



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen

A) Problem

Mit Beschluss des Ministerrates vom 26.03.2019 wurde der seit dem Schuljahr 2009/2010 bestehende Modellversuch „Islamischer Unterricht“ um weitere zwei Schuljahre, d. h. bis zum 31.07.2021, verlängert. Innerhalb dieser zweijährigen Verlängerungsphase soll nach dem Beschluss des Ministerrates ein Gesetzgebungsverfahren eingeleitet werden, das auf die Verankerung eines Unterrichtsangebots, das spezifisch auf muslimische Schülerinnen und Schüler zugeschnitten ist, im Bayerischen Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) abzielt.

B) Lösung

Für ein Folgekonzept zum bisher im Modellversuch „Islamischer Unterricht“ praktizierten Unterrichtsangebot wird eine gesetzliche Grundlage geschaffen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

I. **Kosten für den Staat**

Der neue Unterricht macht in der Einführungsphase ab dem Schuljahr 2021/2022 wie bisher im Modellversuch ca. 75 Stellenkapazitäten erforderlich. Damit werden 350 Standorte ermöglicht.

Die Bereitstellung weiterer Personalressourcen für eine maßvolle bedarfsgerechte Ausweitung der Standorte bleibt künftigen Haushalten vorbehalten.

Die übrigen Änderungen verursachen keine Kosten bzw. werden aus Mitteln des Haushalts (z. B. der Lehrerfortbildung) abgedeckt.

II. **Kosten für die Kommunen**

Das Konnexitätsprinzip (Art. 83 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung – BV) ist nicht berührt.

Den Sachaufwandsträgern (Kommunen) entstehen durch die Einführung des Unterrichts keine ausgleichspflichtigen Mehrkosten.

III. **Kosten für die Wirtschaft und den Bürger**

Es entstehen keine Kosten.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen

§ 1

Art. 47 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), das zuletzt durch Gesetz vom 24. Juli 2020 (GVBl. S. 386) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Art. 47

Ethikunterricht, Islamischer Unterricht

(1) Schülerinnen und Schüler, die nicht am Religionsunterricht teilnehmen, sind verpflichtet, am Ethikunterricht oder am Islamischen Unterricht teilzunehmen.

(2) ¹Der Ethikunterricht dient der Erziehung der Schülerinnen und Schüler zu wert-einsichtigem Urteilen und Handeln. ²Sein Inhalt orientiert sich an den sittlichen Grundsätzen, wie sie in der Verfassung und im Grundgesetz niedergelegt sind. ³Im Übrigen berücksichtigt er die Pluralität der Bekenntnisse und Weltanschauungen.

(3) ¹Abs. 2 gilt entsprechend für den Islamischen Unterricht. ²Dieser vermittelt zugleich Wissen über die Weltreligion Islam und behandelt sie in interkultureller Sicht.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am 1. 2021 in Kraft.

Begründung:

Bereits im Jahr 1987 hat der Freistaat Bayern ein spezifisches Unterrichtsangebot für muslimische Schülerinnen und Schüler im Rahmen des Muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts eingerichtet. 2001 wurde die zunächst in türkischer Sprache angebotene „Islamische Unterweisung“ auf die Unterrichtssprache Deutsch umgestellt. Zwischen 2009 und 2019 wurde im Modellversuch ein neu konzipierter Islamischer Unterricht erprobt. Der bisherige Modellversuch „Islamischer Unterricht“ ist ein vom Staat verantwortetes Angebot und vermittelt muslimischen Schülerinnen und Schülern in deutscher Sprache Wissen über die islamische Religion, auf das Grundrecht der Religionsfreiheit gestützte Elemente religiöser Erziehung sowie eine grundlegende Werteorientierung im Geiste der Werteordnung des Grundgesetzes und der Bayerischen Verfassung. Der Unterricht erreicht ausweislich der beiden Evaluationen durch das Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung von 2014 und 2019 seine Bildungs- und Erziehungsziele in hohem Maße und genießt auch große Akzeptanz bei muslimischen Eltern sowie den Schülerinnen und Schülern.

Nach einer Übergangszeit von zwei Schuljahren soll das Angebot ab dem Schuljahr 2021/2022 unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 137 Abs. 2 BV in veränderter Form in ein reguläres Unterrichtsfach übergeleitet werden. Um die Kontinuität zum Modellversuch auszudrücken, soll das zum Ethikunterricht alternative Fach auch künftig „Islamischer Unterricht“ heißen.

Dem Unterrichtsangebot liegt von Anfang an ein Integrationsverständnis zugrunde, das den kulturellen Horizont der Schülerinnen und Schüler respektiert und sich bewusst nicht als Assimilation versteht.

Die Überarbeitung des Lehrplans am Ende des Modellversuchs verlagerte den Fokus vom ursprünglichen „Erlanger Lehrplan“ auf ein entkonfessionalisiertes Konzept, welches islamkundliche Inhalte mit Wertebildung verbindet. Im Rahmen der erfolgten Anpassung des Lehrplans an die Systematik des LehrplanPLUS werden außerdem auf Reflexion und Textauslegung ausgerichtete Kompetenzerwartungen mit islamkundlichen und wertebildenden Lehrinhalten verknüpft.

Der Islamische Unterricht kann nicht als Religionsunterricht im verfassungsrechtlichen Sinn ausgestaltet werden. Religionsunterricht im Sinn des Art. 7 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) und Art. 136 Abs. 2 BV ist ein Unterricht, der „in konfessioneller Positivität und Gebundenheit“ zu erteilen ist. „Sein Gegenstand ist (...) der Bekenntnisinhalt, nämlich die Glaubenssätze der jeweiligen Religionsgemeinschaft. Diese als bestehende Wahrheiten zu vermitteln ist seine Aufgabe“ (BVerfGE 74, 244 [252 f.]). Dem weltanschaulich-religiös neutralen Staat des Grundgesetzes und der Bayerischen Verfassung ist es verwehrt, von sich aus Schülerinnen und Schüler in einem konfessionell gebundenen Religionsunterricht zu einem bestimmten Glauben zu erziehen. Für die religiöse Erziehung bedarf es hier einer kooperierenden Religionsgemeinschaft, die den Inhalt ihres Glaubens definiert und die Lehrkräfte zur Erteilung des Unterrichts bevollmächtigt. Im Gegensatz zu den Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften, die Kooperationspartner des Staates im katholischen, evangelischen und jüdischen Religionsunterricht sind, erfüllt keine der in Deutschland tätigen Organisationen nach bisherigem Erkenntnisstand voll die Merkmale einer Religionsgemeinschaft im rechtlichen Sinn. Außerdem gehören die meisten muslimischen Schülerinnen und Schüler keiner Organisation an, die als mit dem Staat kooperierende Religionsgemeinschaft nach Art. 7 Abs. 3 GG und Art. 136 Abs. 2 BV in Betracht käme. Religionsunterricht als Pflichtfach betrifft (nur) diejenigen Schülerinnen und Schüler, die der dem Unterricht zuzuordnenden Religionsgemeinschaft angehören.

Der vom Staat allein verantwortete Islamische Unterricht kann deshalb lediglich als Alternative zum Ethikunterricht konzipiert werden.

Der staatliche Ethikunterricht vermittelt entsprechend dem Auftrag von Art. 137 Abs. 2 BV die allgemein anerkannten Grundsätze der Sittlichkeit. Auch der Islamische Unterricht ist als Form des wertebildenden Unterrichts auf der Grundlage des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags gemäß Art. 131 BV für die Schülerinnen und Schüler einzustufen, die nicht am Religionsunterricht teilnehmen. Das Unterrichtsangebot zielt wie der Ethikunterricht auf den Erwerb der allgemein anerkannten Grundsätze der Sittlichkeit, setzt aber bei der Vermittlung spezifische kulturelle Schwerpunkte im Sinne des genannten nicht-assimilativen Integrationsverständnisses.

Die Einrichtung des neuen Wahlpflichtfachs „Islamischer Unterricht“ ist verfassungsrechtlich zulässig. Art. 137 Abs. 2 BV ist so zu verstehen, dass er den Gesetzgeber nicht daran hindert, für Gruppen von Schülerinnen und Schülern, die nicht am Religionsunterricht teilnehmen, aufgrund ihrer spezifischen sozialen, religiösen oder bildungsmäßigen Voraussetzungen eine andere Art der Vermittlung der „allgemein anerkannten Grundsätze der Sittlichkeit“ anzubieten als für andere Schülerinnen und Schüler. Der Gesetzgeber darf dementsprechend die Vermittlung der „allgemein anerkannten Grundsätze der Sittlichkeit“ auf mehrere, je unterschiedliche Schülergruppen zugeschnittene Unterrichtsfächer verteilen.

Beim Ersatzfach Ethik setzt die Teilnahme die Abmeldung vom Religionsunterricht voraus, beim Wahlpflichtfach Islamischer Unterricht – als Alternative zu Ethik – ist Voraussetzung für die Teilnahme die Anmeldung durch die Erziehungsberechtigten, bei Volljährigen die der Schülerinnen und Schüler selbst. Angesichts der Wahlmöglichkeit gemäß Art. 50 Abs. 2 Satz 2 BayEUG bewirkt die Einrichtung eines Islamischen Unterrichts keine Diskriminierung von Schülerinnen und Schülern, weil das Fach weltanschaulich-religiös neutral ausgestaltet ist. Damit ist auch eine Beeinträchtigung der Religionsfreiheit ausgeschlossen. Da der Islamische Unterricht kein Religionsunterricht i. S. d. Art. 7 Abs. 3 GG ist, steht er auch nichtmuslimischen Schülerinnen und Schülern offen.

Für eine Verstetigung des Islamischen Unterrichts aus dem Modellversuch als staatliches Angebot bedarf es einer normativen Umsetzung: Die Schaffung eines neuen Wahlpflichtfachs, das statt des Pflichtfachs Religionslehre gewählt werden kann, stellt eine wesentliche Entscheidung dar, die der Gesetzgeber selbst zu treffen hat. Dazu sind Änderungen in Art. 47 BayEUG erforderlich.

Mit der Neufassung von Art. 47 Abs. 1 BayEUG wird der Islamische Unterricht als neues Wahlpflichtfach alternativ zu Ethik in den Fächerkanon der bayerischen Schulen eingeführt.

Art. 47 Abs. 3 BayEUG konkretisiert in seiner Neufassung das Schulfach als Alternative zum Ethikunterricht. Der Ethikunterricht und der Islamische Unterricht sollen die Schülerinnen und Schüler gleichermaßen zu wertereinsichtigem Urteilen und Handeln erziehen. Durch die Verweisung auf Abs. 2 gilt inhaltlich die Orientierung an den sittlichen Grundsätzen, wie sie in der Verfassung und im Grundgesetz niedergelegt sind. Ebenso ist auch im Islamischen Unterricht die Pluralität der Bekenntnisse und Weltanschauungen zu berücksichtigen. Das Gesetz stellt auch klar, dass es in Bezug auf den Islam um Wissensvermittlung geht, nicht um eine Erziehung zum Glauben, für die der weltanschaulich-religiös neutrale Staat kein Mandat hat.

Der Islamische Unterricht wird an Grund-, Mittel-, Real-, Förderschulen sowie an Gymnasien bis einschließlich Jahrgangsstufe 10, an Berufs-, Berufsfach- und Wirtschaftsschulen als Fach eingerichtet werden, das statt Religionslehre neben dem Ethikunterricht alternativ wählbar ist. Damit wird das Unterrichtsangebot in seiner Bedeutung als eigenständiges Fach hervorgehoben, Notenvergabe und Abschlussprüfungen (nur beim qualifizierenden Abschluss der Mittelschule und beim mittleren Schulabschluss) werden möglich. Religionslehre, Ethikunterricht und Islamischer Unterricht können zeitgleich abgehalten werden.

Im Fach Islamischer Unterricht werden Lehrerinnen und Lehrer eingesetzt, die über die Befähigung zum Lehramt an öffentlichen Schulen oder eine vergleichbare pädagogische Qualifikation verfügen; der Einsatz von Imamen ist ausgeschlossen. Der Islamische Unterricht wird in den Jahrgangsstufen 11 bis 13 der Gymnasien und der beruflichen Oberschulen im Blick auf die Lehrerversorgung nicht angeboten, weil gemäß § 49a Lehramtsprüfungsordnung I (LPO I) zwar eine Lehramtsprüfung für das entsprechende Unterrichtsfach abgelegt werden kann, in der LPO I aber keine Lehramtsprüfung für das hier erforderliche vertiefte Unterrichtsfach vorgesehen ist.

Innerhalb des Modellversuchs war bislang die Abmeldung vom Ethikunterricht und die Anmeldung zum Islamischen Unterricht möglich. Schulrechtlich besteht aber nur für den Religionsunterricht eine Abmeldemöglichkeit (Art. 46 Abs. 4 BayEUG). Die nicht am Religionsunterricht teilnehmenden Schülerinnen und Schüler haben derzeit den Ethikunterricht zu besuchen. Mit Einführung eines Islamischen Unterrichts als einem weiteren Ersatzfach neben dem Ethikunterricht setzt die Teilnahme am Islamischen Unterricht lediglich voraus, dass die Schülerinnen und Schüler nicht am Religionsunterricht teilnehmen und sich zum Islamischen Unterricht angemeldet haben.

Schülerinnen und Schüler sowie Eltern haben beim Islamischen Unterricht – wie bei Wahlpflichtfächern – auch keinen individuellen Anspruch auf Einrichtung dieses Faches an der Schule. Art. 50 Abs. 2 Satz 2 BayEUG spricht explizit von „von der Schule angebotenen Fächern oder Fächergruppen“. Insbesondere haben die Eltern sowie Schülerinnen und Schüler keinen Anspruch darauf, dass der Staat in organisatorischer Hinsicht ein in jeder Beziehung ihren Vorstellungen entsprechendes Unterrichtsangebot zur Verfügung stellt, etwa die Stundenpläne nach ihren Wünschen gestaltet, sofern die Schule – wie bei allen Entscheidungen – nicht ohne sachlich vertretbare Gründe oder außerhalb ihres Ermessens handelt. Der staatlichen Schulorganisation muss hier, schon im Hinblick auf die auch in solchen Bereichen vielfach divergierenden Vorstellungen der Eltern, ein weiter Gestaltungsspielraum eingeräumt werden (vgl. hierzu Lindner/Stahl, Kommentar zum BayEUG, Art. 50 Rn. 4 m. w. N.).

Wahlpflichtfächer werden daher von den Schulen nach rein organisatorischen Entscheidungskriterien bedarfsgerecht eingerichtet. Der Bedarf wird dabei von den beteiligten Schulen in Abstimmung mit der Schulaufsicht nach der Bewertung der örtlichen Nachfrage bestimmt. Mit dieser Konstellation hat man somit sowohl hinsichtlich der Einrich-

tung als auch der Ausgestaltung die erforderlichen Steuerungsmöglichkeiten, wie insbesondere die Festlegung einer von Religionslehre und Ethik abweichenden Gruppengröße auf Ebene der Schulordnung.

Änderungsbedarf entsteht aber nicht nur beim BayEUG, sondern auch auf Ebene der Schulordnungen. Aufgrund der engen inhaltlichen Verknüpfung der geplanten Regelung im BayEUG und der in der Bayerischen Schulordnung (BaySchO) wird das Verfahren zur Änderung der BaySchO durch das Staatsministerium für Unterricht und Kultus, welche ebenfalls zum kommenden Schuljahr 2021/2022 in Kraft treten soll, mit dem Verfahren zur Änderung des BayEUG zeitlich eng verknüpft. Insbesondere soll die Neuregelung von § 27 Abs. 8 Satz 3 BaySchO, wonach Islamischer Unterricht nur eingerichtet werden kann, wo auch Ethikunterricht eingerichtet ist, bewirken, dass in der Praxis keine Situation entsteht, in der eine nicht gläubige Schülerin/ein nicht gläubiger Schüler, die/der Religion abgewählt hat, nur Islamischen Unterricht besuchen kann. Es wird also gewährleistet, dass neben dem Religionsunterricht stets auch Ethikunterricht angeboten wird, so dass jede Schülerin/jeder Schüler, die/der Religionsunterricht abgewählt hat, die Möglichkeit hat, Ethikunterricht zu besuchen. Durch eine entsprechende Regelung in der BaySchO kann aber gleichzeitig die rechtlich gebotene Konstruktion eines Alternativverhältnisses von Ethikunterricht sowie Islamischem Unterricht im Gesetz unangetastet bleiben.