetzung mit ihrem Glauben hätten, als positiv interpretiert. (Interview 3).

Für die AABF gab es Möglichkeiten und sogar zukünftiger Bedarf an Kooperation mit der IAGÖ, da das „*verbindende Element des Alevitentum*“ (Interview 1) gewesen wäre, und gab daher als Beispiel den zukünftigen alevitischen Religionsunterricht als Bereich der gemeinsamen Kooperation an. Dennoch wird die zukünftige Beziehung zwischen beiden alevitischen Organisationen wie folgt definiert: „*[w]ir werden das zerstörte Vertrauen und Verhältnis Stück für Stück wieder aufbauen müssen, als zwei Organisationen nebeneinander und wahrscheinlich in Zukunft werden wir in bestimmten Gebieten wie der Religionsunterricht zum Beispiel kooperieren müssen.*“ (Interview 1). Für die IAGÖ war die Beziehung zur AABF „*auf Eis gelegt*“ (Interview 3), aber Kooperationsmöglichkeiten standen auch offen für die IAGÖ. (Interview 3).

Die AABF zweifelte die gesellschaftliche und institutionelle Legitimität der IAGÖ hinsichtlich des Vertretungsanspruchs an, da sie der Meinung war, dass die IAGÖ „*nur eine marginale Gruppe*“ vertreten würde und somit auch kein gesellschaftliches sowie institutionelles Gewicht hätte. (Interview 1). Zudem vertrat der Vorgesetzte der AABF die Meinung, dass eine „*Instrumentalisierung der VAKB*“ von Seiten der IGGiÖ-oppositionellen AkteurInnen für ihre eigenen Zwecke, der Schwächung der IGGiÖ durch die Durchbringung ihrer Anträge auf eigenständige Glaubensgemeinschaften im Kultusamt, stattgefunden hätte. Er war auch der Meinung, dass die IAGÖ einen „*liberalen Islam*“ in Österreich etablieren wolle. (Interview 2). Zusätzlich dazu wurde angeprangert, dass die IAGÖ aus strategischen Gründen nach außen in der Öffentlichkeit sich als „*islamisch-alevitisch*“ definiert, während sie sich nach innen, innerhalb der alevitischen Gemeinschaft in Österreich, als „*alevitisch*“ präsentierte, da die meisten AlevitInnen in Österreich, laut dem Pressesprecher und Vorgesetzten der AABF, sich als nicht islamisch sehen. (Interview 2).

Im Gegenzug hinterfragte die IAGÖ die religiöse Legitimität der AABF an, in dem sie die Sichtweise vertrat, dass die AABF linke Politik betreibe und so das Alevitentum als eine „*Kulturorganisation*“ säkularisiert hätte, anstatt die Religiosität in den Vordergrund zu stellen. (Interview 3).

In diesem Zusammenhang des Vertretungs- und Legitimitätsanspruchs wurde auf der einen Seite von der IAGÖ die Sichtweise verteidigt, dass sie alle AlevitInnen in Österreich vertrat (Interview 3). Dies wiederum wurde von der AABF vehement abgelehnt, die meinte, dass diese ausschließlich die „*islamisch-alevitischen*“ AlevitInnen vertreten würde (Interview 1).

Nach der Abspaltung bestand keine Kommunikation zwischen beiden AkteurInnen.

Beide alevitischen Organisationen hatte mit der AKÖ nicht viel Dialog, und die IAGÖ betonte zudem, dass sie keine Gemeinsamkeiten mit ihr hätte. (Interview 1 und 3).

Die IAGÖ führte eine „*sehr schlechte Beziehung*“ (Interview 3) zur IGGiÖ, welche „*auf Eis gelegt*“ war (Interview 3). Die beiden AkteurInnen haben weder vorher, noch während des Prozesses, noch danach miteinander einen Dialog geführt. „*Der ausschlaggebende Punkt war während dem Prozess [...] als die IGGiÖ um eine Stellungnahme gefragt worden ist und sie haben gesagt, nein, Aleviten sind keine Moslems. Sie sind so, wie es die Föderation [Anm.: AABF] behauptet, sie sind nur eine synkretistische Religion. [...]*“ (Interview 3). Unter der folgenden Bedingung hätte die IAGÖ mit der IGGiÖ einen Dialog geführt: „*die IGGiÖ soll sich bei uns entschuldigen, bei den Aleviten. Erst dann werden wir mit ihnen das Gespräch*

aufnehmen.“ (Interview 1). Denn „solange sie nicht sagt, wir revidieren das, das stimmt nicht, dass die Aleviten keine Moslems sind und das ist ein grober Fehler gewesen, [...] wenn jemand sich zum Islam bekennt, dann ist er islamisch und aus. [...] Denn gerade im Islam gibt es keine Institution wie die Katholische Kirche, die sagt, ich schließe dich aus, das geht bei uns nicht.“ (Interview 1). In diesem Kontext wurde die Pluralisierung der islamischen Glaubensrichtungen in Österreich als *das* Zentrale von Seiten der IAGÖ aufgezeigt und da sie dies wegen dem Homogenisierungsdruck durch den Bestand der IGGiÖ unterdrückt sahen, wurde die IGGiÖ vehement von Seiten der VAKB bekämpft.

In diesem Zusammenhang war für die IAGÖ „*die IGGiÖ die Diyanet*“²⁸ [Anm.: Präsidium für Religionsangelegenheiten in der Türkei]“ (Interview 3). Somit symbolisierte die IGGiÖ für die IAGÖ eine Organisation, die ausschließlich den sunnitischen Islam vertritt und im Namen des Islam bzw. als Vertreterin des Islam finanzielle Ressourcen vom Staat erhält: „*Das ist dieselbe Konstellation wie in der Türkei. [...] Diese Ungerechtigkeit haben wir vor der Türe, hier in Österreich*“ (Interview 3). Dagegen wehrte sich die IGGiÖ, indem sie dies als „*Importierung des Kulturkampfes aus der Türkei*“ hinstellte. (Interview 5). Der Standpunkt der IGGiÖ war, dass sich die AlevitInnen eigenständig institutionalisieren hätten können, damit klare Verhältnisse geschaffen werden. Da die IGGiÖ die AlevitInnen nicht als MuslimInnen betrachtet hat, und daher nicht vertritt, war dies für die IGGiÖ von Vorteil, wenn eine klare Abgrenzung zwischen IGGiÖ und der alevitischen Gemeinschaft institutionalisiert wäre. (Interview 1 und 5). Die größte Sorge der IGGiÖ bestand in der Kompetenzverteilung hinsichtlich des islamischen Religionsunterrichts an den öffentlichen Schulen in Österreich. Denn hier könnte es, laut dem Präsidenten der IGGiÖ, Unklarheit in der Kompetenzverteilung zwischen der IGGiÖ und der IAGÖ geben. Es hätten auch Unklarheiten zwischen der AABF und der IAGÖ auf Grund der Bezeichnung „*alevi*“ als Religionsbekenntnis in den Schulzeugnissen, die von der IAGÖ erteilt wurde, gegeben, da dies von der AABF abgelehnt wurde, und stattdessen eine andere Bezeichnung wie „*islamisch-alevitisch*“ gefordert wurde. (Interview 5 und 6). Daher forderte der Präsident der IGGiÖ eine „*saubere Entscheidung*“ (Interview 5) hinsichtlich beider alevitischen Organisationen und auch eine „*interne Identifizierung*“ (Interview 5).

Die IGGiÖ war ablehnend gegenüber einem zweiten islamischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen. Ihre Haltung war jedoch positiv gegenüber einen eigenständigen alevitischen Religionsunterricht an öffentlichen Schulen.

²⁸ Durch die Diyanet sieht sich die große Mehrheit der AlevitInnen in der Türkei nicht vertreten und repräsentiert, da es den sunnitischen Islam unterstützt und lehrt. (Interview 1, 2, 3 und 6).

Für die AABF war das Verhältnis zum BMUKK „zerrüttet, beschädigt, weil wir fühlen uns ungerecht behandelt, und die individuelle Religionsfreiheit wurde vom Kultusamt negiert [...]“ (Interview 1). Im Gegenzug unterhielt die IAGÖ konstruktive Beziehungen mit dem Kultusamt. (Interview 3).

11.4 Einflüsse religiöser Governance auf das strategische Handeln:

Institutionell-Antizipierte Selbstpräsentation des VAKB

Dieser Weg der VAKB, der in der Bezeichnung „*islamisch-alevitisch*“ sowie in einer oppositionellen Haltung gegenüber der IGGiÖ bestand, wurde aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen in Österreich wie das Islamgesetz, die Präsenz einer einzigen islamischen Vertretung in Österreich sowie die besondere Rolle, die dem Islam durch das Islamgesetz in Österreich zugesprochen wurde, als auch durch die allgemeine Angst vor dem Islam (vgl. Permoser/Rosenberger/Stoeckl 2010: 1474) in Österreich, antizipiert und gewählt. Der VAKB wollte durch ihre Anerkennung als IAGÖ eine zweite islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich neben der IGGiÖ etablieren. Sie betrachtete dies als „*emotionalen*“ sowie „*politischen Kampf*“ gegen die „*Unterdrückung und Diskriminierung von AlevitInnen in Österreich*“ (Interview 3), weil sie sich nicht von einem sunnitischen Vertretungsorgan wie die IGGiÖ vertreten fühlten, und so ihren eigenen religiösen Ritualen sowie Bräuchen wie die Beerdigung auf einem eigenen alevitischen Friedhof oder einen eigenen alevitischen Religionsunterricht und die Eintragung des religiösen Bekenntnisses in staatliche Dokumente als „*alevi*“ nicht durchführen konnten. Die IAGÖ zog den Vergleich mit der Situation der AlevitInnen in der Türkei, die genau dieselben Rechte nicht hätten und auch von einem sunnitischen staatlichen Organ, der Diyanet, diskriminiert werden. Jedoch betonte der Pressesprecher der IAGÖ ausdrücklich, dass dies ein „*österreichisches Projekt*“ wäre und die AlevitInnen in Österreich für ihn Vorrang hätten. (Interview 3).

Für dieses Vorhaben sahen sie das Islamgesetz als hinderlich an, und wollten, dass das Islamgesetz novelliert wird, da es nur hinsichtlich der IGGiÖ Regelungen festlegte sowie nur die IGGiÖ als das einzige gesetzliche islamische Vertretungsorgan in Österreich behandelte. Somit forderte der VAKB, dass die vorhandene Pluralität der islamischen Glaubensgemeinschaften in Österreich auch gesetzlich verankert werden sollte.

„Wir sollten eigentlich aufzeigen, wenn du heute sagst, du bist alevitisch und der andere ist noch immer islamisch und vertritt noch immer den Islam alleine, das hat uns gestört, das wollen wir nicht. Also wenn es eine Konstellation wie in Deutschland oder in den anderen europäischen Ländern wäre, dass man gesagt hat, es gibt keine Vertretung, die für sich den Anspruch nimmt, eine einzige Religion für sich selber zu vertreten, hätten wir vielleicht den Kampf anders oder diese bürokratischen Wege anders geführt.“ (Interview 3).

Daher hatte der VAKB, neben theologischen Zugehörigkeitsgefühlen zum Islam, die Bezeichnung „islamisch-alevitisch“ in Anlehnung an die IGGiÖ (Interview 7) und das Islamgesetz gewählt, ansonsten wäre der VAKB gar nicht in den Bereich des Islam in Österreich gefallen und hätte so nicht das Islamgesetz gefährden können (Interview 3 und 6) und hätte keine Mitsprache oder Möglichkeit zur Mitgestaltung im Bereich der Governance religiöser Vielfalt bei MuslimInnen (Interview 3).

Denn als „islamisch-alevitische“ Glaubensgemeinschaft hätten sie auch ein Recht auf Stellungnahme, wenn das Islamgesetz novelliert würde. Somit hätten auch sie als Akteur in der Öffentlichkeit sowie in der Politik, die sie als islamischen Akteur betraf, Einfluss beispielsweise auf Gesetzgebungen. (Interview 3).

Diese gesetzliche Verankerung der Pluralität der islamischen Glaubensgemeinschaften in Österreich, die auch als eine symbolisch bedeutende Verankerung betrachtet wurde, sollte auch neben dem Recht auf Stellungnahmen, der den Glaubensgemeinschaften bei politisch-formellen Prozessen zusteht, auch dazu führen, dass in der Öffentlichkeit *„der Islam in Österreich diskutiert“* (Interview 3) werden sollte. So könnten auch ÖsterreicherInnen und EuropäerInnen *„endlich inhaltlich über den Islam diskutieren ohne gleich als muslim-feindlich eingestuft zu werden.“* (Interview 3). Denn es wäre *„[w]ichtig für den Europäer, der so islam-kritisch und so Angst hat, der kann dann auch sagen, 'ah Hallo, da gibt es eine islamische Richtung, die ist eigentlich ganz super. Mit der können wir uns in Europa identifizieren oder kommunizieren.“* (Interview 3). Zudem wurde in den Integrationsdebatten das Aufbrechen der Gleichsetzung von „Türke ist gleich sunnitischer Moslem“ begrüßt.

In diesem Kontext deutete die IAGÖ an, dass sie als liberal-islamische Akteurin in Österreich wahrgenommen würde, der auch zu öffentlichen Stellungnahmen in der politischen Öffentlichkeit zu diversen Belangen und kontroversen Themen bezüglich Islam gefragt würde und durch ihr Auftreten das negative Bild vom Islam in Österreich quasi *„liberalisiert“* und *„europa-konform“* werden könnte:

„Wenn sich ein Terrorist irgendwo sprengt, dann wird man nicht nur die IGGiÖ fragen, dann wird man auch uns fragen, wie seht ihr das, dass der Bin Laden da reingeflogen ist. Da werden wir auch unsere Statements dazu geben und da werden die Leute sehen, der Islam ist gleich Terrorist, ein bärtiger Mensch, der sprengt, das Bild wird zerfallen. Das wird uns die Anerkennung bringen, dass wir dann auch auf höchster Ebene, wenn irgendetwas passiert oder irgendein Islamlehrer macht irgendetwas, da wird man uns auch fragen, war das legitim, was der Islamlehrer da gesagt hat, dass er die Grundsätze des österreichischen Staates und die Rechtsstruktur nicht anerkennt, ist das im Islam auch so, da werden wir sagen, nein, in unserer Auffassung wird es nicht so sein, weil wir trennen [Anm.: Trennung von Staat und Religion] das. All diese Sachen. Wenn du aber komplett von dem weg wärst [Anm.: wenn der VAKB sich nicht als islamischen Akteur gesehen hätte], wird dieses Bild vom Islam, dieses feindliche, das wird immer aufgeputscht werden und dann gibt es den anderen, der ist eh anders. Das [Anm.: negative Bild vom Islam] wird brechen.“

(Interview 3)

In diesem Kontext wurde klar, dass es eine Konkurrenz um das Image „guter Moslem“ ist gleich „gut-integrierte/r BürgerIn“ und „pro-Österreich“ stattfand sowie dessen Etablierungsversuch von Seiten der IAGÖ.

Die Bezeichnung „islamisch-alevitisch“ entwickelte sich neben der theologischen Zugehörigkeit der IAGÖ zum Islam besonders wegen den institutionellen und politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen und der politisch-atmosphärischen Öffentlichkeit im Politikfeld der Governance religiöser Vielfalt im Bereich des Islam in Österreich.

Die strategische und bewusste Wahl des institutionell-rechtlichen Wegs des VAKB wurde auch in der VfGH-Beschwerde deutlich. Die VAKB klagte, unter anderem gegen den abweisenden Bescheid des BMUKK, und ersuchte den VfGH um die Novellierung des Islamgesetzes, obwohl sie wusste, dass sie in diesem Punkt „verlieren“ würden, da diese Gesetzesreparatur nicht in den Kompetenzbereich des VfGH fallen würde, und der VfGH dies somit nicht getan hätte, legten sie dennoch Beschwerde in dem Punkt ein. Der Grund war der, dass die Diskussion um die Novellierung des Islamgesetzes so auf die politische Agenda gerückt wäre und so in das Parlament durch den VfGH weitergeleitet wäre. Dafür hätten sie auch die Hälfte der Kosten des VfGH-Verfahrens in Kauf genommen. (Interview 3).

„Mich hat am Anfang gestört, weil das Kultusministerium hat uns eigentlich juristisch gar nicht ablehnen dürfen, wenn ich jetzt so zurückdenke. Aber ich sehe das trotzdem positiv, denn erstens hat es für uns einen politischen Aspekt gebracht, weil es ist von der höchsten Ebene entschieden worden und es ist auch nicht rückgängigbar, also wenn wir das anders gespielt hätten und das Kultusamt hätte uns anerkannt und dann hätte eine andere Fraktion juristisch etwas dagegen gemacht, was vielleicht die IGGiÖ gemacht hätte, hätte das vielleicht nicht gehalten, aber der politische Aspekt wäre nicht so gewesen. Wenn ich Revue

passiere, bin ich froh, dass das so abgelaufen ist. Ich war zwar zuerst angefressen, aber im Endeffekt hat das für uns etwas Positives gebracht, weil die höchste Staatsebene [Anm.: VfGH] das entschieden hat. Und außerdem haben wir der IGGiÖ einen super Denktzettel gemacht. sie haben auf der höchsten Ebene verloren.“ (Interview 3).

Das Erkenntnis des VfGH vom 1. Dezember 2010 bestätigte, dass mehrere islamische Glaubensgemeinschaften in Österreich neben der IGGiÖ rechtlich bestehen dürften, weil das Islamgesetz diese Option nicht verboten hätte.

Durch die Anerkennung einer weiteren islamischen Glaubensgemeinschaft, der VAKB als IAGÖ, wurde versucht das Islamgesetz in Frage zu stellen und somit den Alleinvertretungsanspruch der IGGiÖ zu brechen. Diese „Schwächung“ der IGGiÖ hätte eingetroffen, denn durch das VfGH-Erkenntnis vom 1. Dezember 2010 und der darauffolgenden Anerkennung der IAGÖ wurde ein Startschuss für andere islamische Glaubensrichtungen wie die liberal-muslimischen Kräfte innerhalb der IGGiÖ gegeben, sich von der IGGiÖ abzuspalten und Antragstellungen für eigenständige Glaubensrichtungen im BMUKK einzureichen – die ohnehin schon in den Startlöchern gesessen waren. (Interview 2, 6 und 8).

Das issue network zwischen VAKB und ILMÖ und anderen, die die IGGiÖ kritisierten, war ein oppositioneller Block an AkteurInnen und Glaubensgemeinschaften, die zum Ziel hatten, das Islamgesetz zur Novellierung zu bringen und die IGGiÖ so zu schwächen, dass ihr Monopol des Alleinvertretungsanspruchs gebrochen wäre. Die Brechung des Alleinvertretungsanspruchs ist mit der Anerkennung der IAGÖ laut dem BMUKK vollzogen (Interview 7), da nun eine zweite islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich neben der IGGiÖ existiere.

Im Zuge dieser Ergebnisse wird klar, dass der staatliche Akteur mit der konfliktivsten Option, die er als Handlungsalternative ausgewählt hatte, einerseits Konflikte sowie Spaltungen innerhalb der alevitischen Glaubensgemeinschaften verursachte. Andererseits rückte der Staat mit der staatlichen Registrierung der IAGÖ Konflikte, die zwischen IGGiÖ-oppositionellen Fraktionen und der IGGiÖ bestanden, in die Öffentlichkeit.

12 Schlussbemerkungen

Im Zuge dieser wissenschaftlichen Auseinandersetzung bin ich auf drei zentrale Ergebnisse gelangt.

Erstens, die Untersuchung der Veränderung der religiösen Governance anhand des Fallbeispiels des Anerkennungsprozesses der IAGÖ zeigte, dass durch Anerkennung einer zweiten islamischen Gruppierung die religiöse Governance in Österreich als solche verändert wurde. Es wurde dargelegt, dass durch Governance religiöser Diversität Religionsgemeinschaften zu neuen Ansprech- und GesprächspartnerInnen geformt und in das politische System inkludiert werden. Denn durch die Anerkennung der IAGÖ wurde eine neue islamische Akteurin neben der IGGiÖ etabliert, die als Vertreterin der islamischen AlevitInnen in Österreich fungiert. Dadurch wurde die Monopolstellung der IGGiÖ alle MuslimInnen zu vertreten, rechtlich-formal sowie symbolisch gebrochen. Diese Erosion des Alleinvertretungsanspruchs der IGGiÖ wurde durch das Erkenntnis vom VfGH am 1. Dezember 2010, das eine Folge der VfGH-Beschwerde des VAKB am 7. Oktober 2009 war, rechtlich untermauert. Das Erkenntnis des VfGH stellte fest, dass mehrere islamische Glaubensrichtungen gesetzlich in Österreich bestehen durften, weil das Islamgesetz dies nicht untersagt hätte. Dieses VfGH-Erkenntnis war ein Startschuss für andere Religionsgemeinschaften, die in Opposition der IGGiÖ standen, Anträge auf Anerkennung als religiöse Bekenntnisgemeinschaften zu stellen. Anerkennung von Minderheitenreligionen erweckt bei anderen religiösen Minderheitenorganisationen Motivation auch um Anerkennung von staatlicher Seite zu ersuchen. In Folge der Aufhebung des Alleinvertretungsanspruchs der IGGiÖ kommt es somit zur Verschiebung der Rolle der IGGiÖ von einer überkonfessionellen Vertreterin *aller* MuslimInnen in Österreich zu einer Vertreterin des sunnitischen Islams in Österreich. Es ergibt sich eine Ausdifferenzierung der religiösen Landschaft der Minderheitenreligionen, insbesondere im Bereich des Islam. Dadurch resultiert ein Sichtbarwerden der religiösen pluralistischen Realität in Österreich. Eine Verstärkung dieser Tendenz zur Pluralisierung von staatlich anerkannten islamischen Glaubensgemeinschaften sowie die pluralistische öffentliche Repräsentation der muslimischen Bevölkerung in Österreich wurden durch meine Untersuchungen untermauert. Die mediale Aufmerksamkeit ist beim Islam um ein vielfaches höher als bei anderen Minderheitenreligionen in Österreich. Es wird erwartet, dass sich dieses Sichtbarwerden der Heterogenität der Minderheitenreligionen in Österreich, auch auf die Integrationsdebatten in

Österreich auswirken wird. In den Medien wurden islamische MigrantInnengruppen nicht mehr als homogen und einheitlich betrachtet. Somit führt dies auch zu einer Pluralisierung und Ausdifferenzierung, indem die Gleichsetzung von „Türke ist automatisch Moslem“ gebrochen wird. Des Weiteren werden dadurch inhaltliche Debatten über den Islam geführt. Basierend auf den Erkenntnissen aus dieser Arbeit werden weitere Forschungsfragen über den Zusammenhang zwischen Ethnizität und Religion aufgeworfen.

Zweitens, es wurde auch dargestellt, dass religiöse Governance als Regierungsform – Regieren über religionspolitische Fragen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften – selber den Entscheidungsprozess der Anerkennungspolitik geleitet hat. Durch eine spezifische Form der religiösen Governance – das inkludierende Modell – als Regierungsform wurde die religiöse Governance in Österreich selber verändert.

Der staatliche Akteur hat im Anerkennungsprozess der alevitischen Religionsgemeinschaften in seine Willensbildung sowie Entscheidungen die betroffenen Religionsgemeinschaften als Gesprächs- sowie KooperationspartnerInnen miteinbezogen. Die IGGiÖ wurde als wichtige Akteurin zu Stellungnahmen zu den Statuten und Definitionen der jeweiligen Antrag stellenden alevitischen Religionsgemeinschaften gerufen, obwohl in rechtlicher Hinsicht der staatliche Akteur die IGGiÖ nicht miteinbeziehen hätte müssen. Anhand der Stellungnahme der IGGiÖ hatte der staatliche Akteur seine Entscheidungsoptionen im Anerkennungsprozess der alevitischen Organisationen strukturiert und angepasst. Der VAKB, die spätere IAGÖ, und die AABF wurden zu regelmäßigen Gesprächen vom staatlichen Akteur eingeladen, indem ihre Stellungnahmen im Anerkennungsprozess in die Problemeinschätzung des staatlichen Akteurs miteinbezogen wurden. Der VAKB als zentrale Religionsgemeinschaft im Anerkennungsprozess nahm eine überwiegende Rolle bei der Mitwirkung der Problemeinschätzung und der folgenden Handlungsalternativen des staatlichen Entscheidungsträgers ein. Der VAKB und der staatliche Akteur hatten ihre gemeinsamen Anliegen auf kooperativer sowie formeller und informeller Ebene geregelt. Von Seiten des staatlichen Akteurs wurde die Anerkennung der IAGÖ angesichts der medial konservativ wirkenden IGGiÖ willkommen geheißen. Denn der staatliche Akteur hatte somit mehrere Religionsgemeinschaften als KooperationspartnerInnen zur Auswahl. In diesem Zusammenhang repräsentierte die IAGÖ ein liberales sowie aufgeklärtes Gesicht vom Islam in Österreich.

Drittens, der staatliche Anerkennungsakt wirkte als Multiplikator von Konflikten, indem Konkurrenz und Machtkämpfe innerhalb und zwischen religiösen Minderheitenorganisationen verschärft und verursacht wurden. Der staatliche Anerkennungsakt hat zu innerislamischen sowie inneralevitischen Konflikten geführt. Durch die Anerkennung der IAGÖ wurden auch die Konflikte zwischen der IGGiÖ und IGGiÖ-oppositionellen sowie Spannungen innerhalb der alevitischen Gemeinschaft an die Öffentlichkeit getragen. Die Anerkennung der IAGÖ hat wie ein Multiplikator für die internen Konflikte in der alevitischen Gemeinschaft, innerhalb des Dachverbandes AABF, gewirkt. Außerdem verursachte diese staatliche Anerkennung Abspaltungen innerhalb der alevitischen Gemeinschaft, indem sich die anerkannte IAGÖ als Mitgliedsverein des Dachverbandes AABF abspaltete. Diese Spaltung hat sich auch in einer Neugründung eines alevitischen Vereins, der AGW als ein Mitgliedsverein der AABF, in Wien geführt.

Es wurde auch gezeigt, dass die formelle sowie symbolische Anerkennung von einer Strömung innerhalb einer Minderheitenreligion zu Streitigkeiten um die Vertretungs- sowie Legitimitätsansprüche führt. Denn die um Anerkennung ansuchenden alevitischen Vereine hatten insbesondere nach der Anerkennung der IAGÖ neben theologischen Diskussionen, besonders Konflikte um die Vertretungs- und Legitimationsansprüche geführt. Damit in Verbindung wurden Konflikte hinsichtlich ihrer Position in der politischen Öffentlichkeit, ihrer Selbstpräsentation und ihrer internen Kohäsion und Repräsentativität geführt.

In diesem Kontext wurde auch deutlich, wie institutionelle sowie politisch-atmosphärische Rahmenbedingungen der religiösen Governance in Österreich auf das strategische Handeln von AkteurInnen Einfluss nehmen, indem sie diese strukturieren. Insbesondere wurde dies in der institutionell-antizipierten Selbstpräsentation der IAGÖ als liberal islamische Akteurin deutlich, die neben theologischen Zugehörigkeitsgefühlen zum Islam auch auf Antizipation der antimuslimischen Stimmung in Österreich basierte.

Das Instrument der Anerkennung ist zur Vermeidung und Reduktion von sozialen Spannungen zwischen Religionsgemeinschaften – besonders Konflikte zwischen den dominanten Religionsgemeinschaften und Minderheitenreligionen – gedacht. Einerseits wurde jedoch im Rahmen dieser Untersuchung gezeigt, dass der staatliche Anerkennungsakt einer Strömung innerhalb einer Minderheitenreligion zur Verschärfung und Verursachung von Konflikten innerhalb und zwischen Organisationen der Minderheitenreligionen führt. Zudem werden so Spaltungen innerhalb religiöser Organisationen der Minderheitenreligionen verursacht. Andererseits wurde gezeigt, dass religiöse Governance durch das inklusive Modell

der religiösen Governance in Österreich, indem der Staat mit Religionsgemeinschaften als Kooperations- und GesprächspartnerInnen interagiert, verändert wird. Somit übernehmen Religionsgemeinschaften zwei Rollen in religiöser Governance: EntscheidungsempfängerInnen und gleichzeitig mitwirkende AkteurInnen bei staatlichen Entscheidungsprozessen in religiöser Governance.

13 Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur und Materialien

- Bader, Veit (2009): "The Governance of Religious Diversity: Theory, Research, and Practice." In Bramadat, Paul/ Koenig, Matthias (Hgs.) International Migration and the Governance of Religious Diversity. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Bader, Veit (2007): Secularism or Democracy? Associational Governance of Religious Diversity. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Benedek, Wolfgang/ Mahmoud G. Khameh (Hgs.). (2011): Der Islam in Österreich und in Europa. Die Integration und Beteiligung der Muslime und Musliminnen in der Gesellschaft. Graz: Grazer Universitäts-Verlag.
- Benz, Arthur(2004): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Blum, Sonja/Klaus Schubert (2011): Politikfeldanalyse. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Brünner, Christian (2002):" Zum Geleit." In: Potz, Richard/Reinhard Kohlhofer (Hgs.): Die „Anerkennung“ von Religionsgemeinschaften. Wien: Verlag Österreich. S. 13-24.
- Byrnes, T.A./Katzenstein, P.J. (Hg.) Religion in an Expanding Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 1-33.
- Ferrari, Silvio (2003): "The legal Dimension." In Maréchal, Brigitte (Hg.): Muslims in the enlarged Europe. Leiden [u.a.]: Brill. S. 219-254.
- Fetzer, Joel/Christopher J. Soper (2004): Muslims and the State in Britain, France, and Germany. Cambridge: Cambridge University Press.
- Göle, Nilüfer/Ludwig Amman, (Hgs.). (2004): Islam in Sicht. Der Auftritt von Muslimen im öffentlichen Raum. Bielefeld: Transcript-Verlag.
- Heine, Susanne (2005): "Islam in Austria: Between Integration Policies and Persisting Prejudices." In: Günter, Bischof/Anton Pelinka/Hermann Denz (Hgs.), Religion in Austria. New Brunswick/London: Transaction. S. 100-124.
- Jann/Wegrich (2003):"Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle". in Schubert, Klaus (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München, Wien: Oldenbourg. S. 71-104

- Kalb, Herbert (2002): "Die Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaften in Österreich." In: Potz, Richard/Reinhard Kohlhofer (Hgs.): Die „Anerkennung“ von Religionsgemeinschaften. Wien: Verlag Österreich. S. 39-56.
- Katzenstein, Peter J. (2006): "Multiple modernities as limits to secular Europeanisation?", in Byrnes, Timothy A. und Katzenstein, Peter J. (Hgs.): Religion in an Expanding Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 1-33.
- Khorchide, Mouhanad: Der islamische Religionsunterricht zwischen Integration und Parallelgesellschaft: Einstellungen der islamischen ReligionslehrerInnen an öffentlichen Schulen, VS Verlag, Wiesbaden 2009
- Klausen, Jytte (2005): The Islamic Challenge: Politics and Religion in Western Europe. Oxford: Oxford University Press.
- Koenig, Matthias (2005): "Incorporating Muslim migrants in Western nation-states: a Comparison of the United Kingdom", France and Germany', Journal of International Migrant and Integration, 6(2): 219-34.
- Koenig, Matthias (2007): "Europeanisation the governance of religious diversity: an Institutional account of Muslim struggles for public recognition.", Journal of Ethnic and Migration Studies, 33(6): 911-32.
- Lamnek, Sigfried (2010): Qualitative Sozialforschung. Weinheim [u.a.]: Beltz.
- Lueger, Manfred (2010): Interpretative Sozialforschung: die Methoden. Wien: Facultas.WUV
- Maussen, Marcel (2007): The Governance of Islam in Western Europe: A State of the Art Report. Amsterdam: IMISCOE Working Paper 16.
- Mayntz, Renate/Fritz W. Scharpf (Hgs.). (1995): Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung. Frankfurt, Main [u.a.]: Campus-Verlag.
- Mayring, Philipp (2000): Qualitativer Inhaltsanalyse. 1(2), Art. 20, Forum: Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitativ Social Research. (FQS). Online unter: <http://www.qualitativresearch.net/index.php/fqs/article/view/1089/2383> [07.03.2011]
- McGoldrick, Dominic (2006): Human rights and religion. The Islamic headscarf debate in Europe. Oxford: Hart Publishing.
- Messner, Francis (1999): Case law on religion state relations in the European Union. Strasbourg: Société droit et religion en Europe.
- Mourão Permoser, Julia/ Sieglinde Rosenberger/Kristina Stoeckl (2010): "Religious Organization as Political Actors in the Context of Migration: Islam and Orthodoxy in Austria." Journal of Ethnic and Migration Studies 36(9): 1463-1481.

- Mourão Permoser, Julia/ Sieglinde Rosenberger (2009): "Religious citizenship versus politics of migrant integration: the case of Austria". In: Bramadat, Paul/ Koenig, Matthias (Hgs.) International Migration and the Governance of Religious Diversity. Montreal: McGill-Queen's University Press, 259-92.
- Minkenberg, Michael: "Staat und Kirche in westlichen Demokratien." in Willems, Ulrich (2002): Politik und Religion. Politische Vierteljahresschrift Sonderhefte; 33, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 115-138.
- Nationalrat, Entschließungsantrag 1053, Gesetzgebungsperiode XXIV (NR, XXIV.G.-NR 1053/A(E))
- Patzelt, Werner J. (2007): Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriss des Faches und studiumbegleitende Orientierung. Passau: Wissenschaftsverlag-Richard Rothe.
- Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske+Budrich.
- Schmied, Martina (2005): "Islam in Österreich". In: Feichtinger, Walter/Wentker, Sybille (Hgs.) Islam, Islamismus und islamischer Extremismus. Wien: Landesverteidigungsakademie/Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement.
- Schneider, Volker/Frank Janning(2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schröder, Bernd (2009): Religion im öffentlichen Raum: deutsche und französische Perspektiven/La religion dans l'espace public. Bielefeld: Transcript-Verlag.
- Skjeie, Hage (2007): "Headscarves in schools. European comparisons." In: Jenny Goldschmidt/Titia Loenen (Hg.), Religious Pluralism and Human Rights in Europe. Where to draw the Line? Antwerpen/Oxford: Intersentia. S. 129-146.
- Wieshaider, Wolfgang (2004): The Legal Status of the Muslim Minority in Austria In: Roberta B. Aluffi/Giovanna Zicone, (Hgs.): The Legal Treatment of Islamic Minorities in Europe. Leuven: Peeters Publishers.
- Witzel, (2000): The Problem-centered Interview. 1(1). Forum: Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research. (FQS). Online unter: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1132> [07.03.2011]
- Potz, Richard/Sabine Kroissenbrunner/Astrid Hafner (2009): State, law and religion in pluralistic societies – Austrian and Indonesian perspectives. Göttingen: V&R unipress.

- Potz, Richard/Brigitte Schinkele (2005): Religionsrecht in Überblick. Wien: Facultas.
- Potz, Richard (2002): "Zur öffentlich-rechtlichen Stellung von Kirchen und Religionsgesellschaften. In: Potz, Richard/Reinhard Kohlhofer (Hgs.): Die „Anerkennung“ von Religionsgemeinschaften. Wien: Verlag Österreich. S. 25-38.
- Robbers, Gerhard (1996): State and Church in the European Union. Baden-Baden: Nomos-Verlag-Gesellschaft.
- Rosenberger, Sieglinde/Birgit Sauer (2010): "Politics, religion and gender. Regulating the Muslim Headscarf." London: Routledge.
- Rosenberger, Sieglinde/Birgit Sauer, (Hgs.). (2008). Islam im öffentlichen Raum. Debatten und Regulationen in Europa. Wien, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP) 2008/4.
- Rosenberger, Sieglinde (2006): "Governing Religious Diversity in Austria – A Framework for Europe?" Paper präsentiert am Symposium „Small States in a Global World“, Centre for European Studies at Harvard University, 7.4. 2006.
- Rosenberger, Sieglinde/Julia Mourão Permoser (im Erscheinen): Religiöse Staatsbürgerschaft: Widersprüche im Regieren von Diversität.

Nationales Recht

- Bundesgesetze vom 9. Jänner 1998 betreffend die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften: BGBl. I Nr. 19/1998 (RRBG)
- Gesetz vom 15. Juli 1912, betreffend die Anerkennung der AnhängerInnen des Islams als Religionsgesellschaft: RGBI. Nr. 159/1912
- Verordnung vom 17. August 1988 betreffend die Islamische Glaubensgemeinschaft in Österreich BGBl. Nr. 466/1988
- Kundmachung betreffend der Aufhebung einer Wortfolge in § 11 Abs. 1 Z 1 des Bundesgesetzes über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften durch den Verfassungsgerichtshof: BGBl. I Nr. 84/2010
- Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867, betreffend die allgemeinen Rechte der StaatsbürgerInnen für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder: RGBI. Nr. 142/1867

Staatliche und gerichtliche Dokumente

Aussetzungsbescheid des Antrages auf staatliche Eintragung der ARÖ als religiöse
Bekenntnisgemeinschaft des BMUKK vom 07.10.2009
Bescheid zur staatlichen Eintragung der IAGÖ des BMUKK: BMUKK-12.056/0006-
KA/2010
Erkenntnis des VfGH Nr. G146/87, G 147/87
VfGH-Klage vom 31.01.2011 der AABF
VfGH-Klage vom 07.10.2009 der VAKB

Pressedossiers

Pressedossier der AABF 10.04.2009
Pressedossier des VAKB 15.10.2009
Pressedossier der IAGÖ 16.12.2010

Zeitungsartikel und Fernsehberichterstattung

Der Standard: „Kleine Revolution“ für Muslime, made in Austria., 21.Dezember 2010,
online abrufbar: <http://derstandard.at/1292462317408/Islam-Kleine-Revolution-fuer-Muslime-made-in-Austria> [21.Dezember 2010]
Die Presse: „Wildwuchs bei Muslimen droht“, 7.Jänner.2011, online abrufbar:
<http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/623597/Wildwuchs-bei-Muslimen-droht?from=simarchiv> [10.Jänner 2011]
Die Presse: „Aleviten spalten sich von der Islam-Gemeinde ab“, 17.Dezember 2010,
online abrufbar: <http://diepresse.com/home/panorama/religion/619481/Aleviten-spalten-sich-von-IslamGemeinschaft-ab> [18.12.2010]
Die Presse: „Islam-Gemeinschaft und Aleviten auf einem Scheideweg.“, 7. April 2009,
online abrufbar:
<http://diepresse.com/home/panorama/religion/468135/IslamGemeinschaft-und-Aleviten-auf-dem-Scheideweg> [10.04.2009]

Die Presse: „Spannung in Islam-Gemeinschaft: Aleviten scheren aus.“, 2. April 2009,
http://diepresse.com/home/panorama/religion/466913/Spannung-in-IslamwbrGemeinschaft_Aleviten-scheren-aus?direct=468135&_vl_backlink=/home/panorama/religion/468135/index.do&selChannel= [14.04.2009]

Wiener Zeitung: „Muslime in Österreich. Das Ende des Monopols.“, 24. Jänner 2011,
Gastkommentar von Amer Albayati, online abrufbar:
http://www.wienerzeitung.at/meinungen/gastkommentare/30058_Muslime-in-Oesterreich-Das-Ende-des-Monopols.html [30.01.2011]

Wiener Zeitung: „Die neue islamische Konfession.“, 17. Dezember 2010, online abrufbar:
http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/archiv/56014_Die-neue-islamische-Konfession.html [18.12.2010]

Wiener Zeitung: „Aleviten planen VfGH-Klage.“ 3. September 2009, online abrufbar:
http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/71676_Aleviten-planen-VfGH-Beschwerde.html [10.09.2010]

Wiener Zeitung: „Wir sind waschechte Muslime.“ 9. April 2009, online abrufbar:
http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/240319_Wir-sind-waschechte-Muslime.html [10.04.2009]

ORF Orientierung „Religion“: „Aleviten in Österreich: Teil des Islam oder eigenständige Religion?“, Bericht von Klaus Ther, 23. Jänner 2011. Online abrufbar:
http://religion.orf.at/projekt03/tvradio/orientierung/or_110123.htm
[23.01.2011]

Webseiten

Homepage des Kultusamtes im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK), online abrufbar: http://www.bmukk.gv.at/ministerium/kultusamt/kultusamt_org.xml [28.08.2011]

Homepage der Islamischen Alevitischen Glaubensgemeinschaft in Österreich (IAGÖ), online abrufbar: http://www.aleviten.at/log_de/ [27.09.2011]
http://www.aleviten.at/log_de/wp-content/uploads/2011/01/xlarge.pdf [22.06.2011]

Homepage der Initiative Liberale Muslime in Österreich (ILMÖ), online abrufbar:
<http://www.initiativeliberalermuslime.org/> [07.09.2011]

Homepage der Föderation der Aleviten Gemeinden in Österreich (AABF), online abrufbar:
<http://www.aleviten.or.at/menuleft/home.html> [12.10.2011]

Interviews

Interview 1, Pressesprecher und Anerkennungsbeauftragter der AABF, Deniz Karabulut, BA, St. Pölten 02.Juni 2011

Interview 2, Bundesvorsitzender der AABF, Mehmet Ali Çankaya, Wien 28. Juni 2011

Interview 3, Zwei Pressesprechern der IAGÖ, Riza Sari und Ertürk Maral, Wien 06. Juni 2011

Interview 4, Vorsitzende, Stellevertreter und Pressesprecher der AKÖ, Hediye und Hüseyin Imanlı, Wien 02. August 2011

Interview 5, Präsident der IGGiÖ, Prof. Anas Shakfeh, Wien 11. Juli 2011

Interview 6, Prof. Richard Potz, Professor am Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht, an der Universität Wien, Wien 15. Juni 2011

Interview 7, Leiter des Kultusamtes im BMUKK, MinR. Mag. Oliver Henhapel, Wien 16. Juni 2011

Interview 8, Pressesprecher der ILMÖ, Amer Albayati, Wien 14. Juni 2011

Interview 9, Präsident der IGGiÖ, der im Juni 2011 neu gewählt wurde, Dr. Fuat Sanaç, Wien 09. Juni 2011

Interview 10, Pressesprecherin der IGGiÖ, Carla Amina Baghajati, Wien 09. Juni 2011

14 Anhang

14.1 Semi-strukturierter Leitfaden

Themenblock 1: Vorstellung des/der Interviewpartners/in

Themenblock 2: Schildern Sie aus ihrem Standpunkt den Anerkennungsprozess der alevitischen Organisationen in Österreich – was waren die Schlüsselereignisse und SchlüsselAkteurInnen?

Themenblock 3: Was denken Sie sind die Motive und Interessen der jeweiligen involvierten AkteurInnen?

Themenblock 4: Wie sehen der Dialog und die Beziehungen zwischen den beteiligten AkteurInnen aus?

Themenblock 5: Was denken Sie sind die Auswirkungen und werden die möglichen zukünftigen Auswirkungen der staatlichen Eintragung der IAGÖ sein?

Themenblock 6: Wo stehen Sie jetzt – wie werden sie weiter vorgehen? Bzw. Wie wird es weitergehen?

Des Weiteren wurden Unterfragen, Ad-hoc Fragen, Zurückspiegelungen und Verständnisfragen im Zuge der Interviews gestellt. Außerdem wurde auf sich neu ergebende Aspekte und Fragen eingegangen, die während dem Interview aufgeworfen wurden, um der Offenheit qualitativer Untersuchungen sowie Vertiefung der Untersuchung gerecht zu werden.

14.2 Interviews

(Interview 1) Funktion: Pressesprecher und Anerkennungsbeauftragter der AABF, Deniz Karabulut, BA

Datum der Interviewdurchführung: 02. Juni 2011

Ort der Interviewdurchführung: Verein des Kulturzentrum der AlevitInnen in St. Pölten

Länge der Interviewdurchführung: 2 Stunden und 30 Minuten

- (Interview 2) Funktion: Bundesvorsitzender der AABF, Mehmet Ali Çankaya
Datum der Interviewdurchführung: 28. Juni 2011
Ort der Interviewdurchführung: Universität Wien
Länger der Interviewdurchführung: 1 Stunde und 20 Minuten
- (Interview 3) Funktion: zwei Pressesprechern der IAGÖ, Rıza Sarı und Ertürk Maral
Datum der Interviewdurchführung: 06. Juni 2011
Ort der Interviewdurchführung: IAGÖ in 1210 Wien
Länger der Interviewdurchführung: 4 Stunden und 20 Minuten
- (Interview 4) Funktion: Vorsitzende, Stellvertreter und Pressesprecher der AKÖ, Hediye und Hüseyin Imanlı
Datum der Interviewdurchführung: 02. August 2011
Ort der Interviewdurchführung: AKÖ
Länger der Interviewdurchführung: 1 Stunde und 12 Minuten
- (Interview 5) Funktion: Präsident der IGGiÖ, Prof. Anas Shakfeh
Datum der Interviewdurchführung: 11. Juli 2011
Ort der Interviewdurchführung: IGGiÖ
Länger der Interviewdurchführung: 1 Stunde und 20 Minuten
- (Interview 6) Funktion: Prof. Richard Potz, Professor am Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht, an der Universität Wien
Datum der Interviewdurchführung: 15. Juni 2011
Ort der Interviewdurchführung: Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht, an der Universität Wien
Länger der Interviewdurchführung: 2 Stunden und 12 Minuten
- (Interview 7) Funktion: Leiter des Kultusamtes im BMUKK, MinR. Mag. Oliver Henhapel
Datum der Interviewdurchführung: 16. Juni 2011
Ort der Interviewdurchführung: BMUKK, Kultusamt
Länger der Interviewdurchführung: 1 Stunde und 47 Minuten

(Interview 8) Funktion: Pressesprecher der ILMÖ, Amer Albayati

Datum der Interviewdurchführung: 14. Juni 2011

Ort der Interviewdurchführung: Cafè in Wien

Länger der Interviewdurchführung: 2 Stunden

(Interview 9) Funktion: Präsident der IGGiÖ, der im Juni 2011 neu gewählt wurde, Dr. Fuat Sanaç

Datum der Interviewdurchführung: 09. Juni 2011

Ort der Interviewdurchführung: IGGiÖ

Länger der Interviewdurchführung: 45 Minuten

(Interview 10) Funktion: Pressesprecherin der IGGiÖ, Carla Amina Baghajati

Datum der Interviewdurchführung: 09. Juni 2011

Ort der Interviewdurchführung: Cafè in Wien

Länger der Interviewdurchführung: 1 Stunde

15 Abstract

Die vorliegende Diplomarbeit untersucht die Transformation von religiöser Governance in Österreich aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive. Dafür werden die staatliche Anerkennungspolitik von Minderheitenreligionen sowie die dadurch resultierenden Auswirkungen auf religiöse Governance in Österreich und auf die betreffenden Religionsgemeinschaften untersucht. Hierfür wird der politische Prozess der staatlichen Eintragung der Islamischen Alevitischen Glaubensgemeinschaft in Österreich (IAGÖ) als religiöse Bekenntnisgemeinschaft zwischen 2009 bis September 2011 als Fallbeispiel herangezogen.

Unter Rückgriff auf das Konzept von Governance werden die Koordinations- und Kooperationsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften im Regieren über religionspolitische Problemlagen beschrieben. Im Rahmen dieser Untersuchung wird aufgezeigt, dass Governance religiöser Diversität in Österreich durch die Anerkennung einer zweiten islamischen Gruppierung, nämlich der IAGÖ, neben der Islamischen Glaubensgemeinschaft in Österreich (IGGiÖ) als solche verändert wurde. Darüber hinaus hat religiöse Governance als Regierungsform selber den Entscheidungsprozess der Anerkennungspolitik geleitet. Durch eine spezifische Form der religiösen Governance – das inkludierende Modell – als Regierungsform wurde die religiöse Governance in Österreich selber verändert. Die Auswirkungen der Anerkennungspolitik schlugen sich in Konflikten sowie Spaltungen zwischen und innerhalb Minderheitenreligionen nieder.

Curriculum Vitae

Persönliche Daten

Name: Alev Çakır
Geburtsdatum: 04.01. 1987
Geburtsort: Wien
Staatsbürgerschaft: Österreich
Email: alev.cakir@univie.ac.at

Ausbildung

10/2005 – 12/2011 Diplomstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien (Spezialisierungsmodule: Politische Theorien und Kulturstudien, Internationale Politik und Internationale Entwicklung, Frieden- und Konfliktforschung)
2007 – 2010 Master of Arts Program in Peace, Development, Security and International Conflict Transformation an der Universität Innsbruck
9/2008 – 7/2009: Erasmus-Programm: Politics with International Studies, University of Warwick, Großbritannien
2001 – 2005 Bundesoberstufenrealgymnasium III, 1030 Wien (Matura mit ausgezeichnetem Erfolg)
1997 – 2001 Sporthauptschule, 1210 Wien
Sprachkenntnisse Deutsch (fließend), Türkisch (Muttersprache), Englisch (fließend), Italienisch (Grundkenntnisse)

Berufserfahrung

3/2010 – 2/2012: Studienassistentin am Institut für Politikwissenschaft bei Ass. Prof. Dr. Josef Melchior in Demokratieentwicklung und Governance in der Europäischen Union, Universität Wien (administrative Aufgaben, Mitbetreuung und -organisation von Lehrveranstaltungen)
6/2008: Student Adviser im Master of International Arts Program in Peace, Development, Security and Conflict Transformation, Universität Innsbruck
9/2008: Koordinatorin des Alumni Networks Peace Studies, Universität Innsbruck

Wissenschaftliche Tätigkeit

4/2010 – 6/2010: Research Assistant des Projekts “Islam and Europe” finanziert vom Europäischen Forschungsrat (ERC) unter der akademischen Führung von Professorin Dr. Nilüfer Göle Ecole des Hautes Etudes en sciences Sociales in Paris
1/2008: Editorin der Publikationsreihe „Masters of Peace“ der UNESCO Chair for Peace Studies

Publikation

Çakır, Alev (2011): „Salaam: An Alevilik Perspective“ in: Dietrich, Wolfgang /Gustavo Esteva/Norbert Koppensteiner (Hgs). The Palgrave International Handbook of Peace Studies: A Cultural Perspective, New York, S.168-190.