

**Gutachten
über staatliche Einwirkungsmöglichkeiten auf den Religionsunterricht**

Gliederung

I. Auftrag

II. Gutachten

A. Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG

1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach
2. Die Stellung der Religionsgemeinschaften

B. Religionsunterricht in Berlin

C. Zugang zu öffentlichen Schulen

1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach
2. Religionsunterricht als Angelegenheit der Religionsgemeinschaften

D. Staatliche Aufsicht über den Religionsunterricht

1. Aufsicht bei staatlichem Religionsunterricht
2. Aufsicht bei Religionsunterricht im Land Berlin

E. Ergebnisse

I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat auf Grund einer entsprechenden Bitte der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen den wissenschaftlichen Parlamentsdienst mit der Erstellung eines Gutachtens über staatliche Einwirkungsmöglichkeiten auf den Religionsunterricht beauftragt. Hierbei sollen folgende Fragen behandelt werden:

1. *Welche verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen gibt es für den zur religiös-weltanschaulichen Neutralität verpflichteten Staat, Vorgaben für Religions- und Weltanschauungsunterricht hinsichtlich seiner Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, seiner Inhalte, Methoden, Lehrkräfte etc. zu machen bzw. Veränderungen zu fordern?*
2. *Gibt es hierbei Unterschiede, je nachdem, ob der Religions- bzw. Weltanschauungsunterricht in Verantwortung der Bekenntnisgemeinschaften erteilt wird (Berliner Modell) oder ob es ein Unterricht nach Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG (ordentliches Lehrfach) ist, und wenn ja, welche sind dies im Einzelnen? Darf der Staat darüber befinden, welche Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften dieses „ordentliche Lehrfach“ unterrichten dürfen?*
3. *Welche Möglichkeiten der Aufsicht bzw. Kontrolle über die Rahmenpläne, die Lehrerbildung und -auswahl, die Unterrichtspraxis etc. des Religions- und Weltanschauungsunterrichts würde es bei einem Status als „ordentliches Lehrfach“ geben, die bei seinem gewöhnlichen Status in Berlin nicht gegeben bzw. nicht möglich sind?*

II. Gutachten

A. Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG

1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Gemäß Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes¹ (GG) ist der Religionsunterricht in öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Der Religionsunterricht ist somit eine staatliche Aufgabe. Er unterliegt der allgemeinen Schulaufsicht gemäß Art. 7 Abs. 1 GG. Seine Einrichtung als Pflichtfach an den öffentlichen Schulen, also an allen Schulen, die in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft stehen, ist obligatorisch. Der Staat muss gewährleisten, dass er als Unterrichtsfach dieselbe Stellung hat wie andere Fächer.² Es besteht somit eine staatliche Verpflichtung, die sachlichen und personellen Voraussetzungen für den Religionsunterricht zu schaffen³, also insbesondere Schulräume zur Verfügung zu stellen und für eine ausreichende Zahl von Lehrkräften zu sorgen. Die Ausbildung dieser Lehrkräfte ist ebenfalls eine Aufgabe des Staates. Wenn er bei der Durchführung des Unterrichtes auf Personen zurück greift, die in einem Dienstverhältnis zur Religionsgemeinschaft stehen (z.B. Pfarrer), so ändert dies nichts am staatlichen Charakter der Lehrveranstaltungen. Die Erziehungsberechtigten können Schüler gemäß Art. 7 Abs. 2 GG vom Unterricht abmelden. Diese Möglichkeit haben auch die Schüler selber, sobald sie die Religionsmündigkeit erreicht haben.⁴ Die Abmeldungsmöglichkeiten sind gegenüber anderen Schulfächern eine Besonderheit, die ihre Grundlage in der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit von Eltern und Schülern gemäß Art. 4 Abs. 1 GG hat. Dadurch wird aber die Qualität des Religionsunterrichts als Pflichtfach nicht berührt. Der Staat ist für die Rahmenlehrpläne und Lehrmittel (also insbesondere die Lehrbücher) verantwortlich. Der Religionsunterricht darf gegenüber anderen Fächern keine Schlechterstellung erfahren, etwa durch ständige Verlegung der Unter-

¹ Vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034).

² BVerfGE 74, 244, 251; BVerwGE 110, 326, 333; Robbers, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl. 2005, Art. 7 Rn. 130; Geis, in: Friauf/Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Stand 2008, Art. 7 Rn. 50, 51.

³ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 132; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 50.

⁴ Ausführlich dazu Link, in: Listl/Pirson (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 2. Aufl. 1995, S. 474 ff.

richtsstunden in die Nachmittage.⁵ Allerdings ist es auf Grund von organisatorischen Erfordernissen zulässig, die Durchführung des Unterrichts von bestimmten Mindestschülerzahlen abhängig zu machen.⁶

Die Verpflichtung zur Durchführung von Religionsunterricht besteht nicht für die bekenntnisfreien Schulen. Diese Schulen werden als weltliche Schulen ohne religiösen Hintergrund geführt oder sind einer bestimmten – nicht religiösen – Weltanschauung zugeordnet. Art. 7 Abs. 3 GG sieht den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen als Regelfall, die bekenntnisfreien Schulen dagegen nur als Ausnahme vor.⁷

2. Die Stellung der Religionsgemeinschaften

Gemäß Art. 7 Abs. 3 Satz 2 GG wird der Religionsunterricht unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechts in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Daraus ergibt sich, dass der Religionsunterricht trotz seiner Eigenschaft als ordentliches Lehrfach eine Angelegenheit ist, die in der gemeinsamen Verantwortung von Staat und Religionsgemeinschaften liegt, also zu den sogenannten *res mixtae* gehört.⁸ Art. 7 Abs. 3 GG enthält nicht nur eine institutionelle Garantie des Religionsunterrichts, sondern gewährt den Religionsgemeinschaften nach herrschender Meinung auch ein subjektives Recht auf dessen Durchführung.⁹ Ob auch den Schüler oder ihren Erziehungsberechtigten ein solches Recht zusteht, ist umstritten.¹⁰

⁵ Badura, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Stand Juni 2008, Art. 7 Rn. 75; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 51.

⁶ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 144; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 51.

⁷ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 129.

⁸ Hollerbach, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VI, 1989, § 140 Rn. 32; Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 67; Link (Fn. 4), S. 488, 489.

⁹ Robbers (Fn.2), Art. 7 Rn. 123; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 53; Link (Fn. 4), S. 496.

¹⁰ Vgl. hierzu Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Kommentar, 9. Aufl. 2007, Art. 7 Rn. 12a; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 53; de Wall, Das Grundrecht auf Religionsunterricht, NVwZ 1997, S. 465, 466.

Aus Art. 7 Abs. 3 GG ergibt sich die Befugnis der Religionsgemeinschaften, Inhalt und didaktische Form des Religionsunterrichts zu bestimmen.¹¹ Bei diesem Unterricht handelt es sich um die Vermittlung von Glaubenssätzen und Lehren bestimmter Religionsgemeinschaften als verbindliche Wahrheiten. Ein allgemeiner religionskundlicher oder ökumenischer Unterricht wird dagegen nicht von Art. 7 Abs. 3 GG erfasst.¹² Allerdings hat jede Religionsgemeinschaft das Recht, auch Schülern, die ihr nicht angehören, die Teilnahme am Unterricht zu gestatten. Es muss ein wirklicher Unterricht entsprechend den üblichen pädagogischen Anforderungen stattfinden, also in Form von Wissensvermittlung und Leistungskontrolle der Schüler. Eine reine religiöse Erbauung durch Gesang, Gebet oder Meditation wäre ebenso wenig ein Religionsunterricht wie das bloße Auswendiglernen und Abfragen von religiösen Texten.¹³ Lehrer, die den Unterricht durchführen, bedürfen dazu einer Lehrerlaubnis durch die Religionsgemeinschaften. Bei der evangelischen Kirche bezeichnet man diese Erlaubnis als *vocatio*, bei der katholischen Kirche als *missio canonica*.¹⁴

Die Religionsgemeinschaften haben das Recht, den Unterricht zu besuchen, um zu kontrollieren, ob er in Übereinstimmung mit ihrer Lehre steht. Dadurch wird der Religionsunterricht allerdings nicht einer umfassenden Kirchengemeinschaft unterworfen, die mit der Schulaufsicht des Staates vergleichbar wäre. Die Religionsgemeinschaften können Mängel des Unterrichts lediglich bei der zuständigen Behörde beanstanden, nicht aber selber eingreifen. Ergeben sich Probleme durch die Unterrichtsführung eines einzelnen Lehrers und bleibt eine entsprechende Beanstandung erfolglos, kann die betroffene Religionsgemeinschaft diesem Lehrer die Lehrerlaubnis entziehen.¹⁵

Ohne ein Zusammenwirken mit den Religionsgemeinschaften, insbesondere ohne eine Einigung über den Inhalt des Unterrichts, kann der Staat keinen Religionsunterricht durchführen. Die Religionsgemeinschaften können vom Staat nicht zur

¹¹ BVerwGE 123, 49, 53; Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 157; Pieroth (Fn. 10), Art. 7 Rn. 12.

¹² BVerfGE 74, 244, 252; Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 70; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 49.

¹³ Vgl. Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 70; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 49.

¹⁴ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 156; von Campenhausen/de Wall, Staatskirchenrecht, 4. Aufl. 2006, S. 216.

¹⁵ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 157; von Campenhausen/de Wall (Fn. 14), S. 216; zur kirchlichen Kontrolle vgl. auch Link (Fn. 4), S. 499.

Mitwirkung gezwungen werden und haben daher die Möglichkeit, durch eine Verweigerung der Zusammenarbeit die Durchführung des Unterrichts zu verhindern.¹⁶

Fraglich ist, ob Weltanschauungsgemeinschaften in Bezug auf den Unterricht an öffentlichen Schulen die gleiche Rechtstellung haben wie Religionsgemeinschaften. Dagegen spricht, dass ein Weltanschauungsunterricht in Art. 7 Abs. 3 GG nicht erwähnt wird. Jedoch ist diese Regelung in Zusammenhang mit dem Grundrecht der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit gemäß Art. 4 Abs. 1 GG zu sehen, worin die Freiheit des religiösen Bekenntnisses und die Freiheit des weltanschaulichen Bekenntnisses gleichgestellt werden. Auch ist zu beachten, dass gemäß Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 137 Abs. 7 der Weimarer Reichsverfassung Weltanschauungsgemeinschaften den Religionsgemeinschaften gleichgestellt sind. Unter diesen verfassungssystematischen Aspekten erscheint auch in Bezug auf den Religions- bzw. Weltanschauungsunterricht an öffentlichen Schulen eine Gleichbehandlung angebracht.¹⁷ Die Ausführungen zu II. A. gelten somit für den Weltanschauungsunterricht und die Rechtsstellung der Weltanschauungsgemeinschaften entsprechend.

B. Religionsunterricht in Berlin

Das Land Berlin geht in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts¹⁸ davon aus, dass Art. 7 Abs. 3 GG nach Maßgabe von Art. 141 GG („Bremer Klausel“) in Berlin nicht gilt. Der Religionsunterricht hat hier daher keinen durch Art. 7 Abs. 3 GG abgesicherten verfassungsrechtlichen Status. Auch aus Art. 4 Abs. 1 GG ergibt sich kein Anspruch der Religionsgemeinschaften oder ihrer Mitglieder auf eine Durchführung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen.¹⁹ Die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit ist ein Freiheitsrecht gegenüber staatlichen Eingriffen. Sollen aus einem solchen Freiheitsrecht Leistungsansprüche gegenüber dem Staat hergeleitet werden, so erscheint dies nur dann denkbar, wenn

¹⁶ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 158; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 52.

¹⁷ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 152; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 60; Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 88.

¹⁸ BVerwGE 110, 326, 331; kritisch hierzu Kremser, Das verfassungsrechtliche Verhältnis von Religions- und Ethikunterricht dargestellt am Beispiel Berlins, DVBl. 2008, S. 607, 612 ff.

¹⁹ Mückl, Staatskirchenrechtliche Regelungen zum Religionsunterricht, AÖR 1997, S. 513, 521; Renck, Rechtsfragen des Religionsunterrichts im bekenntnisneutralen Staat, DÖV 1994, S. 27, 31; de Wall, NVwZ 1997, S. 465.

ohne staatliche Unterstützung die grundrechtliche gewährte Freiheit nicht realisiert werden kann. Dies ist aber in Bezug auf die religiöse Unterweisung von Kindern und Jugendlichen nicht der Fall, da die Religionsgemeinschaften die Möglichkeit haben, einen entsprechenden Unterricht auch außerhalb der Schulen in eigener Regie durchzuführen.

Verfassungsrechtliche Ansprüche der Religionsgemeinschaften auf die Einrichtung von Religionsunterricht bestehen also nicht. Die Evangelische Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz hat durch Art. 5 des evangelischen Kirchenvertrages Berlin vom 6. Juli 2006²⁰ einen vertraglichen Anspruch auf Durchführung des Religionsunterrichts. Art. 5 des Vertrags lautet:

Religionsunterricht

- (1) Evangelischer Religionsunterricht ist Bestandteil der Berliner Schulen in allen Bildungsgängen und Jahrgangsstufen. Das Land sichert die Erteilung des Religionsunterrichts zu.*
- (2) Der Religionsunterricht wird erteilt in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Evangelischen Kirche. Die Erteilung setzt eine Bevollmächtigung (Vokation) voraus. Die Evangelische Kirche leistet mit dem Religionsunterricht ein Beitrag zur Erziehung und Bildung in der Berliner Schule.*
- (3) Land und Kirche stimmen sich bei allen den Religionsunterricht unmittelbar betreffenden Fragen miteinander ab. Der Religionsunterricht wird gemäß den für den schulischen Unterricht geltenden Bestimmungen durchgeführt.*
- (4) Einzelheiten über die Durchführung des Religionsunterrichts in den Schulen im Land Berlin werden in gesonderten Vereinbarungen zwischen Land und Kirche geregelt.*

Eine gesetzliche Regelung des Religionsunterrichts ist in § 13 des Schulgesetzes (SchulG)²¹ enthalten. Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 SchulG ist der Religions- und Weltanschauungsunterricht Sache der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften. Die

²⁰ GVBl. S. 715.

²¹ Schulgesetz für das Land Berlin vom 26. Januar 2004 (GVBl. S. 26), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. April 2008 (GVBl. S. 95).

Teilnahme ist freiwillig und setzt gemäß § 13 Abs. 4 SchulG eine Anmeldung durch die Erziehungsberechtigten oder durch religionsmündige Schüler voraus. § 13 Abs. 2 SchulG enthält die Anforderungen, die an Lehrkräfte für den Religionsunterricht zu stellen sind. Nach § 13 Abs. 3 Satz 1 SchulG sind die Religionsgemeinschaften verantwortlich für eine Durchführung des Unterrichts, die den für den sonstigen Schulunterricht geltenden Bestimmungen entspricht. Durch § 13 Abs. 3 Satz 2 SchulG soll gesichert werden, dass der Unterricht den üblichen pädagogischen und fachlichen Maßstäben entspricht. Die Schulen sind gemäß § 13 Abs. 5 SchulG verpflichtet, für den Religionsunterricht wöchentlich 2 Stunden im Stundenplan freizuhalten und unentgeltlich Unterrichtsräume zur Verfügung zu stellen. Gemäß § 13 Abs. 7 SchulG gelten diese Regelungen für Weltanschauungsgemeinschaften sinngemäß. Die Ausführungsvorschriften (AV) über den Religions- oder Weltanschauungsunterricht (AV Religions- oder Weltanschauungsunterricht)²² enthalten weitere Einzelheiten über die Organisation des Unterrichts, die Einfügung in den Stundenplan, die Raumverteilung, die Aufsichtspflicht der Lehrkräfte usw.

Eine Gesamtbetrachtung aller Vorschriften zum Religionsunterricht ergibt, dass dieser zwar eine Aufgabe der Religionsgemeinschaften ist, aber in enger Zusammenarbeit mit den Schulen des Landes Berlin durchgeführt wird. Es besteht insoweit eine partnerschaftliche Beziehung zwischen den Religionsgemeinschaften und dem Land Berlin.²³ Durch Kooperation auf diesem Gebiet erscheint es möglich, dass der Religionsunterricht in Berlin einen vergleichbaren Standard erreicht wie in den Bundesländern, in denen er ordentliches Lehrfach ist.

C. Zugang zu öffentlichen Schulen

Es stellt sich die Frage, welche Religionen in der Form des Schulunterrichts Zugang zu den öffentlichen Schulen erhalten müssen.

²² Vom 21. Dezember 2007 (ABl. S. 159).

²³ Eiselt/Heinrich/Meyer, Grundriß des Schulrechts in Berlin, S. 10 f., in: Schulrecht Berlin, Stand 2008, Teil G XI; vgl. auch Bock, in: Bock (Hrsg.), Islamischer Schulunterricht?, 2. Aufl. 2007, S. 113; Link (Fn. 4), S. 486 f.; von Campenhausen/de Wall (Fn. 14), S. 210.

1. Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Wenn Religionsunterricht gemäß Art. 7 Abs. 3 GG als ordentliches Lehrfach erteilt werden soll, muss eine bestimmte Religionsgemeinschaft hinter der Religion stehen. Wie bereits dargestellt wurde, ist der staatliche Religionsunterricht nur im Zusammenwirken mit einer Religionsgemeinschaft möglich, die verbindliche, von anderen Religionen abgrenzbare Glaubensinhalte als Gegenstand des Unterrichts vorgibt. Religionsgemeinschaften im Sinne des Art. 7 Abs. 3 GG sind Verbände, die Angehörige derselben Glaubensrichtung zur umfassenden Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfassen.²⁴ Sie müssen über ein Maß an Organisation verfügen, das sie befähigt, verbindlich für ihre Mitglieder zu sprechen und in verlässlicher Weise mit dem Staat zusammenzuwirken. Als Organisationsform kommt neben der Körperschaft des öffentlichen Rechts der eingetragene Verein in Betracht.²⁵ Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts kann auch ein Dachverband, der verschiedene Vereine zusammenfasst, eine Religionsgemeinschaft gemäß Art. 7 Abs. 3 GG sein.²⁶ Allerdings müssen diese Vereine nach Auffassung des Gerichts selber Religionsgemeinschaften sein, also nicht nur religiöse Vereine, die andere Hauptaufgaben als die Pflege des Glaubens haben (z. B. den Unterhalt von Gebäuden und Einrichtungen, karitative oder kulturelle Aufgaben). Der Dachverband muss selber ein Ort des religiösen Lebens sein, was insbesondere dann der Fall sein soll, wenn er eine Instanz aufweist, die allgemeinverbindlich über die Glaubenssätze der Gemeinschaft zu entscheiden hat. Organisationen, die lediglich der gemeinsamen Geltendmachung von Interessen der Vereine, der Öffentlichkeitsarbeit oder der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben dienen, sind dagegen nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts keine Religionsgemeinschaften gemäß Art. 7 Abs. 3 GG und können daher keinen Anspruch auf die Durchführung von Religionsunterricht erheben.²⁷

²⁴ Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 88; vgl. auch Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 150; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 60.

²⁵ Robbers (Fn. 2), Art. 7 Rn. 151; Geis (Fn. 2), Art. 7 Rn. 60, Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 88.

²⁶ BVerwGE 123, 49, 57; vgl. auch Frisch, Grundsätzliche und aktuelle Aspekte der grundgesetzlichen Garantie des Religionsunterrichts, DÖV 2004, S. 462, 469 f.

²⁷ Vgl. BVerwGE 123, 49, 59.

Ein Problem für die Zulassung zum Religionsunterricht kann im Einzelfall im Inhalt der religiösen Lehre liegen. Zwar ist der Inhalt des Unterrichts grundsätzlich Sache der Religionsgemeinschaften. Da der Unterricht aber als ordentliches Lehrfach an öffentlichen Schulen erteilt wird, trägt der Staat die Verantwortung dafür, dass er sich in den durch die Verfassung vorgegebenen Grenzen hält. Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu ausgeführt:

Der Staat darf ... nicht hinnehmen, dass zur inhaltlichen Gestaltung eines wertorientierten und wertevermittelnden Unterrichts an seinen Schulen eine Religionsgemeinschaft zugelassen wird, welche die elementaren Prinzipien in Frage stellt, auf denen dieser Staat beruht. Es sind dies die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze, die Art. 79 Abs. 3 GG jeglicher Änderungen entzieht. Unantastbar sind damit namentlich der Grundsatz der Menschenwürde, der von ihm umfasste Kernbereich der Grundrechte sowie die Prinzipien von Rechtsstaat und Demokratie... Religionsgemeinschaften, bei denen anzunehmen ist, dass sie ihre Befugnisse zur inhaltlichen Gestaltung des Religionsunterrichts dazu nutzen werden, die teilnehmenden Schulkinder den genannten elementaren Prinzipien zu entfremden, sind für die in Art. 7 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GG vorgesehene Kooperation nicht geeignet... Religionsgemeinschaften, die beim Religionsunterricht mitwirken, verfügen damit über einen erhöhten Einfluss in Staat und Gesellschaft. Ihnen liegt deshalb die besondere Pflicht des Grundgesetzes zum Schutz der Rechte Dritter näher als anderen Religionsgemeinschaften... Sie müssen daher insbesondere Gewähr dafür bieten, dass sie die Rechte der am Religionsunterricht teilnehmenden Schüler achten und diese nicht dazu verleiten, die Rechte anderer, insbesondere Andersgläubiger zu verletzen. Es verbietet sich, zur Mitwirkung bei der Veranstaltung von Religionsunterricht eine Religionsgemeinschaft zuzulassen, gegen die einzuschreiten der Staat zum Schutz grundrechtlicher Rechtsgüter berechtigt oder gar verpflichtet wäre.²⁸

Die zu fordernde Verfassungstreue der Religionsgemeinschaften ist allerdings nicht so zu verstehen, dass sie sich mit dem Staat und seiner Rechtsordnung völlig identifizieren müssen und keine Kritik an seinen Einrichtungen und Gesetzen üben

²⁸ BVerwGE 123, 49, 73 f.; vgl. auch VG Berlin, NVwZ 2002, S. 1011; Badura (Fn. 2), Art. 7 Rn. 91; Link (Fn. 4), S. 502; Bock (Fn. 23), S. 17; Mückl, AÖR 1997, S. 513, 535.

dürfen. Jedoch müssen sie die freiheitlich-demokratische Grundordnung mit ihren tragenden Verfassungsprinzipien als Basis des Gemeinwesens anerkennen und insbesondere die Rechte von andersgläubigen oder nichtgläubigen Menschen respektieren.

Religiöse Gemeinschaften, die in hinreichender Weise organisiert sind und im Hinblick auf ihre Glaubensinhalte und ihr Auftreten Gewähr für ein ausreichendes Maß an Verfassungstreue bieten, haben somit einen Anspruch darauf, dass ihre Religion gemäß Art. 7 Abs. 3 GG als ordentliches Lehrfach unterrichtet wird. Für Weltanschauungsgemeinschaften gilt dies entsprechend.

2. Religionsunterricht als Angelegenheit der Religionsgemeinschaften

In Berlin ist der Religions- und Weltanschauungsunterricht kein ordentliches Lehrfach, sondern wird von den Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften durchgeführt. Für die Zulassung solcher Gemeinschaften zur Erteilung des Unterrichts hat der Berliner Gesetzgeber in § 13 Abs. 1 Satz 2 SchulG folgende Anforderungen aufgestellt:

Als Träger von Religionsunterricht kommen nur solche Vereinigungen in Betracht, die die Gewähr der Rechtstreue und der Dauerhaftigkeit bieten und deren Bestrebungen und Tätigkeiten auf die umfassende Pflege eines religiösen Bekenntnisses ausgerichtet und deren Mitglieder auf dieses Bekenntnis verpflichtet und durch es verbunden sind.

Damit folgt das Land Berlin den Vorgaben, die von Rechtsprechung und Literatur für die Zulassung von Religionsgemeinschaften zum Religionsunterricht bereits aufgestellt worden sind.²⁹ Unter der Gewähr der Rechtstreue wird man nicht nur die Treue zur einfachgesetzlichen Rechtsordnung (z. B. die Beachtung von Normen des Strafgesetzbuchs) zu verstehen haben, sondern insbesondere auch die Treue zur verfassungsrechtlichen Ordnung. Hierbei erscheint im besonderen Maße das Gebot der Toleranz gegenüber andersgläubigen oder nichtgläubigen Personen beachtenswert. Alle Schüler haben aus dem Recht der negativen Religionsfreiheit, das aus dem Grundrecht der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit gemäß Art. 4 Abs. 1 GG herzulei-

²⁹ Vgl. Bock (Fn. 23), S. 109; Abghs-Drs. 15/1842, Anlage 2, S. 18.

ten ist, einen Anspruch darauf, dass sie der Staat vor missachtender Behandlung durch die Mitglieder andersgläubiger Religionsgemeinschaften schützt.³⁰ Ihr staatlich zu wahrer Anspruch auf Toleranz hat seine Grundlage letztlich auch im Grundrecht der Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG.³¹ Das Toleranzgebot hat auch in den Erziehungszielen des § 1 SchulG seinen Niederschlag gefunden. Allerdings lässt sich aus § 13 Abs. 1 Satz 2 SchulG nicht der Schluss ziehen, dass sich die Religionsgemeinschaften vollständig mit der staatlichen Rechtsordnung und insbesondere mit allen in § 1 SchulG enthaltenen Erziehungszielen identifizieren müssen. Das Recht zur Vertretung eigenständiger ethischer Positionen ist ihnen innerhalb der Grenzen, die die Verfassung setzt, zuzugestehen.

Für Weltanschauungsgemeinschaften gelten die in § 13 Abs. 1 Satz 2 SchulG enthaltenen Zulassungskriterien gemäß § 13 Abs. 7 SchulG sinngemäß.

D. Staatliche Aufsicht über den Religionsunterricht

1. Aufsicht bei staatlichem Religionsunterricht

Religionsunterricht, der gemäß Art. 7 Abs. 3 GG als ordentliches Lehrfach erteilt wird, unterliegt der staatlichen Kontrolle.³² Dies ergibt sich aus Art. 7 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2 GG. Die staatliche Aufsicht über die äußere Gestaltung des Unterrichts weist hierbei keine Besonderheiten gegenüber der Durchführung des Unterrichts in anderen Fächern auf. Der Inhalt des Unterrichts wird jedoch nicht vom Staat vorgegeben, sondern hat dem Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft zu entsprechen. Deshalb erstreckt sich die Kontrolle in Bezug auf den Unterrichtsinhalt nur darauf, dass der Unterricht dem üblichen pädagogischen Standard entspricht und dass er sich im Rahmen der Grenzen hält, die ihm durch die verfassungsmäßige Ordnung vorgegeben werden (vgl. II. C 1.). Werden diese Grenzen überschritten, muss die Schulaufsicht einschreiten und die Verbreitung von verfassungsrechtlich bedenklichen Unterrichtsinhalten unterbinden. Gegen die verantwortlichen Lehrkräfte kann dienstrechtlich vorgegangen werden.

³⁰ Vgl. Badura (Fn. 5), Art. 7 Rn. 91 m.w.N.; Bock (Fn. 23), S. 18.

³¹ Vgl. BVerfGE 108, 282, 301.

³² Vgl. Link (Fn. 4), S. 497; Frisch, DÖV 2004, S. 462, 465.

2. Aufsicht bei Religionsunterricht im Land Berlin

Da der Religionsunterricht in Berlin Sache der Religionsgemeinschaften ist, bedarf hier die staatliche Aufsicht einer besonderen Rechtsgrundlage. Entsprechende Regelungen sind in § 13 SchulG und in den AV Religions- oder Weltanschauungsunterricht enthalten, die nach Maßgabe von § 128 SchulG erlassen wurden. § 13 Abs. 2 SchulG enthält die Anforderungen, denen die von den Religionsgemeinschaften beauftragten Lehrkräfte genügen müssen. Diese Lehrkräfte müssen die Befähigung für ein Lehramt und eine Prüfung im Fach Religionslehre vorweisen oder ein fachwissenschaftliches Studium an einer Hochschule oder eine vergleichbare Ausbildung abgeschlossen haben. Die Religionsgemeinschaften haben gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 SchulG Rahmenlehrpläne einzureichen, die erkennen lassen müssen, dass der Unterricht den pädagogischen und fachlichen Maßstäben gerecht wird, die an den allgemeinen Schulunterricht gestellt werden. Diese Vorschriften gelten für Weltanschauungsgemeinschaften gemäß § 13 Abs. 7 SchulG sinngemäß.

Eine Kontrolle der Unterrichtspraxis des Religions- oder Weltanschauungsunterrichts findet gemäß Punkt 8 Abs. 1 AV durch Unterrichtsbesuche statt. Diese Regelung hat folgenden Wortlaut:

(1) Die Schulleiterin oder der Schulleiter darf Einsicht in den Unterrichtsablauf nehmen, wenn dies ihr oder ihm für die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Schule und zur Einhaltung der Vorgaben des Schulgesetzes sowie dieser Ausführungsvorschriften erforderlich erscheint. Dies gilt entsprechend für Vertreterinnen und Vertreter der Schulaufsichtsbehörde. Das Ergebnis einer Einsichtnahme wird dem Träger des Religions- oder Weltanschauungsunterrichts mitgeteilt. Auch ohne besonderen Anlass können die Schulleiterin oder der Schulleiter oder Vertreterinnen und Vertreter der Schulaufsichtsbehörde Einsicht in den äußeren Ablauf des Unterrichts derjenigen Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften nehmen, deren Unterrichtsangebot an Schulen im Land Berlin noch nicht hinreichend verfestigt ist; dies ist insbesondere der Fall, wenn die betreffende Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft seit weniger als 15 Jahren Religions- oder Weltanschauungsunterricht an öffentlichen Schulen im Land Berlin anbietet.

Fraglich ist, wann Unterrichtsbesuche durch den Schulleiter oder die Schulaufsichtsbehörde erforderlich erscheinen. Dies wird zum einen der Fall sein, wenn der Unterricht seiner äußeren Form nach nicht in geordneter Weise abläuft und der Eindruck entsteht, dass die zuständige Lehrkraft ihren Aufsichtspflichten über die Schüler gemäß Punkt 7 Abs. 1 AV nicht nachkommt. Zum anderen wird eine Überprüfung dann erforderlich sein, wenn der Eindruck entsteht, dass der Unterricht nicht mit dem Gebot der Rechts- bzw. Verfassungstreue im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 2 SchulG vereinbar ist. Ein Anhaltspunkt dafür kann neben einem Bekanntwerden verfassungsrechtlich problematischer Unterrichtsinhalte auch die Kundgabe religiöser Missachtung gegenüber andersgläubigen Mitschülern und Lehrern durch die Teilnehmer am Religionsunterricht sein.

Wenn eine Lehrkraft bei der Erteilung des Religionsunterrichts nicht mehr die Grenzen einhält, die von der Verfassung vorgegeben werden, so verstößt sie damit gemäß Punkt 7 Abs. 3 AV gegen die Ordnung in der Schule. Falls entsprechende Hinweise gegenüber der Lehrkraft oder der Religionsgemeinschaft, die sie beauftragt hat, nicht zu einer Besserung führen, ist die Fortsetzung des Religions- oder Weltanschauungsunterrichts zu untersagen.

E. Ergebnisse

Zu den Fragen 1 und 2:

Gemäß Art. 7 Abs. 3 GG ist der Religionsunterricht in öffentlichen Schulen grundsätzlich ein ordentliches Lehrfach. Seine Durchführung ist somit eine staatliche Aufgabe. Allerdings ist der Religionsunterricht im Unterschied zu anderen Lehrfächern eine gemeinsame Angelegenheit von Staat und Religionsgemeinschaften. Diese bestimmen den Inhalt des Unterrichts und haben das Recht, zu kontrollieren, ob er in Übereinstimmung mit ihren Glaubenssätzen durchgeführt wird. Eine entsprechende Rechtstellung haben auch Weltanschauungsgemeinschaften. Das Land Berlin geht in Übereinstimmung mit dem Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass es auf Grund der Ausnahmeklausel in Art. 141 GG nicht durch Art. 7 Abs. 3 GG zur Durchführung des Religionsunterrichts verpflichtet ist. Daher hat in Berlin der Religions- und Weltanschauungsunterricht nicht den Charakter eines Pflichtfaches, sondern ist gemäß

§ 13 Abs. 1 Satz 1 SchulG Sache der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften. Der Religionsunterricht findet in Kooperation zwischen den Religionsgemeinschaften und dem Land Berlin statt. Seinen rechtlichen Rahmenbedingungen nach ist er aber mit dem Unterricht vergleichbar, der in anderen Bundesländern als ordentliches Lehrfach durchgeführt wird.

Eine Religion ist zum Schulunterricht zu zulassen, wenn die hinter ihr stehende Religionsgemeinschaft über ein Maß an Organisation verfügt, das sie befähigt, verbindlich für ihre Mitglieder zu sprechen und mit dem Staat zusammenzuwirken. Als Organisationsform kommen neben Körperschaften des öffentlichen Rechts und eingetragenen Vereinen auch Dachverbände in Betracht. Der Inhalt der religiösen Lehre darf die Grundprinzipien des demokratischen Staates, also insbesondere den Wesensgehalt der Grundrechte, nicht in Frage stellen. In Berlin sind die Anforderungen an die Zulassung von Religionsgemeinschaften in § 13 Abs. 1 Satz 2 SchulG normativ festgelegt, wobei insbesondere das Kriterium der Rechtstreue – verstanden auch als Treue zur Verfassung – zu beachten ist.

Zu Frage 3:

Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach gemäß Art. 7 Abs. 3 GG unterliegt in Bezug auf seinen äußeren Ablauf der normalen staatlichen Schulaufsicht. Die Aufsicht über den Inhalt des Unterrichts ist dagegen eingeschränkt. Sie erstreckt sich darauf, dass er in konfessionell gebundener Form erfolgt, dem üblichen pädagogischen Standard entspricht und die Grenzen beachtet, die ihm durch die verfassungsmäßige Ordnung gesetzt werden. Im Land Berlin wird eine hinreichende staatliche Kontrolle des von den Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften durchzuführenden Unterrichts durch verschiedene Regelungen in § 13 SchulG und in den AV Religions- oder Weltanschauungsunterricht ermöglicht. Die Maßstäbe für die inhaltliche Kontrolle des Unterrichts sind dabei die gleichen wie in den Bundesländern, in denen der Religionsunterricht ein ordentliches Lehrfach ist. Die Schulaufsicht muss insbesondere dann einschreiten, wenn in der Unterrichtspraxis Lehrinhalte vermittelt werden, die bereits gegen die Zulassung einer Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft zum Unterricht gesprochen hätten.