



THEO-WEB

Zeitschrift für Religionspädagogik

Academic Journal of Religious Education

18. Jahrgang 2019, Heft 2

ISSN 1863-0502

Thema: „Politische Dimensionen religiöser Bildung“

de Wall, H. (2019). Religiöse Bildung und Politik aus juristischer Perspektive. *Theo-Web*, 18(2), 19–24.

DOI: <https://doi.org/10.23770/tw0103>



Dieses Werk ist unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nichtkommerziell 4.0 International zugänglich. Um eine Kopie dieser Lizenz einzusehen, konsultieren Sie <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/> oder wenden Sie sich brieflich an Creative Commons, Postfach 1866, Mountain View, California, 94042, USA.

Religiöse Bildung und Politik aus juristischer Perspektive

von

Heinrich de Wall

Abstract

Mit der Einführung eines konfessionsgebundenen islamischen Religionsunterrichts i.S.v. Art. 7 Abs. 3 GG an öffentlichen Schulen in deutscher Sprache ergeben sich zahlreiche Fragen zum Verhältnis von religiöser Bildung und Politik aus juristischer Perspektive. Der folgende Beitrag thematisiert eine Auswahl dieser Fragen, indem er das aus dem Jahr 1919 stammende Religionsverfassungsrecht als wegweisenden politischen Kompromiss darstellt, politische Inhalte in der religiösen Bildung nachzeichnet, religiöse Bildung als Mittel der Politik beschreibt und die Legitimität politischer Kontrolle über die Religion problematisiert. Aus den Überlegungen ergeben sich abschließend kritische Anmerkungen zu einem allein staatlich verantworteten Unterricht auf religionskundlicher Basis.

The legal basis of the relation between religion, religious communities and the state in Germany is one hundred years old: the rules concerning this relation were taken over from the German constitution of 1919 by the German Basic Law of 1949. In the articles concerning religious education they clearly distinguish between the roles of politics and the state on one hand and religion and religious communities on the other hand: it is the task of religious communities, not the government, to define the religious content of religious education at state schools. Although religion has political implications which can be part of the teaching, this system only works when the religious background of political implications in religious education can be made clear. On the other hand, religious education can serve as a means of politics: in the present political discussion the introduction of islamic religious education at state schools is considered as a means of migrant policy. There are also tendencies to gain governmental control over the religious content of islamic education at state schools by making it part of the education of ethics: Although this cannot be ruled out as unconstitutional, it does not fit in the system of the distribution of responsibilities for religious education between religious communities and the state which is the background of the Basic Law.

Schlagwörter: Religionsverfassungsrecht, Weimarer Reichsverfassung, Grundgesetz, Religionsunterricht, Beiratsmodell, Selbstbestimmungsrecht

Keywords: Religious education, politics, state-church relation, German constitution, islamic education

1 100 Jahre Religionsverfassungsrecht als politischer Kompromiss

Im Verfassungsjubiläumjahr 2019 sei einleitend darauf hingewiesen, dass die Regelungen des Religionsverfassungsrechts der Bundesrepublik nicht nur im Kern, sondern auch in Einzelheiten 100 Jahre alt geworden sind. Art. 140, der Übernahmeartikel des 70 Jahre alt gewordenen Grundgesetzes (GG), legt dies offen: „Die Bestimmungen der Art. 136, 137, 138, 139 und 141 der Deutschen Verfassung vom 11. August 1919 sind Bestandteil dieses Grundgesetzes.“

Es sind aber nicht nur die hier in Bezug genommenen Regelungen, sondern es sind auch noch weitere Garantien der Weimarer Reichsverfassung (WRV) im Grundgesetz weitergeführt worden. Wie das GG gewährleistete auch die WRV das Grundrecht der Religionsfreiheit, das dort unmittelbar vor den durch das Grundgesetz übernommenen Vorschriften in Art. 135 WRV geregelt war. Und auch die Regelung des Art. 149 WRV

zum Religionsunterricht ist ohne nennenswerte Änderung in das Grundgesetz als Art. 7 II und III GG übernommen worden. Sie stand in der Weimarer Fassung im Abschnitt zu Bildung und Schule und es ist nicht sehr überraschend, dass sie auch im Grundgesetz in thematischen Zusammenhang mit dem Schulwesen in Art. 7 GG steht. Die Schulfragen waren zwar im parlamentarischen Rat wegen der – letztlich erfolglosen – Forderungen wichtiger Kräfte nach einer Stärkung des Elternrechtes erheblich umstritten. Für die Vorschriften zum Religionsunterricht galt das allerdings weniger.

Wir haben es also mit im Kern 100 Jahre alten, vor 70 Jahren durch das Grundgesetz bekräftigten Vorschriften zu tun. Deren Brauchbarkeit wurde schließlich vor etwa 30 Jahren im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung noch einmal bestätigt, als in den Diskussionen um vereinigungsbedingte Änderungen der Verfassung weitgehender Konsens darüber herrschte, dass solche für die religionsrechtlichen Bestimmungen nicht erforderlich seien.

Ein Zusammenhang zwischen Religion und Politik wird damit bereits deutlich: Die Verfassung, auch das Religionsrecht, ist zugleich geronnene Politik, Ergebnis des politischen Verfassungsdiskurses. Sie ist andererseits aber auch Rahmen für die Politik unter der Geltung der Verfassung, die rechtliche Regeln und Grenzen des politischen Diskurses und seiner möglichen Ergebnisse markiert. Als Ergebnis der Politik haben die religionsrechtlichen Regelungen Kompromisscharakter. Sie beruhen auf dem berühmten Weimarer Kulturkompromiss, der die religionsrechtlichen und die schulrechtlichen Bestimmungen umfasste. Das Grundgesetz hat wesentliche Elemente dieses Kompromisses übernommen.

Diese Dimension des Verhältnisses von Religion und Politik soll hier aber nicht im Vordergrund stehen, sondern ist nur Erinnerung aus gedenkpolitischem Anlass. Vielmehr soll im Folgenden auf einige aktuelle Fragestellungen im Verhältnis von Religion, religiöser Bildung und Politik eingegangen werden. Den Anfang sollen Hinweise zur rechtlichen Bedeutung und zu rechtlichen Konsequenzen der Integration politischer Inhalte in die religiöse Bildung machen (2). Danach soll angedeutet werden, inwiefern religiöse Bildung auch Mittel der Politik sein kann und darf (3). Schließlich soll auf Tendenzen hingewiesen werden, politische Kontrolle über religiöse Inhalte der schulischen Bildung zu erlangen (4).

2 Politische Inhalte in religiöser Bildung

Dass die Vermittlung religiöser Bildung und das Nachdenken darüber eine politische Dimension haben, ist kaum zu bestreiten. Dass die Religion ihr Verhältnis zur Politik bestimmen muss, ist ebenso wenig in Frage zu stellen. Und schließlich ist auch zu konstatieren, dass dies alles rechtlich zunächst einmal unproblematisch ist. Das Nachdenken über religiöse Bildung und ihre Vermittlung sind aus der Sicht der Rechtsordnung Teile der Religionsfreiheit des Art. 4 I, II GG, deren Gebrauch, wie der Name schon sagt, zunächst einmal freigestellt ist und für deren Beschränkung es valide verfassungsrechtliche Gründe geben muss. Das gleiche gilt für das Nachdenken über Politik und die politische Bildung. Auch diese ist frei, wenn auch nicht durch die Religionsfreiheit, sondern durch die Meinungsfreiheit des Art. 5 I GG geschützt. Nun haben zwar Religions- und Meinungsfreiheit unterschiedliche Schrankenregelungen. Wegen der großen Bedeutung, die das Bundesverfassungsgericht beiden, der Meinungsfreiheit wie der Religionsfreiheit einräumt, dürften diese Unterschiede allerdings eine geringe Bedeutung haben. Insofern ist also das Nachdenken über und die Vermittlung von religiöser und politischer Bildung und auch deren Verknüpfung gleichermaßen frei.

Allerdings bekommt die Diskussion über politische Inhalte religiöser Bildung rechtliche Bedeutung für den schulischen Bereich und darin insbesondere für den Religionsunterricht. Auf diesen möchte ich meine Betrachtungen zur religiösen Bildung und Politik aus juristischer Perspektive im Folgenden beschränken.

Für den Religionsunterricht ist die Abgrenzung von Politik und politischer Bildung zu Religion und religiöser Bildung von erheblicher Bedeutung. Das vom Grundgesetz zugrunde gelegte System des Religionsunterrichts beruht auf der Trennung der Verantwortung und der Definitionskompetenz für das Religiöse bei den Religionsgemeinschaften und für alle anderen Fragen, also auch die Politik, beim Staat als dem Veranstalter des Unterrichts. Dies kommt in der Anordnung des Art. 7 III S. 2 GG zum Ausdruck, wonach der Religionsunterricht unbeschadet der staatlichen Aufsicht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt wird. Nach der unbestrittenen Lesart bedeutet dies, dass die Religionsgemeinschaften selbst über die Grundsätze des Religionsunterrichts zu bestimmen haben, weil diese Bestimmung eine eigene Angelegenheit der Religionsgemeinschaft ist und nicht Sache des Staates, der sonst den Unterricht an den öffentlichen Schulen bestimmt.

Dieses Arrangement ist jüngst in einem Artikel in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung durch Jürgen Kaube als „abenteuerlich“ bezeichnet worden, denn bei der Behandlung politischer Themen würde man ja auch nicht erst bei den Parteien nachfragen, wie sie die Politik definieren und verstehen würden (FAZ vom 8.1.2019, S. 9, dass die Titulierung als „abenteuerlich“ sich hier unmittelbar auf die Begründung für den konfessionellen Unterricht bezieht, ändert nichts an der Sache). Dieser Einwand lässt vermuten, dass der Autor das System des Religionsverfassungsrechts und seinen Hintergrund nicht richtig einzuschätzen weiß. Denn dass die Sphären von Religion und Politik voneinander geschieden und dass die Definitionskompetenz für die religiösen Grundsätze nicht beim Staat, sondern bei den Religionsgemeinschaften liegen, ist Ergebnis eines langen Prozesses der Ablösung der Religion von Staat, die man wohl als grundlegende kulturelle Leistung verstehen kann und die die Verantwortungssphären sachgerechter zuweist als das der Fall wäre, wenn man dem Staat eine allseitige Definitionskompetenz auch über das Religiöse zubilligen würde. Der Akzent der religiösen Bildung an der Schule in Form des Religionsunterrichts liegt aber gerade darin, dass im Religionsunterricht die Schüler eben auch religiöse Positionalität erfahren und damit die religiöse Dimension in ihrer ganzen Fülle, und nicht nur als plattes Abbild neben einander stehender, ohne innere Beteiligung dargestellter, Alternativen wahrnehmen.

Die dem Grundgesetz zugrundeliegende Absichtung der Definitionskompetenz über die Religion und ihre Grundlagen setzt aber voraus, dass Religion und andere Kategorien, für uns also insbesondere die politischen Inhalte, voneinander unterschieden werden können. Das bedeutet natürlich nicht, dass Religion zu Politik nichts zu sagen hätte oder nichts zu sagen haben dürfte. Natürlich erlauben religiöse Grundsätze nicht nur die Stellungnahme zu politischen Fragen, sondern sie fordern sie geradezu heraus.

Aber die dem grundgesetzlichen Modell zugrundeliegende Unterscheidung von Religiösem und Politischem setzt eben voraus, dass für politische Aussagen innerhalb des Religionsunterrichts erkennbar bleiben muss, was der spezifische Wert des religiösen Blickes auf die Politik ausmacht bzw. dass die jeweilige Aussage über Politik in eben der Religion wurzelt und aus ihr eine spezifische Erklärung gewinnt. Für eine allgemeine, ohne Rekurs auf das Religiöse auskommende politische Unterweisung gäbe es keine Rechtfertigung dafür, dass die Definitionskompetenz für die Grundlagen des Unterrichts nicht beim Staat, sondern bei den Religionsgemeinschaften liegt. Nur vor dem Hintergrund dieser Aufgabenzuweisungen ist die besondere Stellung des Religionsunterrichts zu erklären und sind seine Regeln zu rechtfertigen. Religionsunterricht darf

also keine Politikkunde, sondern muss eben Religionsunterricht sein, was die Definition der Religion und die Erkennbarkeit religiöser Aussagen als solche voraussetzt. Diesbezüglich gebe ich gerne zu, dass die Definitionsversuche der Juristen für die Religion nicht immer überzeugend sind. Doch es erscheint mir für eine Abgrenzung von Religion und Politik doch einigermaßen vernünftig zu sein, wenn man Religion dadurch zu beschreiben versucht, dass sie „eine mit der Person des Menschen verbundene Gewissheit über bestimmte Aussagen zum Weltganzen sowie zur Herkunft und zum Ziel des menschlichen Lebens“ darstellt (Bundesverwaltungsgericht, Neue Juristische Wochenschrift, 1992, S. 2497).

3 Religiöse Bildung als Mittel der Politik

Wenn nun die Perspektive gewechselt und auf die Frage aufgeworfen wird, inwiefern religiöse Bildung Mittel der Politik sein darf, so scheint diese Fragestellung zunächst wenig aktuell zu sein und, jedenfalls soweit sie auf das Christentum in Deutschland bezogen ist, auf die frühere politische Funktion der Religion zu verweisen. Diese vergangene Sicht kommt beispielsweise in den berühmten Sätzen des Preußischen Allgemeinen Landrechts (ALR) zum Ausdruck, wonach „jede Kirchengesellschaft [...] verpflichtet (ist), ihre Mitgliedern Ehrfurcht gegen die Gottheit, Gehorsam gegen die Gesetze, Treue gegen den Staat, und sittlich gute Gesinnungen gegen ihren Mitbürger einzuflößen.“ (§ 13 II 11 ALR)

Aber ganz so eindeutig ist der Befund dann doch nicht. So wird im Zusammenhang mit der Einführung des islamischen Religionsunterrichts und der damit ebenfalls zusammenhängenden islamisch theologischen Hochschuleinrichtungen, durchaus auch auf die Bedeutung des Religionsunterrichts für die Integration der Muslime, und damit ein politisches Ziel verwiesen. Und es wird ja auch immer wieder darauf hingewiesen, dass mit dem islamischen Religionsunterricht in der Schule der Islam aus den Hinterhöfen geholt und in die Mitte der Gesellschaft gerückt werden solle.

Vor dem Hintergrund der grundgesetzlichen Regelungen muss man konstatieren, dass derlei Motivationen zwar nicht illegitim, dass sie aber nicht der eigentliche Sinn der Garantie des konfessionellen Religionsunterrichts sind. Dass Religionsunterricht an öffentlichen Schulen als ordentliches Lehrfach etabliert ist, dient in erster Linie dem religiösen Erziehungsrecht der Eltern und der Religionsfreiheit der Schüler, denen damit ermöglicht wird, Grundlagen der religiösen Sozialisation auch im dafür so entscheidenden Bereich der öffentlichen Schule erfahren und legen zu können. Damit wird auch die Forderung von Art. 2 Satz 2 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention erfüllt, wonach das Recht der Eltern zu achten ist, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugung sicher zu stellen. Zum zweiten wird damit den Religionsgemeinschaften die Möglichkeit eröffnet, ihre Lehren in den Unterricht der öffentlichen Schulen einzubringen, und zwar ohne dass Grundrechte anderer davon berührt würden, da die Teilnahme am Unterricht ja freiwillig ist.

Ob ein solcher Religionsunterricht stattfindet, liegt aber in der Hand der Religionsgemeinschaften. Ohne deren Bereitschaft zur Definition ihrer Grundlagen kann kein Religionsunterricht stattfinden. Damit wird aber auch deutlich: der Religionsunterricht dient eben nicht in erster Linie den Bedürfnissen der staatlichen Politik, auch nicht der Integrationspolitik. Das hindert selbstverständlich den Staat nicht daran, die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern, dass Religionsunterricht stattfinden kann und auch mit den betreffenden Religionsgemeinschaften in Verhandlung zu treten, wie ein solcher Religionsunterricht durchgeführt und organisiert werden kann. Es bedeutet aber auch, dass der Staat sein Integrationsinteresse nicht einseitig durchsetzen kann. Und

von der primären Zwecksetzung ist der Religionsunterricht nicht Instrument staatlicher Politik, sondern der Freiheitsvorsorge für Bürger – Schüler und Eltern – und für Religionsgemeinschaften.

Wie schwierig die Verfolgung politischer Ziele bei der Einrichtung des Religionsunterrichts ist, haben die letzten Jahrzehnte gezeigt mit ihrem Auf und Ab der verschiedenen Gestaltungsformen, die die Länder für die Einrichtung des islamischen Religionsunterrichts gefunden haben und zu finden versuchen. Diese unterschiedlichen Lösungen sind unter anderem Ausdruck dafür, dass der Islam und seine Organisation in Deutschland mit den bisherigen Erscheinungsformen der Religiosität, auf die das Religionsverfassungsrecht reagiert hat und abgestimmt ist, nicht übereinstimmen. Eine körperschaftliche Struktur mit festen Regeln der Mitgliedschaft, wie wir sie von den christlichen Kirchen kennen, die eine eindeutige Zuordnung der Zugehörigkeit und damit auch die Zuteilung zu den unterschiedlichen konfessionellen Religionsunterrichten ermöglicht, besteht für den Islam in Deutschland jedenfalls nicht. Daher musste man versuchen, das auch grundgesetzlich fundierte Anliegen eines Religionsunterrichts auf neuen organisatorischen Wegen zu verwirklichen. Denn das Religionsverfassungsrecht sieht ja gleichzeitig mit dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften auch die Selbstbestimmung über ihre organisatorische Form vor, so dass Religionsgemeinschaften nicht in das Prokrustesbett der von den Kirchen bekannten körperschaftlichen Strukturen mit eindeutigen Mitgliedschaftsregelungen gezwängt werden können.

Versuche, die Selbstbestimmung der Religionsgemeinschaften über ihre Grundsätze vor diesem Hintergrund mit staatlicher Intendanturhilfe zu organisieren, wie sie etwa mit dem Beiratsmodell in Nordrhein-Westfalen unternommen wurden, sollten daher nicht von vornherein als unzulässige Maßnahmen zur Organisation eines Staatsislam denunziert werden, sondern als das, was sie sein sollen: nämlich organisatorische Hilfe bei der Selbstbestimmung der Religionsgemeinschaften vor dem Hintergrund eigengearteter und im religionsverfassungsrechtlichen Kontext neuer Strukturen und Fragestellungen. Gleichzeitig hat sich beim islamischen Religionsunterricht aber auch wiederum die Problematik der für den Religionsunterricht entscheidenden Differenzierung zwischen Religion und Politik gezeigt. Denn es ist ja gerade der Vorwurf an einzelne islamische Akteure, nicht religiöse, sondern unter der Hand, politische Ziele zu verfolgen, der zu erheblichen Friktionen geführt hat – zuletzt in Hessen, wo die Zusammenarbeit mit DITIB im Bereich des Religionsunterrichts in Frage steht.

4 Politische Kontrolle über die Religion und religiöse Inhalte

Umgekehrt gibt es vor diesem Hintergrund aber auch durchaus vereinzelt seitens der Politik Tendenzen, die Kontrolle über die Religion und religiöse Inhalte zu bekommen. So hat das Land Hessen im Zusammenhang mit den Diskussionen über den Fortbestand des bisher in Kooperation mit der DITIB erteilten islamischen Religionsunterrichts einen Modellversuch „Islamunterricht“ eingerichtet. Dieser Unterricht beruht nicht auf der Festlegung der religiösen Grundsätze durch eine Religionsgemeinschaft. Sein Inhalt wird vielmehr allein durch den Staat bestimmt. Er soll kein in konfessioneller Gebundenheit erteilter Unterricht sein, sondern religionskundliche Informationen über den Islam enthalten.

Ungeachtet der Fragen, ob die Einrichtung eines Unterrichts, der sich auf religionskundliche Informationen über eine Religion konzentriert, verfassungsrechtlich zulässig ist, ob ein solcher Unterricht ggf. an die Stelle eines Religionsunterrichts treten und diesen ersetzen darf: Darin kann man wohl auch den Versuch der Politik sehen, die

Kontrolle über die Religion und ihre Inhalte zu gewinnen, jedenfalls soweit sie im Unterricht vermittelt werden. Mit der für den Religionsunterricht im Grundgesetz vorgesehenen Verteilung der Definitions- und Verantwortungszuständigkeiten zwischen Staat und Religionsgemeinschaften stimmt das nicht überein.

Literaturverzeichnis

- de Wall, H. (2009). Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen eines islamischen Religionsunterrichts, Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe 2 der Deutschen Islamkonferenz, erarbeitet für deren Unterarbeitsgruppe. In Deutsche Islamkonferenz & Bundesministerium des Inneren (Hrsg.), *Drei Jahre Deutsche Islamkonferenz (DIK) 2006-2009* (S. 53–63). Berlin.
- de Wall, H. (1997). Das Grundrecht auf Religionsunterricht. Zur Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden gegen das Brandenburgische Schulgesetz. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, S. 465–467.
- de Wall, H. (1997). Zum Verfassungsstreit um den Religionsunterricht in Brandenburg. *Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht*, 42, S. 353–371.
- de Wall, H. (1999). Religions- und Ethikunterricht im juristischen Begriffshimmel. *Ethik und Sozialwissenschaften (EuS)*, Heft 3, S. 456–457.
- de Wall, H. (2011). Mitwirkung von Muslimen in den Ländern: Religionsverfassungsrecht und muslimische Ansprechpartner. In Deutsche Islamkonferenz (Hrsg.), *Islamischer Religionsunterricht in Deutschland – Perspektiven und Herausforderungen, Dokumentation – Tagung der Deutschen Islamkonferenz 13. bis 14. Februar 2011* (S. 90–102). Nürnberg. URL: www.deutsche-islam-konferenz.de [Zugriff: 25.10.2019].
- de Wall, H. (2011). *Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung von islamischem Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach* – Drucksache 15/2209 Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung und des Unterausschusses Integration des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Integration des Landtags Nordrhein-Westfalen am 14.09.2011. URL: www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST15-827.pdf [Zugriff: 25.10.2019].

Professor Dr. Heinrich de Wall ist seit 2001 Inhaber des Lehrstuhls für Kirchenrecht, Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Erlangen-Nürnberg.