aktuell

Deutsches Institut für Menschenrechte

Nach dem zweiten „Kopftuchbeschluss" des Bundesverfassungsgerichts:

Schule als Ort religiöser und weltanschaulicher Freiheit und Vielfalt

Das Bundesverfassungsgericht stärkte im Frühjahr 2015 mit seiner Entscheidung die individuelle Religionsfreiheit von Lehrenden und billigte das Tragen von religiösen Kleidungsstücken und Symbolen. Mit dem vorliegenden „aktuell" gibt das Deutsche Institut für Menschrechte menschenrechtliche Hinweise für die Überarbeitung des Schulrechts in den Bundesländern. Insbesondere plädiert das Institut dafür, stets auf das individuelle Verhalten von Lehrkräften im Einzelfall abzustellen, statt durch Verordnungsermächtigungen präventive Verbote religiöser Bekleidung für bestimmte Schulen oder Schulbezirke zu ermöglichen. Zudem wirbt es dafür, dem Geist des Grundgesetzes entsprechend die öffentlichen Schulen als Orte religiöser und weltanschaulicher Pluralität zu stärken.

Hintergrund

In seinem zweiten „Kopftuchbeschluss"[1] vom Frühjahr 2015 beschäftigte sich das Bundesverfassungsgericht nach dem Beschluss von 2003[2] erneut mit der Frage des Verbots religiöser Bekleidungen beziehungsweise religiöser Zeichen durch Lehrpersonal an öffentlichen Schulen in Deutschland. In der Entscheidung von 2003 hatte das Bundesverfassungsgericht ein Verbot religiöser Zeichen und Kleidungsstücke für zulässig gehalten, solange dies explizit gesetzlich geregelt sei. Daraufhin wurden in einigen Bundesländern entsprechende Regelungen erlassen (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Saarland).

Gegenstand der nun entschiedenen Verfassungsbeschwerden war die entsprechende Regelung im nordrhein-westfälischen Schulgesetz. Obwohl das Urteil und die ihm zugrundeliegenden Menschenrechtsfragen Menschen jeden Geschlechts und Angehörige aller Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften betreffen, geht es in der Praxis nicht um das christliche Kreuz, die jüdische Kippa oder den Turban der Sikhs, sondern – wie schon die landläufige Bezeichnung der „Kopftuchgesetze" und der „Kopftuchurteile" aussagt – um das religiös motivierte Kopftuch muslimischer Frauen.

Mit seiner neuen Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht die individuelle Religionsfreiheit von Lehrenden und insbesondere das Recht muslimischer Frauen auf diskriminierungsfreien Zugang zum Beruf gestärkt. Es öffnet damit auch den Raum, um religiöse und weltanschauliche Pluralität in der Schule einzuüben. Das Gericht benennt damit eine Aufgabe für die Schulen, die angesichts der gesellschaftlichen Vielfalt in Deutschland von großer Bedeutung ist. Durch die große Zahl auch muslimischer Flüchtlingskinder, die derzeit in die öffentlichen Schulen eingebunden werden, hat sie an Aktualität nur noch gewonnen.

Wie nicht anders zu erwarten war, ist die Entscheidung, die seit 2010 beim Bundesverfassungsgericht anhängig war, in der Öffentlichkeit sowohl auf große Zustimmung – etwa seitens der Kirchen und muslimischer Religionsgemeinschaften – als auch auf entschiedene Ablehnung als lebensfern, naiv oder als unpassend für die Organisation und den gesetzlichen Rahmen der Schulen gestoßen. In der Rechtswissenschaft wird daneben diskutiert, ob der jetzt entscheidende Erste Senat wegen seiner Abweichung von der Entscheidung des Zweiten Senats aus 2003 das Plenum des Bundesverfassungsgerichts hätte anrufen müssen, und wie der vom Gericht entwickelte Begriff der konkreten Gefährdung des Schulfriedens zu füllen sei.

1 Bundesverfassungsgericht, 1 BvR 471/10 vom 27.01.2015, http://www.bverfg.de/e/rs20150127_1bvr047110.html

2 Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 108, 282.

Nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern auch in weiteren Bundesländern, die jeweils unterschiedliche Regelungen zu religiösen Bekleidungen in ihren Landesschulgesetzen haben, ist durch das Urteil Handlungsbedarf entstanden: Die Regelungen müssen überprüft und angepasst werden.

Folgerungen aus der Entscheidung

Stärkung der individuellen Religionsfreiheit von Lehrenden

Auch Lehrerinnen und Lehrer haben aus ihrer individuellen Religionsfreiheit das Recht, im Dienst religiöse Bekleidungen und Symbole zu tragen – dies ist die grundlegende Aussage der Entscheidung von 2015. Für den Raum der öffentlichen Schule erwächst weder aus der negativen Religionsfreiheit (das heißt, der Freiheit, keine Religion zu haben) der Schüler und Schülerinnen noch aus dem Elterngrundrecht das Recht, von der Konfrontation mit Glaubensbekundungen der Lehrenden verschont zu werden. Voraussetzung ist, dass das Bekenntnis zur eigenen Religion nur über das äußere Erscheinungsbild, also etwa das Tragen eines Kreuzes, einer Kippa oder eines religiösen Kopftuchs, vermittelt wird. Die Lehrenden dürfen nicht darüber hinaus aktiv für ihre Religion werben oder Kinder und Jugendliche in der Schule religiös beeinflussen.
Das religiös-weltanschauliche Neutralitätsgebot des Staates ist nicht allein dadurch verletzt, dass die Religionszugehörigkeit einzelner Lehrkräfte äußerlich sichtbar ist. Das Gericht hebt erneut hervor, dass das Grundgesetz nicht eine strikte Trennung von Religion und Staat im Sinne eines Sterilitätsgebots fordert, sondern eine offene, die Religionsfreiheit aller gleichermaßen fördernde Haltung.
Abzugrenzen ist dies auch von der Konstellation des „Kruzifix-Beschlusses" von 1995.[3] Das Bundesverfassungsgericht hatte in dieser Entscheidung Schüler und Schülerinnen sowie Eltern ein Widerspruchsrecht gegen das Aufhängen des christlichen Kreuzes in Klassenzimmern zugestanden. Dort ging es um staatliche Handlungen, die den Staat mit einem bestimmten Glauben identifizieren – hier geht es indes um die Wahrnehmung der individuellen Religionsfreiheit: Nicht der Ort öffentliche Schule wird durch staatliches Handeln mit einer bestimmten Religion verbunden, sondern individuelle Lehrkräfte verbinden sich mit ihrer jeweiligen Religion.

Diskriminierungsschutz und Recht auf Zugang zum Beruf für muslimische Frauen

Der Passus zur Privilegierung von christlichen und jüdischen Symbolen im nordrhein-westfälischen Schulgesetz ist verfassungswidrig und somit nichtig, urteilt das Bundesverfassungsgericht. Er verstoße gegen das Diskriminierungsverbot aufgrund der Religion. Damit schließt sich das Gericht der Ansicht mehrerer internationaler und europäischer Menschenrechtsgremien an, die derartige Passagen in den Schulgesetzen der deutschen Bundesländer seit Jahren als diskriminierend kritisiert hatten.
Darüber hinaus enthält das Urteil weitere wichtige Ausführungen zum Diskriminierungsschutz: Das nordrhein-westfälische Schulgesetz beschränke faktisch vor allem muslimische Frauen in ihrem Zugang zum Beruf und stehe damit in einem Spannungsverhältnis zum Gebot der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen aus Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes.
Auch dem in der öffentlichen und politischen Diskussion häufig gehörten Argument, das Kopftuch sei in sich ein Symbol der Unterdrückung von Frauen und ein Kopftuchverbot diene deshalb der Umsetzung der Gleichberechtigung der Geschlechter, erteilt das Gericht eine Absage. Aus dem Tragen des Kopftuchs sei keine ablehnende Haltung zur Gleichberechtigung von Männern und Frauen abzuleiten. Faktisch führe das Verbot nicht zum Schutz von muslimischen Frauen vor Diskriminierung, sondern zu ihrer Benachteiligung.

Das Kopftuch: in der Regel keine Gefahr für Neutralität und Schulfrieden

Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass das Tragen des islamischen Kopftuchs im Regelfall keine hinreichende konkrete Gefahr begründet. Dennoch könne es Situationen geben, in denen die Schulen wegen des Neutralitätsgebots und des staatlichen Erziehungsauftrags (für dessen Umsetzung die Wahrung des Schulfriedens erforderlich ist) tätig werden müssen. Dies gilt natürlich, wenn die Lehrkraft über ihre äußerlich sichtbare Zugehörigkeit zu einer Religion hinaus aktiv für ihre Religion wirbt oder versucht, die Kinder und Jugendlichen religiös zu beeinflussen. Unter sehr engen Grenzen hält das Bundesverfassungsgericht jedoch auch ansonsten ein Kopftuchverbot im Einzelfall für zulässig, wenn durch das äußere Erscheinungsbild der Lehrkraft eine konkrete Gefährdung des Schulfriedens oder der staatlichen Neutralität ausgelöst oder gefördert

3 Bundesverfassungsgericht, BVerfGE 93, 1.

wird. Dies sei der Fall, wenn der schulische Ablauf dadurch ernsthaft beeinträchtigt ist, dass sehr kontroverse Positionen über Fragen des richtigen religiösen Verhaltens in die Schule hereingetragen werden. Zudem müsse der Konflikt durch die Sichtbarkeit der religiösen Überzeugung der betreffenden Lehrkraft erzeugt oder geschürt werden. Liegt eine solche substanzielle Konfliktlage in bestimmten Schulen oder Schulbezirken vor, soll auf der Grundlage einer hinreichend bestimmten und zeitlich beschränkten Verordnungsermächtigung sogar ein präventives Verbot religiöser Bekleidung durch Verordnung zulässig sein.

Der Anwendungsbereich der vom Gericht skizzierten Ausnahme dürfte auf wenige Fälle begrenzt sein. Wann kann ein solcher Konflikt allein durch das Tragen eines religiösen Kleidungsstücks ohne hinzutretendes Verhalten der Lehrkraft erzeugt oder geschürt werden? Welche milderen Mittel können im konkreten Fall ausgeschöpft werden – etwa ein offensives Eintreten der Schulleitung für Schule als Ort religiöser Freiheit und Vielfalt, eine diverse Besetzung des Kollegiums, ein disziplinarisches Vorgehen gegen jene Kräfte, die den Konflikt über das richtige religiöse Verhalten in die Schule hereintragen oder zuletzt eine Versetzung der betreffenden Lehrkraft? Diese Fragen können letztlich wohl nur im Einzelfall und nicht mit einer abstrakt-generellen Regelung beantwortet werden. Vor allen müssen präventiv die Kompetenzen der Schulen gestärkt werden, mit derartigen Konflikten in einer vielfältigen Gesellschaft umzugehen.

Vermittlung von religiöser und weltanschaulicher Toleranz als Aufgabe der Schule

Das Gericht skizziert den Auftrag der „bekenntnisoffenen" öffentlichen Schulen, den Schulkindern Toleranz in Bezug auf verschiedene Religionen und Weltanschauungen zu vermitteln. Die Verpflichtung zur Offenheit gegenüber verschiedenen Religionen ist Ausdruck des fördernden Verständnisses des Neutralitätsgebots. Das Ideal religiöser und weltanschaulicher Toleranz und Vielfalt müsse in der Gemeinschaftsschule auch gelebt werden dürfen. Diese Aufgabe der Schulen ist angesichts der gesellschaftlichen Vielfalt in Deutschland von großer praktischer Bedeutung.

Aktueller Stand in den Bundesländern

In verschiedenen Bundesländern sind seit der Entscheidung bereits Rechtsänderungen verabschiedet worden, Rundbriefe oder Erlasse herausgegeben worden. In einigen Bundesländern dauert die Prüfung des Veränderungsbedarfs noch an.

In **Nordrhein-Westfalen** ist am 1. August 2015 ein verändertes Schulgesetz in Kraft getreten. In § 2, der den Bildungs- und Erziehungsauftrag regelt, wurde der Satz „Die Schule ist ein Raum religiöser wie weltanschaulicher Freiheit." ergänzt. Das Verbot politischer, religiöser oder weltanschaulicher Bekundungen, die die Neutralität des Landes oder den Schulfrieden gefährden könnten, wurde ebenfalls in § 2 überführt. Dies entspricht der bisherigen, vom Bundesverfassungsgericht verfassungskonform ausgelegten Regelung (§ 57 Schulgesetz NRW a.F.). Es erfolgte jedoch keine Klarstellung im Gesetzestext, dass unter „Bekundung" nicht das allein äußerlich sichtbare Tragen religiöser Symbole oder Bekleidungsstücke zu verstehen ist. Die durch den Richterspruch nichtige Privilegierung christlich-abendländischer Symbole wurde aufgehoben. Eine Verordnungsermächtigung für zeitlich und örtlich begrenzte Verbote religiöser Bekundungen wurde nicht aufgenommen.

In **Bremen** informierte die Senatorin die Schulen im März mit einem Rundbrief über die Konsequenzen des Urteils und hob hervor, dass muslimische Lehrerinnen an öffentlichen Schulen in Zukunft grundsätzlich ein Kopftuch tragen dürfen.[4] Vergleichbares wurde in **Niedersachsen** im September in einem Runderlass bekanntgegeben.[5] Von einer Änderung des Schulgesetzes wurde in beiden Ländern abgesehen, obwohl § 59 b Abs. 4 Bremisches Schulgesetz und § 51 Abs. 3 Niedersächsisches Schulgesetz explizit Bezug auf das „äußere Erscheinungsbild" der Lehrkräfte nehmen (und nicht auf den mehrdeutigen Begriff der „Bekundung"). Eine Privilegierung christlicher Symbole war in den Schulgesetzen beider Länder nicht vorgesehen.

Auch in **Hessen** wurde der Weg über einen Erlass gewählt.[6] Allerdings nimmt § 86 Abs. 2 Hessisches Schulgesetz im Wortlaut noch enger auf das Tragen von „Kleidungsstücken, Symbolen oder anderen Merkmalen" Bezug und enthält zudem die Vorgabe, „der christlich und humanistisch geprägten abendländischen Tradition des Landes" sei angemessen Rechnung zu tragen.

In **Baden-Württemberg** befindet sich eine Änderung des Schulgesetzes derzeit in der parlamentarischen Beratung.[7]

4 http://www.senatspressestelle.bremen.de/sixcms/detail.php?id=135189

5 http://www.mk.niedersachsen.de/download/99869/Runderlass_Kopftuchbeschluss_SVBL_Sep._2015.pdf

6 Hessisches Kultusministerium: Beschluss des Verfassungsgerichts vom 27. Januar 2015 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10 (Tragen eines islamischen Kopftuchs in öffentlichen Schulen. Hinweise zu den Auswirkungen auf die Rechtslage in Hessen. 4. September 2015.

7 Landtag von Baden-Württemberg, Drs. 15/7061.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, vom Auswärtigen Amt und von den Bundesministerien für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie für Arbeit und Soziales gefördert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

Autorin:
Dr. Petra Follmar-Otto, Leiterin der Abteilung Menschenrechtspolitik Inland/Europa

Herausgeber:
Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59 - 0
Fax: 030 25 93 59 - 59
info@institut-fuer-menschenrechte.de

©2015 Deutsches Institut für Menschenrechte.
Alle Rechte vorbehalten.
November 2015
ISSN 2190-9121 (PDF)
Satz: W.E. Weinmann e.K.

Der Gesetzentwurf der Regierungsfraktionen sieht die Streichung der Privilegierung christlich-abendländischer Symbole vor. Im Hinblick auf religiöse Bekundungen soll das Adjektiv „äußeres" gestrichen werden – laut Gesetzesbegründung eine redaktionelle Bereinigung, ansonsten sei die Regelung verfassungskonform auszulegen.

Im Land **Berlin** beschloss die Innenverwaltung im Oktober, das Berliner Neutralitätsgesetz (Gesetz zu Artikel 29 der Verfassung von Berlin), das den Berliner Beamtinnen und Beamten das Tragen von religiösen Bekleidungen und Symbolen generell untersagt, unverändert bestehen zu lassen.[8] Zuvor war ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Abgeordnetenhauses allerdings zu dem Ergebnis gekommen, das Gesetz sei verfassungswidrig.

Aus **Bayern** und dem **Saarland** sind bislang keine Vorhaben für gesetzliche oder untergesetzliche Änderungen in Konsequenz aus dem Verfassungsgerichtsurteil bekannt. In Bayern ist eine Privilegierung christlich-abendländischer Symbole im Schulgesetz enthalten (§ 59 Abs. 2 Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen); das Saarländische Schulordnungsgesetz nimmt zwar in § 1 Abs. 2a Bezug auf christliche Bildungs- und Kulturwerte, verbindet damit aber keine eindeutige Privilegierung im Hinblick auf religiöse Bekundungen.

Empfehlungen

- Die Gesetzgeber der Länder Hessen, Baden-Württemberg und Bayern müssen die in den Schulgesetzen unterschiedlich formulierten Privilegierungen für christliche und jüdische Symbole und Kleidungsstücke aufheben. Das Saarland sollte eine Klarstellung vornehmen. Das Bundesverfassungsgericht hat den entsprechenden Passus im Schulgesetz Nordrhein-Westfalen als verfassungswidrig und damit als nichtig bewertet. Daran müssen sich die Gesetzgeber in den anderen Bundesländern orientieren.
- Alle Landesgesetzgeber, die Normierungen zu religiösen Kleidungsstücken und Symbolen in ihren Schulgesetzen haben, sollten diese prüfen und überarbeiten. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht für das nordrhein-westfälische Schulgesetz festgestellt, der Begriff der religiösen „äußeren Bekundung" sei verfassungskonform auslegbar. Doch im Sinne der Rechtsklarheit sollten gerade die Schulgesetze möglichst klar und eindeutig formuliert sein, damit sie für alle an der Schule Beteiligten – Schüler und Schülerinnen, Lehrende und Eltern – verständlich sind. Deshalb sollte in den Gesetzen klargestellt werden, dass das äußerlich sichtbare Tragen religiöser Zeichen und Kleidungsstücke grundsätzlich zulässig ist. Von diesem Änderungsbedarf sind auch diejenigen Bundesländer umfasst, in denen religiöse Bekleidungen und Symbole jeglicher Religion unterschiedslos verboten sind (Berlin, Bremen und Niedersachsen).
- Die Landesgesetzgeber sollten auf die Normierung von Verordnungsermächtigungen für bestimmte Schulen oder Schulbezirke verzichten. Die vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Voraussetzungen für die Verfassungskonformität eines Kopftuchverbots im Einzelfall, und umso mehr für präventive Verordnungen, sind außerordentlich hoch. Von der Schaffung einer Verordnungsermächtigung könnte damit ein falsches Signal ausgehen, das in der Praxis zu verfassungswidrigen Lösungen führt und zudem Gefahr läuft, dass Stigmatisierungen und Ungleichbehandlungen von Schulen und Schulbezirken verstärkt werden.
- Die Kompetenzen von Schulleitungen, Lehrenden und Schulverwaltungen, die Schulen als Ort zur Einübung religiöser und weltanschaulicher Pluralität in einer vielfältigen Gesellschaft zu gestalten, müssen gestärkt werden. Es sollte eine Fachdiskussion dazu geführt werden, was die Schulen dafür benötigen. Die entwickelten Punkte sollten von der Kultusministerkonferenz aufgegriffen werden – auch im Rahmen der aktuellen Diskussionen über die Herausforderungen für die Schulen durch die Flüchtlingssituation.

8 http://www.berlin.de/aktuelles/berlin/4172182-958092-kopftuch-bleibt-bei-hoheitlichen-aufgabe.html