

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/2651

Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) - Sachsenring 20, 50677 Köln

Landeshaus  
**Herrn Vorsitzenden Peer Knöfler**  
Bildungsausschuss Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Düsternbrooker Weg 70

**24105 Kiel**

Köln, 13.06.2019

**Stellungnahme des ZMD Stellungnahme des ZMD zur Anhörung Bildungsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtag und zum Entwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein“ der AfD-Fraktion im Schleswig-Holsteinischen Landtag**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Anhang leiten wir Ihnen unsere Stellungnahme im Betreff genannten Vorhaben bzw. Entwurf zu.

Mit freundlichen Grüßen



Aiman Mazyek  
Vorstandsvorsitzender



(Said Barkan)

Rechtsanwalt / Beauftragter für Recht

**Geschäftsstelle**

Zentralrat der Muslime  
in Deutschland (ZMD)  
Sachsenring 20  
50677 Köln  
Tel.: +49 (0)221 - 1 39 44 50  
Fax: +49 (0)221 - 1 39 46 81  
Email: sekretariat@zentralrat.de

**Postanschrift**

Zentralrat der Muslime  
in Deutschland (ZMD)  
Sachsenring 20  
50677 Köln

**Bankverbindung**

Sparkasse Aachen  
in Deutschland (ZMD)  
Kto.-Nr.: 100 16 19  
BLZ: 390 500 00  
IBAN: DE38 3905 0000 0001 0016 19  
Fax: +49 (0)221 - 1 39 46 81  
SWIFT/BIC-Code: AACSD

**Geschäftsführender Vorstand**

Vorsitzender: Aiman A. Mazyek  
Stv. Vorsitzende: Nurhan Soykan  
Stv. Vorsitzender: Mehmet Alparslan Çelebi  
Stv. Vorsitzender: Mohammed Khallouk  
Generalsekretär: Abdassamad El Yazidi  
Schatzmeister: Hamza Wördemann

**Stellungnahme des ZMD zur Anhörung Bildungsausschuss  
des Schleswig-Holsteinischen Landtag und zum Entwurf eines  
„Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Hochschulen und  
das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein“ der AfD-Fraktion  
im Schleswig-Holsteinischen Landtag**



المجالس الأعلى للمسلمين في ألمانيا  
Almanya Müslümanlari Merkez Konseyi  
Central Council of Muslims in Germany  
Conseil supérieur des musulmans d'Allem.

Der Landtag hat am 6. März 2019 über den Umgang mit Gesichtsschleiern<sup>1</sup> in Lehrveranstaltungen debattiert und beschlossen, dass der Bildungsausschuss eine Anhörung zu dem Thema durchführt und auch über den Gesetzentwurf der AfD berät. Der Bildungsausschuss hat beschlossen, schriftliche Stellungnahmen einzuholen. Der Zentralrat der Muslime in Deutschland gibt die nachfolgende Stellungnahme unter Berücksichtigung des – wie vom Bildungsabschluss des Landtags angeregt - bayerischen Gesetzentwurfs<sup>2</sup> über Verbote der Gesichtsverhüllung ab.

## **I. Einführung**

Die Debatte um Gesichtsschleier an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel ist eine politische Scheindebatte. Es ist bisher nur ein Fall einer Studentin bekannt, die aus für sie verbindlichen religiösen Gründen ein sog. Gesichtsschleier trägt. Wegen eines Einzelfalls, eine Gesetzesänderung in Form eines Verbots vornehmen zu wollen, ist nicht nur unverhältnismäßig, sondern schadet der demokratischen Kultur der Freiheit. Dies bedeutet, dass Verbote in allen Bereichen nur als ultima ratio in Erwägung gezogen werden sollen und auch nur dann, wenn ein besonderer Schutz von Verfassungsgütern unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit nicht anders zu erreichen ist und zwingend ist. Dass dies hier nicht gegeben ist, liegt auf der Hand, da ein Einzelfall zum Politikum stilisiert wird und der Landtag gerade in diesen Zeiten nicht jeder politisch-populistischen Forderung nachkommen

---

<sup>1</sup> Der Einfachheit halber wird diese in der Anhörung verwendete Bezeichnung verwendet. Andere benutzte Begriffe sind z.B. Niqab.

<sup>2</sup> Die Begründung des bayr. Gesetzes wird in Klammern angeführt, sofern nachfolgend darauf verwiesen wird.

darf, will er die demokratische Kultur der Freiheit nicht dauerhaft beschädigen. Vieles kann gesellschaftspolitisch diskutiert und bisweilen mit demokratischen Mitteln ausgetragen werden, nicht allem ist aber in Form von Gesetzesvorhaben Rechnung zu tragen. Gerade verfassungsgeprägte Rechtsbereiche, wie dies im Fall des Hochschulrechts gegeben ist, dürfen nicht durch diese bisweilen rechtspopulistische Symbolpolitik verwässert werden. Aber auch konkret in Bezug auf die Verbotspolitik rundum das Thema Islam und Muslime ist eine gefährliche Entwicklung erkennbar, weil nicht nur die Freiheit der Religion des Islams zunehmend durch diese Symbol- und Verbotspolitik bedroht ist, sondern weil insgesamt ein Klima der Unfreiheit erzeugt wird, das gefährliche Entwicklungen nehmen kann. Dies können wir bereits in einigen europäischen (Nachbar-)Ländern beobachten, in denen die Rechten und Rechtspopulisten die freiheitlichen Gesellschaften auch mit den Mitteln des Rechts bedrohen. Mit einem Verbot, wie es diskutiert wird und wie es von der nicht nur nach unserer Auffassung inhaltlich und in Teilen auch wegen der organisatorisch-personellen Zusammensetzung verfassungsfeindlichen AfD gefordert wird, würde genau diese gefährliche Entwicklung und Bedrohung für unsere freiheitlich-demokratische Grundordnung befördert. Das Vorhaben sollte von allen demokratischen Parteien daher nicht weiterverfolgt werden.

## **II. Frauen- und genderpolitische Diskriminierung von (muslimischen) Frauen**

Unzweifelhaft dürfte ein Verbot eines Gesichtsschleiers in Hochschulen nur Frauen betreffen, und zwar muslimische Frauen, die das Tragen des Gesichtsschleiers für sich als religiös verbindlich ansehen. Dabei verbietet sich jede theologische Diskussion, weil es im Rahmen des Art. 4 GG nur auf die eigne religiöse Verbindlichkeit des Grundrechtsträgers bzw. der Grundrechtsträgerin ankommt und nicht darauf, ob und dass es auch andere theologische Ansichten gibt oder geben könnte. Damit wäre mit dem diskutierten Vorhaben eine strukturell-institutionelle Diskriminierung einer bestimmten Gruppe von Frauen in Form des Ausschlusses gegeben. Gerade diejenigen, die eine wie auch immer begründete „Befreiung“ von Frauen vor der (vermeintlichen) Unterdrückung stets zur Begründung von Verboten herbeiführen, erreichen genau das Gegenteil: Ausschluss und Isolation. Dass die sozialwissenschaftlichen und migrantischen Expertisen etwa des Rats für Migration in der Verbotspolitik gegenüber diesem Teil muslimischer Frauen ein rassistisch-kolonialen Umgang sehen, verstärkt die genderpolitische Diskriminierung. Denn einmal mehr wird über den Körper von Frauen über die Bekleidungsvorgaben (in Form von einem Verbot) verfügt. Jede Frau muss sich freiwillig, ohne jeden Zwang von Dritten und von außen, selber entscheiden, was sie trägt oder nicht trägt. Jede Vorgabe, von wem auch immer, ist ein

Eingriff und zugleich ein Angriff gegen die Frau. Das Selbstbestimmungsrecht würde daher durch das geplante Vorhaben in schwerwiegenderweise verletzt. Dies wird vorliegend auch verstärkt, weil Frauen der Zugang zur Bildung und damit zur intellektuellen und hiermit im Nachgang einhergehenden auch finanziellen Freiheit und Unabhängigkeit verwehrt würde. Das ist bildungspolitisch nicht zu rechtfertigen. Dieser diskriminierende Ausschluss wird immer dann der Fall sein, wenn Frauen, die für sich den Gesichtsschleier als religiös verbindlich ansehen, nicht studieren und an der Lehre und Forschung teilnehmen zu können. Konsequenz ist, dass diese Frauen nicht nur keine formale Bildung genießen würden und keine Lehre und Forschung betreiben könnten, sondern in eine Isolation gebracht würden, die sich nichts selten auf den familiären Kreis beschränkt. Insbesondere dann, wenn diese Frauen sich in Bezug auf den Gesichtsschleier im Laufe ihres Lebens etwa theologisch anders positionieren könnten (ein Verbot unterstellt Frauen mittelbar jedenfalls jede Entwicklungsmöglichkeiten), sind die negativen Konsequenzen und Folgewirkungen von diesen Frauen durch den universitären Ausschluss weiter zu tragen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Verbote sowohl den frauen- als auch genderpolitischen wie auch bildungspolitischen Zielen völlig diametral widersprechen.

### **III. Verfassungswidrigkeit des Gesetzesvorhabens**

Das Vorhaben und der AfD-Entwurf sind verfassungswidrig. Eine verfassungskonforme Auslegung scheidet aus.

#### **1. Verstoß gegen die Glaubensfreiheit, Art. 4 Abs. 1 GG**

Die geplante Verbotsregelung in ihrer tatsächlichen Wirkung betrifft überwiegend und gezielt Frauen muslimischen Glaubens, die das religiöse Bedeckungsgebot in Form eines Gesichtsschleiers für sich als verbindlich erachten. Nach gefestigter Rechtsprechung schützt Art. 4 Abs. 1 GG nicht nur das Recht, den Glauben zu verinnerlichen, sondern auch die Bekundung dieses Glaubens nach außen. Es umfasst das Recht des Einzelnen, sein gesamtes Verhalten an den Lehren seines Glaubens auszurichten und dieser Überzeugung gemäß zu handeln, also glaubensgeleitet zu leben.<sup>3</sup> Betroffen ist damit ein gewichtiges, ohne einfache Gesetzesschränken gewährleistetes Grundrecht, das nur bei Vorliegen einer hinreichend konkreten Gefahr für kollidierende Verfassungsgüter und nach Abwägung im Einzelfall eingeschränkt werden darf. Die geplante Verbotsregelung greift in diese Glaubensfreiheit einer so betroffenen Studentin ein, ohne dass ein kollidierendes Verfassungsgut diesem

---

<sup>3</sup> St. Rspr., vgl. BVerfGE 108, 282 (297).

entgegengestellt werden könnte (s.u.). Dies gilt umso mehr, als das Bundesverfassungsgericht im Kontext der Religionsfreiheit auch klargestellt hat, dass die „bloß visuelle Wahrnehmbarkeit ...als Folge individueller Grundrechtsausübung ebenso hinzunehmen, wie auch sonst grundsätzlich kein verfassungsrechtlicher Anspruch darauf besteht, von der Wahrnehmung anderer religiöser oder weltanschaulicher Bekenntnisse verschont zu bleiben.“<sup>4</sup> Ein generelles Verbot verstieße daher gegen die im Grundgesetz geschützte Glaubensfreiheit.

## **2. Geschlechtsspezifische Diskriminierung, Art. 3 Abs. 2 GG**

Gleichzeitig stellte ein Verbotsgesetz eine Mehrfachdiskriminierung dar. Es benachteiligte muslimische Frauen nicht nur auf Grund ihrer nach außen erkennbaren Religionszugehörigkeit, sondern auch auf Grund ihres Geschlechts. Diese Wirkung erkannte auch das Bundesverfassungsgericht schon bei Kopftuchträgerinnen an: „Dass auf diese Weise derzeit faktisch vor allem muslimische Frauen von der qualifizierten beruflichen Tätigkeit als Pädagoginnen ferngehalten werden, steht zugleich in einem rechtfertigungsbedürftigen Spannungsverhältnis zum Gebot der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen (Art. 3 Abs. 2 GG)“.<sup>5</sup> Gleiches gilt gerade im Stadium des Erwerbs der Berufszugangsvoraussetzungen und entsprechend auch für Studentinnen, die den Gesichtsschleier für sich verbindlich ansehen.

## **3. Beeinträchtigung der Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG**

Das geplante Verbotsgesetz beeinträchtigte die Berufs(ausbildungs-)freiheit vornehmlich muslimischer Frauen, die aus Glaubensgründen ein Gesichtsschleier tragen. Es gilt die schon vom Bundesverfassungsgericht im Schulbereich getroffene Feststellung, dass der Eingriff besonders schwer wiege, weil die Befolgung des für Musliminnen als zwingend erachtete Bedeckungsgebot „den Zugang zum Beruf verstellen kann (Art. 12 Abs. 1 GG)“.<sup>6</sup> Es erfolgte somit ein systematischer und pauschaler Ausschluss der Gruppe von Frauen, die einen Gesichtsschleier tragen wollen.

Das Vorhaben verstößt zudem auch gegen die von Art. 12 Abs. 1 GG als einheitliches Grundrecht geschützte Ausbildungsfreiheit. Diese verlangt nicht nur den diskriminierungsfreien Zugang zum Beruf, sondern auch die diskriminierungsfreie

---

<sup>4</sup> BVerfG, Beschl. v. 27.01.2015 – 1 BvR 471/10.

<sup>5</sup> BVerfGE 138, 296, Beschl. v. 27.01.2015 – 1 BvR 471/10, Rn. 96.

<sup>6</sup> BVerfG, Beschl. v. 27.01.2015 – 1 BvR 471/10, Rn. 96.

Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses.<sup>7</sup> Durch ein Verbot wird der Zugang zu einem akademischen Beruf von vornherein verwehrt.

#### **4. Kumulierende Grundrechtsbeeinträchtigung**

Auch wenn ein etwaiges Gesetz bestimmte Handlungen vom Verbot auszunehmen versuchen würde, wie es der AfD-Entwurf wohl vorsieht, entfaltet ein Eingriff vor dem Hintergrund der Betroffenheit gewichtiger, teilweiser vorbehaltloser Grundrechte und der damit verbundenen Mehrfachdiskriminierung eine erheblich stärkere Intensität.<sup>8</sup> Entsprechend erhöhte Anforderungen wären damit auch an die Rechtfertigung eines Eingriffs zu stellen. Diese Rechtfertigung kann jedenfalls nicht durch das vermeintliche feministisch-frauenpolitische „Argument“ der Gleichberechtigung hergestellt werden, da dies kein Grundrecht eines konkreten Grundrechtsträgers betreffe, sondern allenfalls als gesellschaftspolitische Forderungen wahrgenommen werden können, die aber keinen Verfassungsrang haben und als Nichtgrundrecht nicht etwa im Rahmen einer praktischen Konkordanz gegenüber den mehrfach betroffenen Grundrechten der Grundrechtsträgerin Berücksichtigung finden könnten.

#### **IV. Keine Rechtfertigung für Eingriffe in Grundrechte**

In der bayerischen Gesetzgebung, aber auch in der nunmehr jahrzehntelangen Debatte sogar rundum das Kopftuch und erst recht beim Gesichtsschleier werden diese immer wieder als „Ausdruck der fehlenden Gleichberechtigung von Mann und Frau“ postuliert. Es wird aber verkannt, dass eine solche Argumentation einen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Frauen nicht rechtfertigen kann. Hinzukommt, dass sich Art. 3 Abs. 2 GG ja als Recht gegen den Staat richtet und daraus eben gerade keine an den Staat gerichtete Pflicht gegen eine Individualperson bzw. Grundrechtsträgerin gerichtetes Verbot zur Gleichberechtigung von Mann und Frau gegeben sein kann. Selbst der EGMR hat in seiner im Ergebnis abzulehnenden sog. Burka-Entscheidung eine solche pauschale Unterstellung, dies sei Ausdruck von fehlender Gleichberechtigung, abgelehnt, da es die sog. Burkaträgerin im Ergebnis vor ihrer eigenen Freiheitsbetätigung vorgibt zu schützen.<sup>16</sup> Gleichfalls hat auch das Bundesverfassungsgericht unlängst derartige Deutungen abgelehnt und daher die Annahme, „dass die Person, die es trägt, gegen die Menschenwürde, die Gleichberechtigung nach Art. 3 GG, die Freiheitsgrundrechte oder die freiheitlich-demokratische Grundordnung

---

<sup>7</sup> BVerfGE 39, 334 (369 f.).

<sup>8</sup> Darauf weist auch schon BVerfG, Beschl. v. 27.01.2015 – 1 BvR 471/10, Rn. 96 hin.

aufrete“, für verfehlt gehalten. Auch dem islamischen Glauben dürfe nicht unterstellt werden, dass er „von Gläubigen ein Auftreten gegen die Menschenwürde, die Gleichberechtigung nach Art. 3 GG, die Freiheitsgrundrechte oder die freiheitlich-demokratische Grundordnung“ fordere, erwarte oder auch nur erhoffe.<sup>9</sup>

Sowohl in der Debatte als auch in dem AfD-Antrag wie auch schon in der bayrischen Gesetzesbegründung werden wiederholt als vermeintlich zu schützende Güter der „offene Dialog“ bzw. die „Kultur der offenen Kommunikation untereinander“<sup>18</sup> oder die „offene Kommunikation“ vorgeschoben. Es ist in der Regel weder zwingend, sein Gesicht zeigen zu müssen, noch kommt es in den allermeisten Fällen auch nur darauf an (mit Ausnahme der Identitätsfeststellung etwa bei Prüfungen).

Schon die Tatsache, dass staatlich anerkannte Abschlüsse im Fernstudium abgeschlossen werden oder in bestimmten Studiengängen keine bis sehr wenige Präsenzveranstaltungen stattfinden, belegt, dass es keine Pflicht zur Teilnahme am wissenschaftlichen-universitären Austausch bestehen kann (S. 14 bayr. Gesetzesbegr.). In manchen Studiengängen (etwa BWL) gehen einzelne Studierende in der Masse sogar in der Regel unter und die Dozenten kennen in der Regel ihre Studierenden nicht persönlich bzw. nicht face-to-face.

Erst recht sind dies alles keine verfassungsimmanente Schutzgüter, die geeignet wären, die Religionsfreiheit einzuschränken. Es gibt keinen Anspruch auf eine offene Kommunikation und dieser ist auch verfassungsrechtlich nicht ableitbar. Mal abgesehen davon, dass die Forderung oder Wahrnehmung, eine bestimmte Kleidungsform zwangsweise eine „offene Kommunikation“ bedinge (S. 17 bayr. Gesetzesbegr.) und umgekehrt bestimmte Kleidung die Kommunikation unmöglich mache, rein subjektiv ist, kann diese offene Kommunikation jedenfalls nichts per Gesetz erzwungen werden, weil sie ja dann gerade gegen den Geist der propagierten Offenheit stünde.

## **VII. Zusammenfassende Bewertung des Gesetzesvorhabens**

Es mag sicherlich persönliche Befremdung, Ablehnung oder Unbehagen hervorrufen, wenn eine Studentin oder andere Hochschulangehörige mit Gesichtsschleier auftreten. Dennoch sollte der Blick nicht auf persönliches Empfinden gerichtet werden, sondern darauf, dass auch Frauen mit einem Gesichtsschleier das Grundrecht auf Bildung und damit auch auf

---

<sup>9</sup> BVerfG, Beschl. v. 27.01.2015, 1 BVR 471/10, Rn. 118.

intellektuelle und finanzielle Unabhängigkeit sowie im Allgemeinen ihre Freiheiten in Anspruch nehmen. Alleine persönliches „Unbehagen“<sup>10</sup> kann jedenfalls unterhalb der Schwelle der Verletzung von Verfassungsgütern kein durchsetzbarer Abwehranspruch im Allgemeinen bilden. Vorbehaltlos gewährleistete Freiheiten, worunter auch die Freiheit des Gesichtsschleiers fällt, sind immer hinzunehmen, wenn keine entgegenstehenden Verfassungsgüter überwiegen. Dies ist hier ebenso gegeben, da jedenfalls die betroffenen Studentinnen schon nicht für den Staat hoheitlich tätig werden, so dass es in ihrem Fall schon an einem entgegenstehenden Verfassungsgut fehlt. Daran ändert das vorgeschobene „Argument“ der „offenen Kommunikation“ nichts, da sie ein Konstrukt<sup>24</sup> ohne jeden Bezug und jede Verankerung im Grundgesetz ist.

Hinzukommt, dass ohne jede empirische Grundlage und alleine auf Grund eines Einzelfalles der Gesetzgeber bereits prophylaktisch ein Verbot etablieren soll, um etwas zu verbieten, was – bis auf krasse Einzelfälle - keine tatsächliche Relevanz haben dürfte. Eine solche Symbolpolitik und –gesetzgebung ist alleine Nährboden für Ressentiments und Rassismus. Eine rechtspolitische Notwendigkeit für ein solches Verbot besteht nicht, außer, als vermeintlich „wehrhafter“ und „starker“ Staat um den Preis der Freiheitlichkeit erscheinen zu wollen. Auf die sich dadurch ergebenden Gefahren hat selbst der der EGMR in der abzulehnenden sog. Burka-Entscheidung hingewiesen: „Ein Staat aber, der ein Gesetzgebungsverfahren dieser Art in Angriff nimmt, läuft Gefahr, zur Verfestigung von Vorurteilen gegen bestimmte Personengruppen beizutragen und den Ausdruck von Intoleranz zu ermutigen, obwohl er im Gegenteil Toleranz fördern muss.“<sup>23</sup>

Der Antrag der AfD ist abzulehnen. Gleichlautende Vorhaben sind ebenso abzulehnen und die Landesregierung hat hiervon Abstand zu nehmen.

---

<sup>10</sup> J. Finke, Warum das „Burka-Verbot“ gegen die EMRK verstößt, NVwZ 2010, 1109 (1127).