Otmar Jung

Direkte Demokratie in Berlin

Der Fall „Pro Reli“ 2007–2009

BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Direkte Demokratie in Berlin

ISBN 978-3-8305-2714-5

Otmar Jung

Direkte Demokratie in Berlin

Der Fall „Pro Reli“ 2007–2009

BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8305-2714-5

© 2011 BWV · BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,
Markgrafenstraße 12–14, 10969 Berlin
E-Mail: bwv@bwv-verlag.de, Internet: http://www.bwv-verlag.de
Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen,
der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Mit dem Volksentscheid vom 26. April 2009 ging ein Volksgesetzgebungsverfahren zu Ende, das zwei Jahre lang die politische Gesellschaft in Berlin mehr ergriffen hatte als mancher Wahlkampf. Dies ist erklärlich. Hier fand eine Auseinandersetzung über ein konkretes Problem statt – den schulischen Religionsunterricht –, das ansonsten im politischen Betrieb nur in programmatischen Paketen allenfalls mit behandelt wurde. Jetzt trafen die Bürger und Bürgerinnen eine klare Entscheidung unmittelbar an den Urnen, wo sonst ein komplexer politischer Prozeß in vielfacher Aushandlung und Vermittlung zu einem im Grunde gar nicht absehbaren Ergebnis geführt hätte. Und nun engagierten sich neue Akteure – wie die Kirchen – in der politischen Arena, in der sonst die Parteien geradezu ein Monopol des Auftritts hatten. Für die Beobachter kam zusätzliche Spannung dadurch auf, daß sich die Initiatoren des „Pro Reli"-Projekts angesichts der soziostrukturellen Situation in Berlin offenbar an ein „unmögliches" Unterfangen gemacht hatten.

Die vorliegende Studie zeichnet jenes Volksgesetzgebungsverfahren nach. Die Rechtsfragen werden ebenso erörtert, wie die zeitgeschichtlichen Entwicklungen erklärt werden. Im Kern ist die Untersuchung jedoch eine politikwissenschaftliche mit dem Schwerpunkt auf der Frage, wie direkte Demokratie in Berlin in diesem Falle funktioniert hat und wie sie eigentlich funktionieren sollte.

Berlin, im September 2011 Der Verfasser

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 5
Abkürzungsverzeichnis 9

Teil A – Vorgeschichte

I. Das (West-)Berliner Modell des Religionsunterrichts und seine Anfechtung 13
II. Der Konflikt im repräsentativ-demokratischen System 18
Exkurs: Auswirkung des „Ehrenmord"-Falls Hatun Sürücü? 21
III. Konfliktdimensionen 24
IV. Welche Abhilfen? 26

Teil B – Volksgesetzgebung

I. Rechtsanwalt Lehmann startet eine Initiative 33
II. Chancen und Risiken eines solchen direktdemokratischen Projekts 39
1. Die bisherigen Erfahrungen mit direkter Demokratie in Berlin 39
2. Die konkreten Aussichten bei „Pro Reli" 43
a) Ein strukturelles Problem: kein fakultatives Gesetzesreferendum 43
b) Die gesellschaftlichen Daten: Religion und Schule in Berlin 45
c) Taktische Konsequenzen 47
III. Die Initiatoren: „Pro Reli" 48
IV. Vom Start bis zum Volksbegehren 50
1. Der Gesetzentwurf 50
2. Die Unterstützer 57
3. Die Unterschriftensammlung für den Zulassungsantrag 57
4. Die Vertrauenspersonen 60
5. Die Zulassung des Volksbegehrens 61
6. Die Interaktion mit dem Parlament 62
V. Das Volksbegehren 75
1. „Pro Reli" stellt sich auf 75
2. Durchführung 78
a) Der formale Ablauf 78
b) Die Konzeption 80

c) Die Kampagne 81
d) Die spirituelle Seite 90
3. Ergebnis 93
VI. Die Interaktion mit dem Parlament. 96
VII. Der Abstimmungskampf 108
1. Eine strategische Entscheidung 108
2. Die Kampagnen 112
a) Die einzelnen Akteure 112
b) Ein Vergleich 120
3. Schrille Töne 122
4. Ein Foul der Regierung 127
5. Gelungenes 135
VIII. Der Volksentscheid. 139
1. Prognosen 139
2. Ergebnis 140
3. Deutungen 141
4. Erklärungen 145
a) Spaltung der Stadt in Ost und West? 145
b) Die eigenen Leute nicht mobilisiert?. 149
c) Keine Steigerungsmöglichkeit seit dem Volksbegehren? 150
5. Unmittelbare Folgerungen 152
IX. Würdigungen 155

Teil C – Ausblick

I. Perspektiven für das Sachproblem. 161
II. Perspektiven für die direkte Demokratie in Berlin. 163
III. Die Protagonisten seit dem Volksentscheid 166

Teil D – Zusammenfassung

Quellen- und Literaturverzeichnis 177
Personenregister 203

Abkürzungsverzeichnis

AH	=	Abgeordnetenhaus
BerlVerfGH	=	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
BÜ	=	Bürgerschaft
BVerfG	=	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	=	Bundesverwaltungsgericht
Drs.	=	Drucksache
DVBl.	=	Deutsches Verwaltungsblatt
FAZ	=	Frankfurter Allgemeine Zeitung
JdD	=	Jahrbuch für direkte Demokratie
JöR	=	Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart
JR	=	Juristische Rundschau
JzStVWiss	=	Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft
KommP BY	=	Kommunalpraxis, Ausgabe Bayern
LKV	=	Landes- und Kommunalverwaltung
md magazin.		
zfdd	=	mehr demokratie magazin. zeitschrift für direkte demokratie
MdA	=	Mitglied des Abgeordnetenhauses
MdB	=	Mitglied des Deutschen Bundestages
NJ	=	Neue Justiz
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
PM	=	Pressemitteilung
RP	=	Rheinland-Pfalz
StatJb.	=	Statistisches Jahrbuch Berlin
StuR	=	Staat und Recht
SZ	=	Süddeutsche Zeitung
taz	=	tageszeitung
Tsp.	=	Der Tagesspiegel
WRV	=	Weimarer Reichsverfassung
ZfDD	=	Zeitschrift für Direkte Demokratie
ZG	=	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZParl	=	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPol	=	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik

Teil A

Vorgeschichte

I. Das (West-)Berliner Modell des Religionsunterrichts und seine Anfechtung

Den Grund für das später so genannte „Berliner Modell“ des Religionsunterrichts, das jahrzehntelang im Westteil der Stadt[1] galt, legten noch die „Groß-Berliner“ Institutionen vor der Teilung. Am 13. November 1947 beschloß die 1946 gewählte Stadtverordnetenversammlung ein Schulgesetz, das in § 13 Satz 1 Religionsunterricht zur „Sache der Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften“ erklärte. In namentlicher Abstimmung votierten von den 116 anwesenden Stadtverordneten (bei 130 insgesamt) 86 für und 30 gegen die Vorlage[2]. Das Modell jenes Gesetzes, das übrigens aufgrund von Abstimmungsproblemen mit der Alliierten Kommandantur erst am 26. Juni 1948 verkündet wurde[3], trug bzw. gewann bald einen ambivalenten Charakter: Einerseits wurde der Religionsunterricht statusmäßig radikal herabgestuft. Er war nicht nur kein „ordentliches Lehrfach“ mehr wie noch unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung (vgl. Art. 149 Abs. 1 Satz 1) – in markantem Gegensatz zu der Kontinuitäts-Konzeption des Religionsunterrichts, die sich demnächst im Parlamentarischen Rat in Bonn durchsetzte, aber durchaus im Einklang mit der evangelischen Kirche[4] –, er war nicht einmal ein Teil des Unterrichtsangebots der staatlichen Schule

---

1 Die Entwicklung im Ostteil während der Teilung kann hier außer Betracht bleiben, da nach der Wiedervereinigung auch insoweit die alten West-Eliten die Entwicklung der Gesamtstadt dominierten.

2 Vgl. Stadtverordnetenversammlung von Groß-Berlin, I. Wahlperiode, Stenographischer Bericht, 47. (Ordentliche) Sitzung v. 13.11.1947, S. 77 f.

3 Schulgesetz für Groß-Berlin v. 26.6.1948, VOBl. für Groß-Berlin I, S. 358.

4 Vgl. Häusler, Ulrike: Religion unterrichten in Berlin, in: Theo-Web. Zeitschrift für Religionspädagogik 6 (2007) [elektronische Ressource], H. 1, S. 25–49 (28): „In Bezug auf den Religionsunterricht waren sich SPD, KPD und Evangelische Kirche im Grundsatz einig, diesen ausschließlich im Auftrag der Kirche erteilen zu lassen, statt wie bisher im Auftrag des Staates.“ Zur Verwurzelung dieses Denkens in der Bekennenden Kirche vgl. a. a. O., S. 27. – Siehe zur Vorgeschichte informativ Gräb, Wilhelm/Thieme, Thomas: Religion oder Ethik? Die Auseinandersetzung um den Ethik- und Religionsunterricht in Berlin, Göttingen 2011 (Arbeiten zur Religionspädagogik Bd. 45), S. 29 ff. – Diese buchstarke Dokumentation ist unter den „religionskulturellen, religionspädagogischen und religionspolitischen“ Aspekten, um die es Gräb und Thieme geht (vgl. S. 12), eine Fundgrube. Der staatsrechtlich bzw. an direkter Demokratie Interessierte stößt allerdings auf beklagenswert viele *lapsus*: So heißt es gleich eingangs, das „Berliner Modell“ beruhe auf „dem am 26.06.1948 vom Magistrat der Stadt Berlin beschlossenen (sic!) Schulgesetz“ (S. 29, entsprechend S. 252). Seit 1946 gab es in Berlin – unter alliierter Oberhoheit – durchaus schon Gewaltenteilung, allerdings in der speziellen stadtstaatlichen Variante, wonach Gesetze von der Stadtverordnetenversammlung als Legislative beschlossen wurden (vgl. Art. 5 Abs. 2 Nr. II Vorläufige Verfassung von Groß-Berlin v. 1946), daß aber der Magistrat als Exekutive übereinstimmend beschließen mußte (vgl. Art. 13 mit komplizierten

(insofern rangierte die später polemisch zum Vergleich herangezogene „Bastel-AG“ noch höher), sondern lediglich eine geduldete Veranstaltung privater Organisationen in der Schule. Andererseits wurde dieser Religionsunterricht kräftig gefördert: Die Schule hielt den Platz im Stundenplan frei und stellte Unterrichtsräume mit Licht und Heizung zur Verfügung (1947 keine Kleinigkeit!), und als das Land auch noch die Personalkosten zum weit überwiegenden Teil übernahm, konnten sich die Kirchen nicht wirklich beklagen. In der parlamentarischen Beratung war die Konfliktlinie klar: SPD, SED und LPD befürworteten das neue Gesetz. Die CDU stieß sich an der „Herabstufung“ des Religionsunterrichts und lehnte, als sie mit einem Änderungsantrag, Religionsunterricht wieder zum „ordentlichen Unterrichtsfach“ zu erklären[5], in der Stadtverordnetenversammlung scheiterte[6], das ganze Gesetz ab.

Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland und das Inkrafttreten des Grundgesetzes änderten für (West-)Berlin nichts. Verfassungsrechtlich nicht aus zwei Gründen: Erstens hatten die alliierten Militärgouverneure bei der Genehmigung des Grundgesetzes den Vorbehalt gemacht, daß Berlin „nicht durch den Bund regiert werden wird“. Zweitens hatten sich die Verfassungsgeber in Bonn in dieser Hinsicht selbst zurückgenommen mit der sogenannten „Bremer Klausel“ des Art. 141 GG, demzufolge Art. 7 Abs. 3 Satz 1 („Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach“) keine Anwendung findet „in einem Lande, in dem am 1. Januar 1949 eine andere landesrechtliche Regelung bestand“.[7] Doch auch verfassungspolitisch ist festzuhalten, daß der Wille zur weitestmöglichen Rechtseinheit mit dem Bund – eine der Überlebensmaximen des alten West-Berlins im Kalten Krieg – nie so weit ging, daß man etwa von sich aus die grundgesetzliche Konzeption des Religionsunterrichts in der Stadt eingeführt hätte.

Neben dem christlichen (evangelischen und katholischen) sowie dem jüdischen Religionsunterricht wurde seit 1984 auch Humanistischer Lebenskundeunterricht erteilt; der Humanistische Verband Deutschlands – Landesverband Berlin e. V. (HVD Berlin) ist sogar der zweitgrößte Anbieter von Religions- und Weltanschauungsunterricht in der Berliner Schule.

Diese eingespielte Situation wurde nach 40 Jahren durch zwei Entwicklungen unterschiedlichen Tempos angefochten: zum einen durch den sprunghaften Anstieg der Entkirchlichung bei der Wiedervereinigung der Stadt 1990 und zum anderen durch die

---

Regelungen für den Fall der Nichtübereinstimmung) und schließlich das Gesetz verkündete.

5 Vgl. Stadtverordnetenversammlung von Groß-Berlin, I. Wahlperiode, Stenographischer Bericht, 47. (Ordentliche) Sitzung v. 13.11.1947, S. 40.

6 Vgl. a. a. O., S. 57.

7 2000 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht die Geltung der „Bremer Klausel“ für das Bundesland Berlin (Urteil v. 23.2.2000 – 6 C 5.99 –, BVerwGE 110, 326); kritisch dazu Unruh, Peter: Religionsverfassungsrecht, Baden-Baden 2009, S. 253 f. (§ 12, Rn. 444).

allmähliche, sich dann aber beschleunigende Entchristlichung der Einwohnerschaft durch das Anwachsen des moslemischen Bevölkerungsteils, schlagwortartig: Mauerfall und Migration. Mit der Vereinigung der beiden Stadt-Teile – man muß sich klar machen: Berlin ist als einziges neues und altes Bundesland zugleich; dies führte zu politisch-gesellschaftlichen Schocks, welche die anderen Bundesländer, die entweder alte oder neue Länder waren, aber jedenfalls gewissermaßen in sich ruhten, nicht auszuhalten hatten – sackte der Anteil der zumindest qua formaler Mitgliedschaft kirchlich Gebundenen in Berlin schlagartig von 59,6 auf 41,5 Prozent.

Zuletzt gehörten in West-Berlin der Evangelischen Landeskirche 962 037 Mitglieder[8] und der Römisch-katholischen Kirche 306 842 Mitglieder an[9]. Bezogen auf die Bevölkerung von 2 130 525 Personen (1989)[10] waren das 45,2 bzw. 14,4 Prozent[11]. Nach der Wiedervereinigung zählte die Evangelische Landeskirche 1 092 284 Mitglieder[12] und die Römisch-katholische Kirche 345 003 Mitglieder[13]; bezogen auf die Bevölkerung von ganz Berlin von 3 465 748 Personen (1992)[14] waren das nur noch 31,6 bzw. 10,0 Prozent[15].

Prägnant formuliert: Die evangelische Kirche verlor zusehends ihre Stellung als Volkskirche, während die katholische Kirche noch tiefer in die Diaspora[16] „gerutscht" war[17]. Und während der frühere „Gastarbeiter"-Zuzug aus den unterentwickelten Gebieten des Abendlandes unter dem hier interessierenden Gesichtspunkt kein Problem darstellte, paßten die moslemischen Einwanderer nicht mehr in die überkommenen Strukturen eines christlich vorgestellten Religionsunterrichts für die Minderheit einerseits und einer freigeistig gesinnten Mehrheit andererseits. Was zunächst als kleines

8 Vgl. StatJb. 1991, S. 200 f. (Stand 1.4.1990). Bei diesen und den folgenden Daten handelt es sich jeweils um Angaben der Kirchen.

9 Vgl. StatJb. 1990, S. 168 (Stand 31.12.1989).

10 Vgl. StatJb. 1994, S. 45.

11 Eigene Berechnung.

12 Vgl. StatJb. 1993, S. 197 f. (Stand 1.4.1992 für West-Berlin und November 1992 für Ost-Berlin).

13 Vgl. StatJb. 1993, S. 197 (Stand 31.12.1992).

14 Vgl. StatJb. 1994, S. 45, und eigene Berechnung.

15 Eigene Berechnung.

16 Um diesen zunächst nur quantitativen Begriff qualitativ anzureichern, vgl. zum Einstieg Brose, Thomas: Gott in der Hauptstadt. Notizen zum Glaubensort Berlin, in: Herder-Korrespondenz. Monatshefte für Gesellschaft und Religion 63 (2009), S. 198–202.

17 Daß es in Berlin noch eine Vielzahl weiterer, meist kleinerer (christlicher und anderer) Religionsgemeinschaften gibt, wird nicht übersehen; sie einzubeziehen würde allerdings die Darstellung extrem komplizieren, ohne die Argumentation zu verbessern.

Problem begann, nahm rapide zu durch das gegenläufige generative Verhalten der Bevölkerungsteile: Der Geburtenrückgang bei den Alteingesessenen und die hohe Geburtenrate bei den moslemischen Migranten ließen bald die stillschweigenden Voraussetzungen der alten Religionsunterrichts-Regelung kippen.

Als Reaktion auf die erste Entwicklung kam in Berlin – sowohl angeregt durch das 1992 im Nachbarland Brandenburg neu eingeführte Fach „Lebensgestaltung – Ethik – Religion" (LER), als auch in Abgrenzung dazu – die Idee eines verpflichtenden staatlichen Unterrichts in Ethik/Philosophie auf. Von 1994 an fand hierzu ein Schulversuch statt, an dem 33 Schulen teilnahmen; beim Auslaufen 2006/07 besuchten immerhin noch 3 708 Schüler gleich 1,11 % der Berliner Schülerschaft diesen Unterricht[18].

1998 schließlich traten die Kirchen mit dem „Konzept der Fächergruppe" an die Öffentlichkeit: Der Religionsunterricht sollte Teil einer Fächergruppe mit mehreren ordentlichen Unterrichtsfächern werden[19]. Der Vorgang ist in zweierlei Hinsichten bemerkenswert. Einerseits erstrebten die Kirchen „natürlich" mit der Aufwertung des Religionsunterrichts zum ordentlichen Unterrichtsfach einen *status quo plus* gegenüber dem überkommenen „Berliner Modell". Andererseits zeigten sie sich mit den drei Kennzeichen des Konzepts: Pluralität, Authentizität/Positionalität und Kooperation, die dann weiter als „Verschiedenheit gestalten", „Standpunkte erfahren" und „Über Wahrheit streiten" entfaltet wurden, offen für moderne Konzepte schulischer Wertevermittlung. Das dritte Kennzeichen mit dem Ziel, „die unterschiedlichen Weltsichten und Deutungsansätze zu reflektieren und systematisch miteinander ins Gespräch zu bringen"[20], kam den im Vordringen befindlichen Positionen in der Politik weit entgegen. Dieser Punkt ist besonders zu unterstreichen, um eine Fehlinterpretation zu vermeiden. Man darf – das hatte sich schon bei der Betrachtung des Schulgesetzes von 1948 gezeigt – den Konflikt zwischen Senat und Kirchen, der 2006/07 offen ausbrach und den die letzteren durch ein Volksgesetzgebungsverfahren für sich zu entscheiden versuchen sollten, nicht in die Vergangenheit rückprojizieren, als ob seit 50, 60 Jahren schon Staat und Kirchen in Berlin im Streit mit einander gelegen hätten.

Ein Jahr später zeigte sich ein neuer Schauplatz der Auseinandersetzung, nämlich innerhalb der SPD selbst, damals Juniorpartnerin in der Großen Koalition unter dem Regierenden Bürgermeister Eberhard Diepgen (CDU). Im Oktober 1999 hatte die Partei in ihrem Wahlprogramm noch für die Beibehaltung des „Berliner Modells", also den schulpolitischen *status quo,* geworben. Zwei Monate später nur plädierte der neue Schulsenator Klaus Böger (SPD), der das Amt von seiner Parteifreundin Ingrid Stahmer übernommen hatte, für einen Wahlpflichtbereich und stellte konkret ein „Fenstermodell" und ein „Begegnungsmodell" zur Wahl, wobei letzteres den kirchlichen Vorstellungen entsprach. Die Abkehr vom frischen Wahlprogramm, das ihn u. a. in

18 Vgl. Häusler, S. 27 Fn. 8; ferner Gräb/Thieme: Religion oder Ethik? 2011, S. 44 f.

19 Vgl. Häusler, S. 29.

20 Vgl. a. a. O., S. 29 f.

sein neues Amt getragen hatte, soll hier nicht so sehr beschäftigen. Wichtiger für die Zukunft sollte die Reaktion sein, die der neue Senator erfuhr: großer Protest aus den eigenen Reihen (u. a. der Arbeitsgemeinschaft für Bildung in der SPD Berlin), von der GEW, dem Bündnis 90/Die Grünen, der PDS, dem Berliner Institut für Lehrerbildung, dem Humanistischen Verband, dem Landesschüler- und Landeslehrerausschuß sowie von türkischen Organisationen. Nur wenige Tage später gründete sich ein „Aktionsbündnis gegen ein Wahlpflichtfach Religionsunterricht in Berlin", das in seinem ersten Aufruf entschieden für die Beibehaltung des „Berliner Modells" plädierte[21]. Man kann wohl sagen, daß Böger hier in ein Wespennest gegriffen hatte.

Zwei Monate später sorgte die andere oben genannte Entwicklung für Aufregung. Nach einem ersten Sieg vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin 1998[22] erstritt im Februar 2000 die Islamische Föderation vor dem Bundesverwaltungsgericht das Recht, in Berlin islamischen Religionsunterricht anzubieten[23]. Nun bekamen die Verantwortlichen Angst vor der mit dem „Berliner Modell" verbundenen völligen Autonomie: keine staatliche Schulaufsicht – die Lehrpläne mußten der Schulverwaltung nicht einmal vorgelegt, geschweige denn von dieser genehmigt werden[24] –, gleichzeitig nahezu vollständige Finanzierung von Unterricht und Lehrerausbildung durch das Land: Das war natürlich seinerzeit für die christlichen Kirchen gedacht gewesen. Nach jener höchstrichterlichen Entscheidung befürchtete man, daß jene Föderation und entsprechende Vereinigungen „unkontrolliert, aber mit staatlicher Förderung einen Gegenunterricht zu den Bildungszielen der Schule etablieren" könnten, wenn nicht die schulrechtlichen Regelungen für den Religionsunterricht geändert würden[25].

---

21 Vgl. a. a. O., S. 30; Gräb/Thieme: Religion oder Ethik? 2011, S. 45 ff.

22 OVG Berlin, Urteil v. 4.11.1998 – 7 B 4.98 –, in: DVBl. 114 (1999), S. 554–558, mit Anmerkung von Stefan Muckel, a. a. O., S. 558 ff.

23 BVerwG, Urteil v. 23.2.2000 – 6 C 5.99 –, BVerwGE 110, 326.

24 Erst § 13 Abs. 3 Satz 2, Abs. 7 SchulG 2004 (GVBl. S. 26) verpflichtete die Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, „Rahmenlehrpläne" einzureichen, „die erkennen lassen müssen, dass der Religionsunterricht den pädagogischen und fachlichen Maßstäben gerecht wird, die an den allgemeinen Unterricht gestellt werden". – Siehe auch das später während der Eintragungsfrist des Volksbegehrens erstattete Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes des Abgeordnetenhauses von Berlin „über staatliche Einwirkungsmöglichkeiten auf den Religionsunterricht", 29.10.2008, http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/unterricht/religion/religion_wpd.pdf (Zugriff 12.4.2011).

25 Vgl. Lüpke, Rolf: Der Berliner Weg zum Konzept einer Fächergruppe, in: Domsgen, Michael/Hahn, Matthias/Raupach-Strey, Gisela (Hrsg.): Religions- und Ethikunterricht in der Schule der Zukunft, Bad Heilbrunn/Obb. 2003, S. 167–182 (176). – Im September 2004 forderte in diesem Sinne der SPD-Fraktionschef Michael Müller, das „Berliner Modell" der freiwilligen Religions- und Wertevermittlung in Frage zu stellen, „das es allen Religions-und Weltanschauungsgemeinschaften erlaubt, nahezu unkontrolliert auf Staats-

So wurde „die Frage des Religionsunterrichts im Jahr 2000 zu einem Streitthema mit enormer öffentlicher Breitenwirkung“[26].

Während dieser sogenannte „Berliner Religionsstreit“ noch tobte, erschütterte ein Erdbeben die politische Tektonik der Stadt. Nach dem sogenannten „Berliner Bankenskandal“ zerbrach die Große Koalition, die Junior-Koalitionspartnerin SPD stürzte zusammen mit den bisherigen Oppositionsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und PDS per Mißtrauensvotum den Regierenden Bürgermeister Diepgen und seine CDU-Senatoren. Klaus Wowereit (SPD) wurde Regierender Bürgermeister, und nach den Neuwahlen vom 21. Oktober 2001 bildete sich eine – bis 2011 zusammenhaltende – rot-rote Koalition unter sozialdemokratischer Führung.

II. Der Konflikt im repräsentativ-demokratischen System

Am 1. Februar 2004 trat ein neues Schulgesetz in Kraft, das aber die inzwischen offenkundigen Probleme ausgeklammert hatte. Religionsunterricht sei, hieß es weiterhin, „Sache der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften“[27]. Im November 2004 läutete Schulsenator Böger, der über alle diese politischen Brüche hinweg im Amt geblieben war, eine neue Runde der Auseinandersetzungen ein. Nun wollte er „einen für alle verbindlichen Unterricht in Lebenskunde/Ethik/Religion wie in Brandenburg“ einführen. Allerdings sollte es die Möglichkeit geben, daß Schüler alternativ an einem „bekenntnisorientierten Unterricht unter Aufsicht des Staates“ teilnehmen. Freilich sollten nicht alle Religionsgemeinschaften in den Schulen zum Zuge kommen, sondern nur jene, „die bundesgesetzlich geltenden Anforderungen genügen“. Das bedeutete, daß sie im Hinblick auf ihre Mitgliederzahl, ihre Tradition und ihre Betätigung strengere Anforderungen erfüllen müßten, als sie bisher in Berlin galten. Diesen höheren Anforderungen würden nach Ansicht von Juristen die Evangelische und die Katholische Kirche entsprechen, aber nicht die Islamische Föderation – das war offenkundig der Zweck der Übung – und wohl auch nicht der Humanistische Verband; das betrachtete Böger offenbar als eine Art Kollateralschaden[28].

Warum riskierte Böger nach den heftigen Reaktionen des Dezember 1999 auf seinen ersten Vorstoß nun erneut an derselben Stelle einen Konflikt? Die Antwort

---

kosten an den Schulen ihre Bekenntnisse zu vermitteln“. Vgl. Böger legt Gesetzentwurf für Ethikunterricht vor, Tsp. v. 22.11.2004.

26 Vgl. Häusler, S. 30.

27 Eine nur redaktionelle Änderung gegenüber der noch im Schulgesetz von 1980 verwendeten Formel des Schulgesetzes von 1948: „Sache der Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften“.

28 Vgl. Böger legt Gesetzentwurf für Ethikunterricht vor, Tsp. v. 22.11.2004.

ist wohl in seiner Persönlichkeit zu suchen. Böger war ein mächtiger und machtbewußter Mann. Mächtig: Er war 1999 und wieder im Krisenjahr 2001 vom Parlament zum Schulsenator gewählt worden[29]. Und machtbewußt: Im Unterschied zu seinem späteren Nachfolger, einem Fachmann aus Rheinland-Pfalz, der in Berlin natürlich keine Hausmacht hatte, war Böger in Partei und Fraktion fest verankert. Seit 1989 Abgeordneter, war er von 1994 bis 1999 Vorsitzender der SPD-Fraktion des Abgeordnetenhauses, seit 1999 nun fünf Jahre Senator und von 1999 bis 2001 auch Bürgermeister – der Mann traute sich offenbar einfach zu, das für richtig Erkannte politisch durchzusetzen. Es gab ja Erfahrungen, wie so etwas im parlamentarischen Regierungssystem zu gehen pflegte: Der Fachminister appellierte – gerade angesichts des Sträubens des Koalitionspartners – an die Solidarität der eigenen Fraktion, die ihm auch widerwillig, aber notfalls motiviert durch die Unterstützung seitens des Regierungschefs der eigenen Couleur, gewährt werden würde. Sachüberzeugungen wären gegenüber den jeweiligen Machtkalküls nachrangig. Schlimmstenfalls würde der Fachminister wegen des Widerstandes des Koalitionspartners mit seinem Projekt nicht „durchkommen" und alles beim *status quo* verbleiben; ein Risiko für ihn wäre damit nicht verbunden. Aber es sollte in Berlin anders kommen.

Böger hatte mit seinem Entwurf Kurs gehalten auf das seit seinem Amtsantritt kontinuierlich verfolgte Ziel, „Religion als Wahlpflichtfach neben Ethik/Philosophie anzubieten und sich damit von dem Berliner Sonderweg eines nur freiwilligen Unterrichts in diesen Fächern zu verabschieden"[30]. Doch hatte er die veränderten Verhältnisse richtig kalkuliert? Daß die großen Kirchen, die natürlich das Verdrängen der Konkurrenz erfreute – *status quo plus!* –, die bürgerlichen Oppositionsparteien, der Landeselternausschuß und türkische Organisationen (Türkischer Bund und Türkisch-Islamische Union) sein Vorhaben begrüßten[31], war schön, zählt aber machtpolitisch kaum. Hingegen war ziemlich sicher, daß die Mehrheit seiner eigenen Partei dieses Ziel weiterhin nicht billigen und wieder opponieren würde; da hatte sich ja seit 1999 nichts geändert. Auch von der Koalitionspartnerin PDS war an dieser Stelle heftiger Widerstand zu erwarten, wohingegen Böger 1999 in der Großen Koalition bei der CDU offene Türen eingerannt hatte. Zudem konnte die PDS geschickt erst einmal formal argumentieren, daß Bögers Gesetzentwurf unabgestimmt und, da in der Sache „ärgerlich und verwunderlich", eine Belastung für die Koalition sei[32]. Freilich mußte Böger wohl nicht mit dem politischen Foul rechnen, das sich der Regierende Bürger-

---

29 Damals galt ja noch nicht das erst mit der Verfassungsreform 2006 eingeführte „Kanzlerprinzip". Vielmehr wurde Böger 1999 und 2001 gemäß dem stadtstaatlichen Kollegialprinzip aufgrund des Vorschlags des jeweiligen Regierenden Bürgermeisters vom Abgeordnetenhaus in sein Amt gewählt, vgl. Art. 56 Abs. 2 Verf. Berlin a. F.

30 Vgl. Böger legt Gesetzentwurf für Ethikunterricht vor, Tsp. v. 22.11.2004.

31 Vgl. Bögers Vorstoß zu Ethikunterricht verärgert die PDS, Tsp. v. 23.11.2004.

32 Vgl. ebenda.