

Prof. Dr. *Jörg Ennuschat*

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbes. Verwaltungsrecht  
Ruhr-Universität Bochum  
joerg.ennuschat@rub.de

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/2572**

A15, A05

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung am 4.2.2015 zum Entwurf des 11. Gesetzes zur Änderung des SchulG NRW, LT-Drs. 16/7544**

**0. Zusammenfassung**

1. Die vorgesehene Neuregelung ist verfassungskonform.
2. Die vorgesehene Neuregelung trifft keine Aussagen zur Bekenntniszugehörigkeit der Schüler und auch nicht zur Pflicht, den Religionsunterricht oder Schulgottesdienste zu besuchen. Hierzu hat es in jüngerer Zeit einige Klärungen durch die Rechtsprechung gegeben, sodass kein zwingendes Bedürfnis zu weiterer schulgesetzlicher Regelung besteht.
3. Klargestellt sei ferner Folgendes:
  - Öffentliche Bekenntnisschulen sind kein verfassungsrechtlicher Fremdkörper, vielmehr auch grundgesetzlich abgesichert (Art. 7 Abs. 5 GG).
  - Das Erziehungsziel der religiösen Toleranz (Art. 7 Abs. 2 LV NRW) gilt auch für öffentliche Bekenntnisschulen.
  - Evangelische und katholische Kirche haben keine Sonderrechte innerhalb der öffentlichen Bekenntnisschulen. Sie haben außerhalb des Religionsunterrichts keinerlei Mitwirkungsrechte.
  - Öffentliche Bekenntnisschulen sind nicht auf das evangelische und katholische Bekenntnis beschränkt. In Betracht kommen etwa auch öffentliche islamische Bekenntnisschulen, sofern ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist (was u.a. entsprechende Lehrkräfte erfordert). Das Modell der Bekenntnisschulen sichert dem Land daher Optionen für die Zukunft.

## I. Einige Klarstellungen vorab

### 1. *Öffentliche Bekenntnisschulen – kein schulverfassungsrechtlicher Fremdkörper*

Öffentliche Bekenntnisschulen sind eine Besonderheit des nordrhein-westfälischen Schulverfassungsrechts, die nur in Niedersachsen eine gewisse Parallele findet. Sie sind aber kein verfassungsrechtlicher Fremdkörper. Vielmehr sieht das Grundgesetz in Art. 7 Abs. 5 ausdrücklich vor, dass es öffentliche Bekenntnisschulen geben kann und verschafft ihnen dann sogar einen Vorrang gegenüber Bekenntnisschulen in freier Trägerschaft.

### 2. *Öffentliche Bekenntnisschulen – der (auch religiösen) Toleranz verpflichtet*

Die Erziehungsziele des Art. 7 LV NRW gelten für alle Schulen in NRW. Auch an Bekenntnisschulen soll die Jugend deshalb „im Geiste der Menschlichkeit, der Demokratie und der Freiheit, zur Duldsamkeit und zur Achtung vor der Überzeugung des anderen“ erzogen werden.

### 3. *Öffentliche Bekenntnisschulen – kein Sonderrecht der Kirchen*

Öffentliche Bekenntnisschulen begründen keine Sonderrechte der Kirchen. Den Kirchen stehen keinerlei Rechte in Bezug auf Bekenntnisschulen zu. Sie haben keine Mitwirkungsrechte bei der Personal- und Schülerauswahl und auch nicht bei den Inhalten des Unterrichts. Mitwirkungsrechte sind ihnen nur beim Religionsunterricht eingeräumt; das gilt aber für alle öffentlichen Schulen, nicht nur für öffentliche Bekenntnisschulen.

### 4. *Öffentliche Bekenntnisschulen – auch möglich für andere Religionsgemeinschaften*

Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV NRW stellt klar, dass nicht nur die großen christlichen Konfessionen die Grundlage für eine Bekenntnisschule bilden können. Es kommen gleichermaßen andere Religionen in Betracht, sofern ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist. Nötig wären insb. genügend Lehrkräfte, die der entsprechenden Religion angehören.

Das Modell der öffentlichen Bekenntnisschule sichert dem Land deshalb die Option, öffentliche islamische Bekenntnisschulen einzurichten, z.B. dann, wenn es einen starken Trend zur Gründung islamischer Grundschulen in freier Trägerschaft geben sollte. Bei öffentlichen islamischen Bekenntnisschulen könnte das Land unmittelbar sicherstellen, dass dort die Erziehungsziele und Werte von Grundgesetz und Landesverfassung Grundlage von Erziehung und Unterricht sind, und damit die Integration aller Kinder in die Gesellschaft fördern. Bei Schulen in freier Trägerschaft ist das nur im Rahmen der Privatschulaufsicht möglich.

## II. Verfassungskonformität von § 26 Abs. 6 SchulG n.F.

Der landesverfassungsrechtliche Maßstab für § 26 Abs. 6 SchulG n.F. findet sich in Art. 12 Abs. 3 S. 2 LV NRW: Danach werden in Bekenntnisschulen „Kinder des katholischen oder des evangelischen Glaubens oder einer anderen Religionsgemeinschaft nach den Grundsätzen des betreffenden Bekenntnisses unterrichtet und erzogen“. In öffentlichen Bekenntnisschulen wird die Bekenntnisprägung von Unterricht und Erziehung nicht durch die Kirchen gesichert; diese haben keinen unmittelbaren Einfluss (siehe oben I.3). Maßgebliche Vermittler der Bekenntnisprägung sind deshalb die Lehrkräfte. Deren Bekenntnisgebundenheit ist eine Funktionsbedingung für öffentliche Bekenntnisschulen.

Zugleich muss ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet sein, was ebenfalls unmittelbar durch die Landesverfassung gefordert wird (Art. 12 Abs. 1 LV NRW). Zwischen beiden Anforderungen kann ein Spannungsverhältnis entstehen, nämlich dann, wenn konfessionsangehörige Lehrer nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen.

Die vorgesehene Regelung des Art. 12 Abs. 6 S. 2 SchulG n.F. löst das skizzierte Spannungsverhältnis ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise auf, zumal die bekenntnisfremden Lehrkräfte nur für den Ausnahmefall vorgesehen sind und bereit sein müssen, die Bekenntnisprägung von Unterricht und Erziehung mitzutragen.

## III. Verfassungskonformität von § 27 Abs. 3 SchulG n.F.

Zur Bestimmung und Änderung der Schulart äußert sich Art. 12 Abs. 2 S. 2 LV NRW: „Auf Antrag der Erziehungsberechtigten sind, soweit ein geordneter Schulbetrieb gewährleistet ist, Grundschulen einzurichten.“ Diese Vorschrift gilt nicht nur für die erstmalige Errichtung einer Grundschule, sondern auch für die Änderung der Bekenntnisausrichtung.<sup>1</sup> Die Erziehungsberechtigten müssen also das letzte Wort haben. Die Landesverfassung räumt den Eltern ohnehin eine wichtige Position im Schulverfassungsrecht ein (vgl. Art. 8 Abs. 1 S. 2, 10 Abs. 2 LV NRW).

Die vorgesehene Neuregelung senkt zum einen die Initiativ- und Entscheidungsquoten ab und verschafft zum anderen dem Schulträger ein Initiativrecht. Beide Änderungen bewegen sich innerhalb des Gestaltungsspielraums, den die Landesverfassung dem Schulgesetzgeber belässt:

- Die Eltern haben weiterhin das letzte Wort. Dass die Quoren an die Gesamtzahl der Eltern der Schülerinnen und Schüler bezogen wird und nicht auf die tatsächlich an der Abstimmung teilnehmenden Eltern, ist sinnvoll, weil dadurch sichergestellt wird, dass der mehrheitliche Elternwille deutlich bekundet wird.

---

<sup>1</sup> *Ennuschat*, in: Löwer/Tettinger, LV NRW, 2002, Art. 12 Rn. 30; vgl. auch *Söbbeke*, in: Heusch/Schönenbroicher, LV NRW, 2010, Art. 12 Rn. 16.

- Ein geordneter Schulbetrieb könnte gefährdet sein, wenn es – z.B. bei knappen Mehrheiten – zu wiederholten Änderungen der Bekenntnisausrichtung kommt. Deshalb ist auch die Drei-Jahresfrist des § 27 Abs. 3 S. 2 SchulG n.F. sinnvoll.
- Das Initiativrecht der (meist kommunalen) Schulträger ist vor dem Hintergrund des kommunalen Selbstverwaltungsrechts gem. Art. 28 Abs. 2 GG, 78 LV NRW, das auch die Schulentwicklungsplanung einschließt,<sup>2</sup> nicht zu beanstanden.

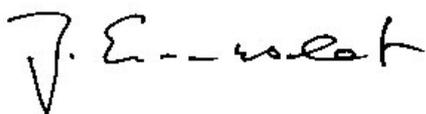
#### **IV. Verfassungskonformität von § 28 Abs. 2 LV NRW**

In Parallele zu den Überlegungen zu § 27 Abs. 3 SchulG n.F. ist auch die vorgesehene Neufassung des § 28 Abs. 2 LV NRW verfassungskonform.

#### **V. Bekenntniszugehörigkeit der Schüler/Religionsunterricht**

Die vorgesehene Neuregelung trifft keine Aussagen zur Bekenntniszugehörigkeit der Schüler und auch nicht zur Pflicht, den Religionsunterricht oder Schulgottesdienste zu besuchen. Hierzu hat es in jüngerer Zeit einige Klärungen durch die Rechtsprechung gegeben,<sup>3</sup> sodass kein zwingendes Bedürfnis zu weiterer schulgesetzlicher Regelung besteht.

Bochum, den 31.1.2015



(Prof. Dr. Jörg Ennuschat)

---

<sup>2</sup> Vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.11.2014 – 2 BvL 2/13, Rn. 61 ff.

<sup>3</sup> Siehe insb. OVG NRW, Beschluss vom 31.5.2013 – 19 B 1191/12, juris Rn. 20 ff.; Beschluss vom 4.9.2013 – 19 B 1042/13, juris Rn. 7 ff.