

Staatskirchenrechtliche Abhandlungen

Band 4

Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Eine Fallstudie zu den Verfassungsfragen
seiner Versetzungserheblichkeit

Von

Friedrich Müller und Bodo Pieroth



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

FRIEDRICH MÜLLER · BODO PIEROTH

Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Staatskirchenrechtliche Abhandlungen

**Herausgegeben von Ernst Friesenhahn · Alexander Hollerbach
Hans Maier · Paul Mikat · Klaus Mörsdorf · Ulrich Scheuner**

Band 4

Religionsunterricht als ordentliches Lehrfach

Eine Fallstudie zu den Verfassungsfragen
seiner Versetzungserheblichkeit

Von

Friedrich Müller und Bodo Pieroth



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1974 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 03089 3

Vorwort

Die Arbeit analysiert und dokumentiert eine komplexe staatskirchenrechtliche Problematik: die Frage, ob der vom Grundgesetz als „ordentliches Lehrfach“ bestimmte Religionsunterricht an öffentlichen Schulen in der Rechtsetzungs- und Verwaltungspraxis der Bundesländer als versetzererheblich behandelt werden darf. Indem ein jüngst vom Bundesverwaltungsgericht entschiedener Präzedenzfall durch alle Stadien vom Lebenssachverhalt bis zur Rechtskraft verfolgt wird, nimmt die Studie die Form einer „Längsschnittanalyse“ an, deren rechtspolitische Ansatzpunkte — für das Staatskirchenrecht kennzeichnend — vor allem in die Zeit von Weimar zurückgehen; die aber wegen der methodischen Verklammerung der hier untersuchten verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Normprogramme und Normbereiche zugleich auf den heutigen Diskussionsstand einer im Umbruch stehenden pädagogischen Theorie und Praxis hinführt. Die Arbeit bietet damit auch einen Beispielsfall der Bedeutung gesellschaftlicher Realität für eine in den Grenzen rechtsstaatlicher Formgarantien grundsätzlich wandelbare Verfassung.

Inhaltsverzeichnis

FALLBERICHT	13
-------------	----

GUTACHTEN	22
-----------	----

Erster Teil

Bestimmt Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG den Religionsunterricht an öffentlichen Schulen als versetzungserhebliches Lehrfach?	22
--	----

A. Der grammatische Gesichtspunkt	22
-----------------------------------	----

B. Der genetisch-historische Gesichtspunkt	22
--	----

I. Art. 149 Abs. 1 Satz 1 der Weimarer Reichsverfassung (WRV)	22
---	----

1. Verwertbarkeit des Art. 149 Abs. 1 Satz 1 WRV	22
--	----

2. Die Bedeutung des Begriffs „ordentliches Lehrfach“ nach den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung	23
---	----

a) Die Rechtslage vor 1919	23
----------------------------	----

b) Die erste Lesung im Verfassungsausschuß	24
--	----

c) Die weitere Behandlung durch die Weimarer Nationalver- sammlung	25
---	----

d) Ergebnis	26
-------------	----

3. Die Interpretation des Art. 149 Abs. 1 Satz 1 WRV in der Litera- tur zur Weimarer Reichsverfassung	26
--	----

4. Systematischer Gesichtspunkt aus der Weimarer Reichsver- fassung	27
--	----

5. Folgerungen aus Art. 149 Abs. 1 Satz 1 WRV für die Frage der Versetzungserheblichkeit des Religionsunterrichts	27
--	----

II. Die Entstehung des Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG	28
--	----

C. Systematische Gesichtspunkte	29
---------------------------------	----

I. Die Einordnung der Normierung des Religionsunterrichts in Art. 7 und in den Grundrechtsteil	29
---	----

II. Der Religionsunterricht vor dem Hintergrund des staatskirchen- rechtlichen „Systems“ des Grundgesetzes	30
---	----

III. Sinn und Zweck der Einfügung des Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG	31
---	----

IV. Der Zusammenhang von Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG mit Satz 2	33
1. Die überwiegend vertretene Meinung	33
2. Kritik	34
3. Konsequenzen für die Versetzungserheblichkeit des Religions- unterrichts aus der Auffassung v. Drygalskis	36
4. Kritik der Auffassung v. Drygalskis	37
5. Ergebnis	37
V. Der Zusammenhang von Art. 7 Abs. 3 Satz 1 mit Art. 7 Abs. 2 GG	38
1. Grundsätzliches zu Art. 7 Abs. 2 GG	38
2. Religionsunterricht als „Wahlfach“	38
3. Kritik	39
4. Ergebnis	40
D. Dogmatische Elemente	40
I. Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG in Rechtsprechung und Literatur	40
II. Die dem Art. 7 Abs. 3 Satz 1 GG entsprechenden landesverfassungs- rechtlichen Bestimmungen in der Literatur	42
E. Normbereichselemente	43
I. Die Versetzungserheblichkeit der Note in der schulischen Praxis .	43
II. „Ordentliches Lehrfach“ und Versetzung in der pädagogischen Literatur	43
III. Der Religionsunterricht in der Religionspädagogik	45
IV. Der Religionsunterricht in der schulischen Praxis	47
F. Ergebnis zum Ersten Teil	50

Zweiter Teil

Ist der Religionsunterricht an Höheren Schulen Nordrhein-Westfalens versetzungserhebliches Lehrfach?	52
A. Die rechtliche Regelung	52
I. Verfassungsrechtliche und gesetzliche Bestimmungen	52
II. Untergesetzliche Bestimmungen	53
III. Vereinbarungen der Kultusministerkonferenz	56
IV. Kirchenvertragliche Regelungen	58
B. Die Gültigkeit der Runderlasse des Kultusministers	58
I. Die Runderlasse als Verwaltungsvorschriften	58

II. Verwaltungsvorschriften und Vorbehalt des Gesetzes	59
III. Der Inhalt der Runderlasse	60
IV. Der Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	61
C. Rechtslage bei Annahme der Gültigkeit der Runderlasse des Kultusministers im Verhältnis zu den Schülern	62
I. Die Qualifizierung des Religionsunterrichts	62
II. Das Fach Religionslehre in der Systematik der Versetzungsordnung	62
1. Ziffer 2. der Versetzungsordnung	62
2. Ziffer 4. der Versetzungsordnung	62
a) Wahlfreies Fach	63
b) Wissenschaftliches Fach	64
3. Ergebnis	67
D. Ergebnis zum Ersten und Zweiten Teil	67

Dritter Teil

Verstößt die Versetzungserheblichkeit des Fachs Religionslehre im übrigen gegen Bundesverfassungsrecht? 68

A. Das staatskirchenrechtliche „System“ des Grundgesetzes	68
I. Der Gesichtspunkt des „säkularen“ Staats	68
1. Die Fragestellung	68
2. Verfassungsrechtliche Bedeutung der Qualifikation „säkularer Staat“ nach dem Grundgesetz	69
3. Verfassungsrechtliche Bedeutung der Qualität des Staats des Grundgesetzes als „weltanschaulich neutraler“ Staat	70
4. Der Zusammenhang von Art. 7 GG mit der vorliegenden landesrechtlichen Regelung	74
II. Der staatskirchenrechtliche Gesichtspunkt der „Trennung von Staat und Kirche“	74
1. Das Argument in der Literatur	74
2. Einzelne Elemente einer Trennung von Staat und Kirche nach dem Grundgesetz	76
3. Bedeutung und verfassungsrechtliche Tragweite von Art. 137 Abs. 1 WRV iVm. Art. 140 GG	79
B. Verfassungswandel im Staatskirchenrecht unter dem Grundgesetz? ..	82
I. Fragestellung	82
II. Der Begriff „Verfassungswandel“ und die Frage seiner Anwendbarkeit	82

1. Definitionen	82
2. Verfassungswandel im vorliegenden Fall?	84
C. Verstoß gegen Art. 4 GG?	86
I. Art. 4 GG als Grundelement objektiver Ordnung	86
II. Art. 4 GG als subjektives Recht	87
1. Die Fragestellung; Allgemeines zu Art. 4 Abs. 1 GG	87
2. Verstößt die Versetzungserheblichkeit als solche gegen die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit?	89
3. Verstößt eine mögliche Nötigung zur nicht religiös motivierten Abmeldung vom Religionsunterricht gegen Art. 4 GG?	95
III. Ergebnis zu C.	96
D. Verstoß gegen den Gleichheitssatz?	97
I. Fragestellung	97
II. Maßstabsnormen	97
III. Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG?	97
1. Der Allgemeine Gleichheitssatz als Willkürverbot	97
2. Der Allgemeine Gleichheitssatz als sozialstaatliches Gebot der Chancengleichheit	99
3. Methodisches Vorgehen bei der Prüfung einer Regelung am Allgemeinen Gleichheitssatz	100
4. Prüfung der Versetzungserheblichkeit des Fachs Religionslehre am Allgemeinen Gleichheitssatz	101
5. Parallelfälle aus dem geltenden Recht	104
IV. Ergebnis zu D.	104
E. Ergebnis zum Dritten Teil	104

URTEIL DES BUNDESVERWALTUNGSGERICHTS	105
--------------------------------------	-----

ANHANG

Die Versetzungserheblichkeit der Note im Fach Religionslehre — Eine Übersicht zur Praxis in den Bundesländern	112
--	-----

Literaturverzeichnis	117
-----------------------------	-----

Sachwortregister	128
-------------------------	-----

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
ABl. KM; Amtsblatt	Amtsblatt des Kultusministeriums Nordrhein-Westfalen
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchKathKR	Archiv für Katholisches Kirchenrecht
BaWüVBl.	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
Bd.	Band
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
Bl.	Blatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
ders.	derselbe (Autor)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
Erl.	Erläuterung
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
Fn.	Fußnote
GABl.; Gem. Amtsblatt	Gemeinsames Amtsblatt des Kultusministeriums und des Ministeriums für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GV; GVBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt
Hess. StGH	Hessischer Staatsgerichtshof

h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
idF	in der Fassung
iVm.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgang
JÖR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
N. F.	Neue Folge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRW; NW	Nordrhein-Westfalen
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
RdJ	Recht der Jugend und des Bildungswesens
Rdnr.	Randnummer
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RWS	Recht und Wirtschaft der Schule
s.; S.	siehe; Seite
SchOG	Erstes Gesetz zur Ordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen vom 8. April 1952
Sp.	Spalte
u. a.	und andere; unter anderem
u. ö.	und öfters
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staats- rechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919
Zentralblatt	Zentralblatt für die gesamte Unterrichtsverwaltung in Preußen
ZevKR	Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht

Fallbericht

Die am 12. Juli 1951 geborene Sonja F. besuchte von Oktober 1962 bis Juli 1969 den neusprachlichen Zweig eines von einer katholischen Schwesternkongregation unterhaltenen privaten Mädchengymnasiums. Sie wiederholte im Schuljahr 1968/69 die 10. Klasse (Untersekunda), wurde aber am Ende dieses Schuljahrs nicht versetzt und erhielt ein Abgangszeugnis mit folgenden Noten:

Religionslehre:	mangelhaft,
Französisch:	mangelhaft,
Mathematik:	mangelhaft,
Musik:	mangelhaft,
Geschichte:	ausreichend,
Latein:	ausreichend,
Physik:	ausreichend,
Chemie:	ausreichend,
Biologie:	ausreichend,
Leibesübungen:	ausreichend,
Deutsch:	befriedigend,
Englisch:	befriedigend,
Kunst:	befriedigend.

Auf den Widerspruch der Eltern der damals minderjährigen Sonja F. wies das Schulkollegium beim Regierungspräsidium in Düsseldorf die Schule an, für Sonja ein neues Abgangszeugnis mit der Note „ausreichend“ in Französisch auszustellen; im übrigen wies das Schulkollegium den Widerspruch mit der Begründung zurück, die Zensuren in Mathematik, Religion und Musik beständen zu Recht.

Daraufhin erhoben die Eltern Klage. Das *Verwaltungsgericht Köln* (1 K 247/70) hat am 1. Oktober 1970 entschieden:

„Die Beklagte wird verpflichtet, über die Versetzung der Tochter Sonja der Kläger von Unter- nach Obersekunda nach Maßgabe der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte zu tragen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig. Der Verwaltungsrechtsweg ist gegeben, obwohl es sich bei der Beklagten um eine Privatschule handelt. Da sie jedoch

eine vom Kultusminister genehmigte Ersatzschule im Sinne der §§ 36 Abs. 2, 37 des Ersten Gesetzes zur Ordnung des Schulwesens im Lande Nordrhein-Westfalen (SchOG) in der Fassung vom 5.5.1968 (GV NW S. 430) darstellt, sind ihre Versetzungsentscheidungen als Verwaltungsakte anzusehen (Redeker - v. Oertzen, VwGO, 3. Aufl., Rdnr. 54 zu § 42 VwGO). Für die Beklagte gilt auch die Versetzungsordnung für die Gymnasien des Landes Nordrhein-Westfalen (VersetzungsO) vom 7. 4. 1959 (ABl. KM S. 60)/2. 5. 1968 (ABl. KM S. 178). Denn als Ersatzschule untersteht sie gemäß § 41 Abs. 1 SchOG der staatlichen Schulaufsicht. Bei der Versetzungsordnung handelt es sich aber gerade um einen Ausfluß dieser staatlichen Schulaufsicht.

Die von den Klägern angefochtene Entscheidung enthält lediglich die Nichtversetzung ihrer Tochter Sonja von Unter- nach Obersekunda, nicht hingegen eine Entlassung im Sinne von Nr. 9 VersetzungsO. Zwar könnten der Hinweis im Personalbogen Sonjas auf Nr. 9 VersetzungsO (Bl. 34 der Gerichtsakte) und die Formulierungen im Protokoll der Klassenkonferenz vom 29. 8. 1969 (Verwaltungsvorgang Bl. 24) auf den Willen der Beklagten, auch die Entlassung im Sinne der Nr. 9 VersetzungsO auszusprechen, hindeuten. Doch kann es auf diese rein intern gebliebenen Meinungsäußerungen nicht ankommen. Entscheidend ist vielmehr, daß nach außen hin die Schule nicht von einer Entlassung gesprochen hat. So enthält das Abgangszeugnis vom 21. 1. 1970 (Gerichtsakte Bl. 24) nicht den in Nr. 9 VersetzungsO für den Fall der Entlassung zwingend vorgeschriebenen Vermerk: „... verläßt die höhere Schule.“

Die Klage ist auch begründet.

Nach Nr. 4 a 2 VersetzungsO ist ein Schüler dann in der Regel nicht zu versetzen, wenn seine Leistungen in zwei wissenschaftlichen Fächern mangelhaft sind; nach Nr. 4 c VersetzungsO können Minderleistungen in den wahlfreien und musischen Fächern die Entscheidung über die Versetzung nur dann beeinflussen, wenn diese Fächer für den Schultyp bezeichnend oder die Minderleistungen nicht auf Unvermögen zurückzuführen sind.

Nach der Heraufsetzung der Französisch-Note durch das Schulkollegium auf „ausreichend“ hatte Sonja im Zeugnis vom 21. 10. 1970 noch in Mathematik, Musik und Religionslehre die Zensur „mangelhaft“. Bei Mathematik handelt es sich um ein wissenschaftliches Fach; die Berechtigung der Note „mangelhaft“ in diesem Fach wird von den Klägern mit Recht auch nicht mehr in Abrede gestellt.

Die Zensur „mangelhaft“ in Musik hätte gemäß Nr. 4 c VersetzungsO die Entscheidung über die Versetzung nur dann beeinflussen können, wenn dieses Fach für den Schultyp bezeichnend oder die Minderleistung nicht auf Unvermögen zurückzuführen wäre. Für ein neusprachliches

Gymnasium, wie die Beklagte, ist Musik kein für den Schultyp bezeichnendes Fach. Es ist auch nicht genügend dafür vorgetragen worden, daß die Minderleistung Sonjas in Musik nicht auf Unvermögen beruht hätte. Die Note in Musik darf also bei der Entscheidung über die Versetzung keine — weder eine positive noch eine negative — Rolle spielen.

Es kann dahingestellt bleiben, ob Religionslehre als wissenschaftliches Fach im Sinne von Nr. 4 a 2 der VersetzungsO anzusehen ist (*dafür*: die Auskunft des Kultusministers vom 3. 9. 1970 [Bl. 64 der Gerichtsakte]; *dagegen*: v. Mangoldt - Klein, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl., Band I, S. 283/4; Scheffler, Die öffentliche Verwaltung [DÖV] 1970, S. 336). Selbst falls Religionslehre auf Untersekunda ein wissenschaftliches Fach darstellen sollte, dürften Minderleistungen in diesem Fach nur unter den Voraussetzungen der Nr. 4 c VersetzungsO bei der Versetzungsentscheidung berücksichtigt werden, da Religionslehre als „wahlfreies Fach“ im Sinne von Nr. 4 c VersetzungsO angesehen werden muß. Zwar ist dieses Fach für den Lehrplan der Schule Pflichtfach, da es nach Art. 7 III 1 Grundgesetz (GG) ordentliches Lehrfach sein muß. Doch ist Religionslehre für den einzelnen Schüler Wahlfach (v. Mangoldt - Klein, a. a. O., S. 286; noch weitergehend: Friesenhahn, zitiert nach Scheffler, a. a. O., der im Hinblick auf die Freiwilligkeit der Teilnahme sogar die Benotung in diesem Fach für unzulässig hält). Denn nach Art. 7 Abs. 2 GG haben die Erziehungsberechtigten das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen. Nach der Vollendung des 14. Lebensjahres steht gemäß § 5 Satz 1 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung vom 15. Juli 1921 (RGBl. S. 939) dem Kind selbst die Entscheidung darüber zu, zu welchem religiösen Bekenntnis es sich halten will. Aus dieser Entscheidungsbefugnis folgt das Recht des religionsmündigen Schülers, selbst über seine Teilnahme am Religionsunterricht zu bestimmen (vgl. § 34 SchOG). Nach allem kann die Zuordnung des Fachs „Religionslehre“ zu den „wahlfreien“ Fächern nicht zweifelhaft sein.

Ist dem aber so, so darf gemäß Nr. 4 c VersetzungsO die Note „mangelhaft“ in Religionslehre die Entscheidung über die Versetzung nur dann beeinflussen, wenn dieses Fach für den Schultyp bezeichnend oder die Minderleistung nicht auf Unvermögen zurückzuführen wäre. Die VersetzungsO stellt insoweit also nicht auf den Schulträger, sondern auf den Schultyp ab. Im vorliegenden Zusammenhang muß mithin unerheblich bleiben, daß die beklagte Schule von einer katholischen Schwesternkongregation getragen wird; maßgeblich ist vielmehr allein, daß die Schule ihrem Typ nach ein neusprachliches Gymnasium ist. Für ein solches stellt Religionslehre kein für den Schultyp bezeichnendes Fach im Sinne der Nr. 4 c VersetzungsO dar.

Da auch nichts dafür vorgetragen worden ist, daß die Minderleistung Sonjas in Religionslehre nicht auf Unvermögen beruht hätte, darf die