SCHLESWIG-
HOLSTEINISCHER
LANDTAG

Bürgerbeauftragte für
soziale Angelegenheiten

Antidiskriminierungsstelle

Bürgerbeauftragte, Karolinenweg 1, 24105 Kiel

An den
Bildungsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Peer Knöfler

- im Hause -

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: B / ADS
Meine Nachricht vom:
Bearbeiter/in: Dennis Bunge

Telefon (0431) 988-1233
Telefax (0431) 988-1239

dennis.bunge@landtag.ltsh.de

18.06.2018

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/2646

Gesetzentwurf zur Änderung des Hochschulgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD (Drs. 19/1290)

Anhörung zum Thema Gesichtsschleier

Antrag der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP (Drs. 19/1315)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Knöfler,

ich bedanke mich für die Übersendung des o.g. Gesetzentwurfs und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

I.

In den letzten Wochen und Monaten wurde ein Einzelfall einer Frau mit einem Gesichtsschleier an der Kieler Universität in der Presse breit diskutiert. Die Betroffene ist Petentin der Antidiskriminierungsstelle des Landes Schleswig-Holstein. Sie ist zum islamischen Glauben konvertiert und studiert an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel (CAU). Aus religiösen Gründen trägt sie einen sogenannten Niqab. Bereits Ende 2018 hatte es an der Universität

interne Gespräche zum Gesichtsschleier gegeben. Von Anfang an hatte sich die Betroffene dabei offen für Gespräche und für eine Kompromisslösung gezeigt. Für sie war zum Beispiel stets klar, dass ein Unterschied zwischen einer Prüfungssituation sowie der Teilnahme an Vorlesungen und Seminaren besteht. Für die Petentin stellt eine Überprüfung der Identität vor Prüfungen, zum Beispiel durch das Lüften des Gesichtsschleiers, kein Problem dar. Aus ihrer Sicht besteht auch weiterhin der Wunsch, alternative Lösungen zu einem Verbot zu finden.

Das Verschleierungsverbot an der Hochschule wird damit begründet, dass mit einem Gesichtsschleier eine Einschränkung der für die Lehre erforderlichen offenen Kommunikation einhergehe. Nach Ansicht des Präsidiums beruhe diese nicht nur auf dem gesprochenen Wort, sondern auch auf Mimik und Gestik, was durch den Niqab verhindert werde. Dieses Argument ist nicht überzeugend: In einigen Vorlesungen sitzen teilweise mehr als hundert Personen und ein*e Professor*in kann nicht vom Pult aus sehen, wer in den letzten Reihen sitzt, geschweige denn deren*dessen Mimik und Gestik erkennen. Weiterhin sind vor allem Vorlesungen in ihrer Lehr- und Lernform methodisch nicht dafür konzipiert, dass Lehrende*r und Studierende gemeinsam in die Interaktion treten. In den meisten Fällen trägt die Lehrkraft vor und die Studierenden nehmen die Informationen auf. Nur selten kommt es bei dieser Art von Lehrveranstaltung zu einem Austausch. Es gibt auch keine mündlichen Noten und keinen Zwang zur mündlichen Beteiligung.

Wer einmal mit einer verschleierten Frau gesprochen hat, wird erkennen, dass allein die Augen und die Stimme sehr viel Mimik und Ausdruck transportieren. Man erkennt gut, welche Emotion hinter dem gesprochenen Wort steht. Ist einem die Person bekannt, erkennt man sie auch bei einer Gesichtsverschleierung wieder.

Bei Unsicherheiten, wie im Rahmen der Kommunikation bestimmte Beobachtungen zu deuten sind, gilt gegenüber Frauen mit Gesichtsverschleierung nichts anderes, als gegenüber anderen Menschen: Eine Beobachtung kann verbal gespiegelt und in ihrer Bedeutung bei der betreffenden Person hinterfragt werden. Nur allzu oft entstehen gerade aus der vorschnellen Deutung von Mimik und Gestik auch Missverständnisse in der Kommunikation.

Die Betroffene berichtet, dass die meisten Lehrenden an der Universität kein Problem mit ihrer Verschleierung hätten - sie erfahre sogar viel Unterstützung.

Die Antidiskriminierungsstelle des Landes Schleswig-Holstein wird sich weiterhin im Sinne der Petentin für eine echte Kompromisslösung einsetzen.

II.

Es ist nachvollziehbar, dass die Diskussion um ein mögliches Verschleierungsverbot und eine entsprechende Änderung des Hochschulgesetzes emotional geführt wird. Die Gesichtsverschleierung einer Frau aus religiösen Gründen ist vielen Menschen in Deutschland nicht bekannt und schon gar nicht vertraut. Unbekanntes oder Fremdes kann bei Menschen Angst oder Unwohlsein auslösen. Daraus kann dann eine ablehnende Haltung gegenüber dem Niqab oder auch den Trägerinnen des Niqab resultieren, obwohl rationale Gründe nicht bestehen. Auch die Angst davor, dass es insgesamt zu gesellschaftlichen Veränderungen kommen könnte, die einige als unvorteilhaft und fremd ablehnen, spielt hier eine Rolle. Es ist bei dem Ringen um eine Lösung indes nicht hilfreich, diese negativen Gefühle anderer zu negieren und auszublenden, auch wenn letztlich nur das Recht bestimmen kann, ob diese Ängste andere Menschen in ihrer Grundrechtsbetätigung einschränken dürfen.

Wichtig wäre es, zu diesen subjektiven Gründen der Ablehnung in eine gemeinsame Auseinandersetzung und einen offenen Diskurs einzutreten. Auch Begegnungen sind wichtig, um Vorurteile und Ängste abzubauen.

Der Fall an der Universität Kiel zeigt sehr deutlich: Wir brauchen diesen Dialog und müssen uns in der Gesellschaft auch mit diesen Themen auseinandersetzen. Wir müssen über diesen Diskurs und das gegenseitige Verständnis eine Grundhaltung stärken, die eine freie Art und Weise der Religionsausübung ermöglicht - ganz besonders für Minderheiten in Deutschland. Dies gilt, solange keine anderen gleichrangigen Grundrechte oder Rechte von Verfassungsrang dadurch eingeschränkt werden. Diese praktische Konkordanz der Grundrechte (vgl. BVerfGE 134, 204 (223); 28, 243 (261); 41, 29 (51)), also das Abwägen der einzelnen Rechte, muss eine Gesellschaft aktiv leben und sich immer wieder selbst überprüfen. Nur so können wir uns gegenseitig in den jeweiligen Positionen verstehen und gleichzeitig die von der Verfassung vorgegebenen Werte umsetzen.

Gerade dann, wenn es sich - wie in diesem Fall an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel - um einen Einzelfall handelt und nicht um eine weithin wahrnehmbare Veränderung der gesamten Gesellschaft, stellt sich die Frage, ob ein gesetzliches Verbot der Gesichtsverschleierung überhaupt die angemessene Reaktion darstellt. Es ist auch nicht damit zu rechnen, dass eine maßgeblich größere Anzahl gläubiger Muslima ebenfalls mit der religiösen Gesichtsverschleierung die Vorlesungen an den Universitäten besuchen werden.

III.

Ein Gesichtsverschleierungsverbot an Universitäten ist ein Eingriff in die Religionsfreiheit der Betroffenen nach Art. 4 Abs. 1 und 2 GG (darüber hinaus liegen auch Eingriffe in die Berufs- und

Ausbildungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie das Grundrecht der Persönlichkeitsentfaltung (Art. 2 Abs. 1 GG) vor, die hier nicht näher betrachtet werden).

Art. 4 Abs. 1 GG normiert die Unverletzlichkeit der Freiheit des Glaubens, des Gewissens und die Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses, während Art. 4 Abs. 2 GG die ungestörte Religionsausübung gewährleistet. Geschützt wird demnach die innere Freiheit, einen bestimmten Glauben zu haben und das Recht, die Lebensführung an den eigenen Glaubensüberzeugungen auszurichten (BVerfG, Urteil vom 24. 9. 2003, Az. 2 BvR 1436/02; BVerwG, Urteil vom 11.09.2013, Az. Az: 6 C 25.12). Im vorliegenden Fall interpretiert die junge Frau die Art und Weise ihrer Religionsausübung dahingehend, dass sie die Auffassung vertritt, ihren Glauben nur durch das Tragen eines Niqab in adäquater Form auszuüben. Unabhängig davon, ob Islamgelehrt*innen dies nachvollziehen können, ist allein darauf abzustellen, was die Frau selbst subjektiv in ihrem Glauben für richtig und geboten hält (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. 9. 2003, Az. 2 BvR 1436/02). Etwas anderes würde nur gelten, wenn die Frau von anderen zum Tragen eines Gesichtsschleiers gezwungen wird; dann ist der sachliche und persönliche Schutzbereich des Grundrechts der Religionsausübungsfreiheit gar nicht betroffen.

IV.

Darüber hinaus enthält das Grundrecht auf Religionsfreiheit in Art. 4 GG - anders als andere Grundrechte - keine sog. „Schrankenregelung“ (eine solche findet sich zum Beispiel in Art. 2 Abs. 2 GG, nach der in Leib und Leben sowie Freiheit „aufgrund Gesetz“ eingegriffen werden darf). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Religionsfreiheit deshalb grundsätzlich vorbehaltlos zu gewährleisten.

Allerdings besteht die Möglichkeit, diese Freiheit dann einzuschränken, wenn andere wichtige Verfassungsgüter oder Grundrechte anderer unangemessen beschränkt oder beeinträchtigt werden (vgl. BVerfGE 28, 243 (260 f.); 41, 29 (50 f.); 41, 88 (107); 44, 37 (49 f., 53); 52, 223 (247); 93, 1 (21)). Diese sogenannte „verfassungsimmanente Schranke" bedeutet für die Einschränkung des Grundrechts, dass eine ausführliche Verhältnismäßigkeitsprüfung vorgenommen werden muss, wobei unter dem Prüfungspunkt der Angemessenheit die betroffenen Verfassungswerte eine herausragende Rolle einnehmen und gegeneinander abzuwägen sind. Folglich ist ein schonender Ausgleich zwischen den Grundrechten oder sonstigen Verfassungswerten geboten, so dass möglichst kein Grundrecht oder Verfassungswert gänzlich zurücktreten muss („praktische Konkordanz").

In Abwägung zu stellen zum konkret betroffenen Grundrecht der freien Religionsausübung der Frau, ist nach dem Vortrag der Universität Kiel die Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5 Abs. 3 GG), grundsätzlich ein geeigneter Wert von Verfassungsrang.

Eine dem o.g. Sinne entsprechende Abwägung der Verfassungsgüter ist allerdings nicht durch die CAU vorgenommen worden. Insbesondere die Argumentation zur Mimik und Gestik im Rahmen der Kommunikation überzeugt nach den Ausführungen unter I. nicht.

Die teilweise vertretene Auffassung, dass eine Gesichtsverschleierung - auch bei freiwilliger Entscheidung, diesen zu tragen - immer frauenfeindlich/frauenverachtend sei, reicht für eine derart erhebliche Einschränkung des Grundrechts der Religionsfreiheit (Art. 4 GG) ebenfalls nicht aus. Hier käme als Wert von Verfassungsrang allenfalls das Hinwirkungsgebot des Staates aus Art. 3 Abs. 2 GG in Betracht, mit dem der Staat verpflichtet wird, strukturelle Benachteiligungen von Frauen abzubauen. Allerdings ist bei dem

Tragen eines Gesichtsschleiers als Ausdruck der selbstbestimmten Religionsausübung eine derartige Benachteiligung, die in dem Tragen des Schleiers selbst liegt, nicht gegeben.

Ein pauschales Verbot des Niqab aufgrund eines „Unwohlseins" oder von empfundenen Ängsten bei dem Anblick einer vollverschleierten Frau ist - schon mangels eines betroffenen Gutes von Verfassungsrang - rechtlich nicht haltbar.

V.

Eine Einschränkung des verfassungsrechtlich geschützten Grundrechts auf Religionsfreiheit kann durch eine Richtlinie nicht erfolgen. Nach dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes bedarf es eines Gesetzes für die Einschränkung von Grundrechten (vgl. u.a. BVerfGE 83, 130).

Im vorliegenden Fall gibt es keine Rechtsgrundlage für den Eingriff in das Grundrecht auf Religionsfreiheit - das bloße Hausrecht der*des Hochschulpräsident*in nach § 23 Abs. 2 des schleswig-holsteinischen Hochschulgesetzes reicht nicht aus. Die Berechtigung zum Erlass einer Hausordnung oder zur Ausübung des Hausrechts stellt keine Entscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers dar, die bereits alles Wesentliche festgelegt und bedacht hat; insbesondere fehlt es an einer bereits auf Ebene der Gesetzgebung erforderlichen Güterabwägung. Insofern ist die Reichweite des Hausrechts beschränkt (vgl. auch die Stellungnahme der Neuen Richtervereinigung Landesverband Schleswig-Holstein, LT-Umdruck 19/2584 (neu)).

Die bestehende Richtlinie, die auf dieser Grundlage das Verbot ausspricht, ist nach meiner Rechtsauffassung daher rechtswidrig. Abschließend können hierüber allerdings nur die Gerichte entscheiden.

VI.

Fraglich ist, ob die bisherigen Begründungen und die unbestimmten Formulierungen des Gesetzentwurfes der AfD (LT-Drs. 19/1920) ausreichen, um ein Verbot des Gesichtsschleiers zu rechtfertigen. Die nach dem Entwurf in das Hochschulgesetz des Landes Schleswig-Holstein einzuführenden § 14 Abs. 1 S. 2 bis 4 normieren ein pauschales Verbot mit Erlaubnisvorbehalt und einer Härtefallregelung. Ob die verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen derartig schwerwiegenden Grundrechtseingriff erfüllt sind, kann nicht abschließend bewertet werden.

Das Bundes- bzw. das Landesverfassungsgericht haben sich mit der Frage nach der Zulässigkeit von Verboten von Gesichtsschleiern, obwohl schon einige Entscheidungen zum Tragen von Kopftüchern ergangen sind, noch nicht befasst. Auch das bayerische Hochschulgesetz, auf dem der vorliegende Gesetzentwurf fußt, war noch nicht Gegenstand eines entsprechenden Verfahrens.

Dies soll indes nicht heißen, dass unter keinen Umständen ein gesetzliches Verbot einer Gesichtsverschleierung an den Hochschulen rechtmäßig sein könnte. Vor dem Hintergrund der bestehenden Unsicherheiten scheint eine auf Dialog und Kompromiss bauende Einzelfalllösung allerdings nachhaltiger und sinnvoller.

Mit freundlichem Gruß

Samiah El Samadoni