

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/3829**

**Stellungnahme  
zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen  
für ein Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes Schleswig-Holstein  
LT-Drs. 19/3699**

**I. Übersicht und Gesamtwürdigung**

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt auf das Verbot einer schulbezogenen Gesichtsverhüllung. Dazu soll für die Schülerinnen und Schüler eine entsprechende Regelung in § 17 Abs. 1 des Schulgesetzes (SHSchulG) eingeführt werden; ergänzende Bestimmungen in Bezug auf Lehrpersonen sind in §§ 33 f. vorgesehen. Das entsprechende Regelungsanliegen ist seit 2017 in verschiedenen Bundesländern verfolgt worden; aktuellen Schub hat die Frage durch eine Entscheidung des Hamburgischen Obergericht vom 29.1.2020 bekommen, nach der es in Hamburg an einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage für ein Verbot fehle, Az. 1 Bs 6/20.

Die in Aussicht genommene Regelung verfolgt nach hier vertretener sachverständiger Auffassung ein verfassungsrechtlich und schulrechtlich gerechtfertigtes Ziel. Ihr Ziel ist eine allgemeine, landesweite Verbotsregelung. Konkret rechtsberatend sind drei Aspekte zu unterscheiden:

(1) In der rechtlichen Substanz ist ein Verhüllungsverbot bereits jetzt von der bestehenden gesetzlichen Mitwirkungspflicht umfasst, so dass eine Regelung auf dem Verordnungswege ausreichend ist.

(2) Wenn man vor allem aus Klarstellungs- und Entlastungsgründen gesetzlich vorgeht, ist der Regelungsstandort in § 17 nicht vollständig überzeugend, da es dort um die konkreten, aus dem Schulalltag erwachsenen Verhaltensweisen geht, deren Umfang jeweils durch die Lehrkräfte vor Ort bestimmt wird. Ein besserer Standort für allgemeine Pflichten wäre § 11 SHSchulG.

(3) Schließlich ist zu bemerken, dass die Bestimmungen ein einziges Verhalten als verboten festlegen, was angesichts des damit klar definierten Adressatenkreises unnötigerweise in die Nähe verfassungsrechtlicher Diskriminierung führt.

Dem Gesetzgeber ist zusammenfassend zu raten, zu einer systematisch stimmigeren und zugleich zurückhaltenderen Fassung zu kommen, die sich an der Regelung des Landes Niedersachsen von 2017 orientiert.

Für diese Einschätzung ist folgendes zur Begründung auszuführen:

## **1. Vorgefundene Rechtslage und Regelungskonzept in Schleswig-Holstein**

Das SHSchulG regelt die Pflichten der Schülerinnen und Schüler an zwei unterschiedlichen Stellen. In § 11 Abs. 2 wird derzeit bestimmt:

*Aufgrund des Schulverhältnisses sind die Schülerin und der Schüler berechtigt und verpflichtet, am Unterricht teilzunehmen, vorgesehene Prüfungen abzulegen und andere für verbindlich erklärte Schulveranstaltungen zu besuchen. Die Schule kann für einzelne Schülerinnen und Schüler die Teilnahme an bestimmten schulischen Veranstaltungen, die ihrer Förderung dienen, für verbindlich erklären. Darüber hinaus besteht die Verpflichtung, an vom für Bildung zuständigen Ministerium zugelassenen Tests, Befragungen und Erhebungen, die der Überprüfung der Qualität der schulischen Arbeit dienen, teilzunehmen. Im Übrigen regelt das für Bildung zuständige Ministerium den Umfang der Teilnahmepflicht am Unterricht und an sonstigen Schulveranstaltungen sowie die Anforderungen an den Nachweis für gesundheitliche und körperliche Beeinträchtigungen durch Verordnung.*

Diese Regelung der schülerbezogenen Grundpflichten wird ergänzt durch § 17, der festlegt:

*(1) Die Schülerinnen und Schüler haben in der Schule und bei sonstigen Schulveranstaltungen die Weisungen der Schulleiterin oder des Schulleiters und der Lehrkräfte zu befolgen, die dazu bestimmt sind, die pädagogischen Ziele der Schule zu erreichen und die Ordnung an der Schule aufrechtzuerhalten.*

*(Abs. 2 f. regeln Fragen der Beaufsichtigung)*

*(4) Im Übrigen kann die Schule in der Schulordnung im Rahmen dieses Gesetzes Näheres über die Rechte und Pflichten der Schülerinnen und Schüler bestimmen.*

Die geplante Neuregelung soll nun den § 17 Abs. 1 mit folgenden Sätzen 2 und 2 ergänzen:

*Sie dürfen in der Schule und bei sonstigen Schulveranstaltungen ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, schulische Gründe erfordern dies. Zur Vermeidung einer unbilligen Härte kann die Schulleiterin oder der Schulleiter Ausnahmen zulassen.*

Die Regelung der Schülerpflichten ist damit strukturell so aufgebaut, dass sie an einer Stelle zunächst spezielle Pflichten regelt (Anwesenheit, Teilnahme an Prüfungen usw.) und dann an anderer Stelle eine Weisungsfolgepflicht errichtet, die inhaltlich an den Erziehungsauftrag der Schule gebunden ist und deren Vollzug (bisher) in die Hände der Lehrkräfte vor Ort gelegt wird. An dieser zweiten Stelle soll die geplante Ergänzung angeschlossen werden.

## 2. Materiell-verfassungsrechtliche Vorgaben

Das Ziel, Gesichtsverhüllungen im Unterricht zu unterbinden, muss sowohl materiell verfassungsgemäß sein als auch den entsprechenden formellen Voraussetzungen genügen.

Die nachfolgend formulierten Maßgaben greifen auf meine gutachterlichen Äußerungen zum Gesetzgebungsverfahren in Niedersachsen und in der Folge auch zum entsprechenden Vorgang in Hessen zurück (vgl. auch ZevKR 63 (2018), S. 345-366).

a) Zweifellos stellt die Vorgabe einer bestimmten Kleidung (oder ihr Verbot) einen Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit und – bei plausibler Begründung – auch einen Eingriff in das Grundrecht der Religionsfreiheit, Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, das Allgemeine Persönlichkeitsrecht, Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG, sowie ggfs. den Schutz des Elternrechts nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG dar. Schülerinnen und Schüler können dem wegen der strengen Schulpflicht auch regelmäßig nicht entgehen.

Dabei gilt selbstverständlich: Die öffentlichen Schulen sind Teil des Staates und damit ausnahmslos unmittelbar an die Grundrechte gebunden, Art. 1 Abs. 3 GG. Daher kann sich jede Schülerin und jeder Schüler in jeder öffentlichen Schule auf alle Grundrechte berufen und damit rechtswidrige Eingriffe ohne hinreichende Rechtfertigung abwehren,

BVerfGE 34, 165 (192 f.); 41, 251 (259 f.); 45, 400 (417 f.); 58, 257 (268 ff.) – stdg. Rspr.; umfassend statt aller Rux/Niehues, Schulrecht, 6. Aufl. 2018, Rn. 26 ff.

Ein Eingriff muss also gerechtfertigt werden. Dafür ist nach allgemeinen Regeln ein hinreichender Beitrag des parlamentarischen Gesetzgebers erforderlich (formale Ebene: Parlamentsvorbehalt), der sich der Sache nach darauf stützen kann, dass durch diesen Eingriff gleichrangige Verfassungsrechtsgüter geschützt werden (materielle Ebene: praktische Konkordanz). Je spezifischer und hochrangiger das betroffene Rechtsgut ist, desto stärker muss der Gesetzgeber selbst die Verantwortung für genau diesen Grundrechtseingriff übernehmen, ganz allgemeine Ermächtigungen („Generalklauseln“) reichen dann nicht aus. Das Schulrecht zeugt davon, dass im Unterschied zum früheren Anstaltsrecht etliche Einzelfragen inzwischen einer genaueren Regelung durch das Gesetz unterliegen; regelmäßig hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber zu entsprechendem Handeln anhalten müssen,

vgl. BVerfGE 47, 46 (78 ff.).

b) Dabei hat der Gesetzgeber im Schulbereich verfassungsrechtlich eine komplexe Lage zu bewältigen. Denn gerade die (strenge) Schulpflicht bedingt, dass Bildung und Erziehung die grundrechtliche Identität der Schülerinnen und Schüler achten. Paradoxerweise fordert dann der auf die Entfaltung der Grundrechte ausgerichtete Erziehungsprozess aber auch von Eltern und Schülern mehr als nur eine äußerliche Duldung staatlicher Einwirkung. Sie sind auch verpflichtet, die notwendigen Voraussetzungen für einen solchen Unterricht zu schaffen bzw. nicht zu verhindern. Zugleich ist der Staat insbesondere in grundrechtssensiblen Bereichen zu Toleranz und Rücksichtnahme verpflichtet. Erst diese doppelte Ausrichtung genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen: Die Beachtung der Maßgaben für das staatliche Handeln

und die Mitwirkungspflichten der Schüler und Eltern sind immer wieder aufeinander verwiesen, um der Entwicklung der Persönlichkeit der Schüler in einem umfassenden Sinn zu genügen.

Im Einzelnen gilt: Art. 7 Abs. 1 GG legitimiert nach ständiger Rechtsprechung

*„einen umfassend zu verstehenden staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag. Dieser verleiht dem Staat Befugnisse zur Planung, Organisation, Leitung und inhaltlich-didaktischen Ausgestaltung des Schulwesens, seiner Ausbildungsgänge sowie des dort erteilten Unterrichts“*,

BVerwGE 147, 362 (Rn. 11) unter Rückgriff auf BVerfGE 96, 288 (303); BVerwGE 107, 75 (78). So auch die ganz herrschende Auffassung in der Literatur, im Einzelnen Thiel, Der Erziehungsauftrag des Staates in der Schule, 2000, insb. S. 43 ff.; Avenarius, in: Avenarius, Schulrecht, 8. Aufl. 2010, S. 108 ff.; Rux/Niehues, Schulrecht, 6. Aufl. 2018, Rn. 140 ff.; Wißmann, in: Bonner Kommentar, Art. 7 (2015), Rn. 59 ff.; kritisch Brosius-Gersdorf, in: Dreier (Hg.), GG I, 3. Aufl. 2013, Art. 7, Rn. 23 ff.

Schulunterricht ist vor diesem Hintergrund nicht (nur) Anwendung von gesetzlichen Bestimmungen, sondern notwendig ein personaler, offener Prozess. Schulrecht kann und muss daher – wie jede Regulierung von Dauerverwaltungsverhältnissen – durch flexible, allgemeine Regeln geordnet werden. So können konkrete Lerninhalte (wie zum Beispiel Regelungen zur Rechtschreibung) auf der Grundlage allgemeiner gesetzlicher Lernzielbestimmungen durch die zuständigen (exekutiven) Stellen festgelegt werden,

vgl. BVerfGE 98, 218 (251 ff.); BVerwG, Urteil vom 11.9.2013, Az. 6 C 12/12, Rn. 19.

Um (Grund-) Rechte von Schülern und Eltern und staatliche Erziehungsrechte gleichzeitig zu realisieren, bedarf es fairer Prozeduren statt eindimensionaler Vorrang-, Unterordnungs- oder Vollzugsszenarien: Einerseits ist der Unterricht darauf ausgerichtet, die durch die Grundrechte geschützte private, plurale, sich entwickelnde Identität der Schülerinnen und Schüler zu achten. Im gleichen Moment ist andererseits die Achtung des Anderen wie auch die Orientierung an demokratisch definierten Gemeinwohlzielen ständige Maßgröße des Schulehaltens und damit auch Pflicht der Schülerinnen und Schüler.

Diese Gleichzeitigkeit ist ein verfassungsrechtlich maßgeblicher Faktor für die staatliche Schule. Sie respektiert Schülerinnen und Schüler in ihrer grundständigen Verschiedenheit, und zugleich darf und muss sie ihnen zumuten, sich mit anderen als ihren eigenen Anschauungen auseinanderzusetzen und dabei auch Grenzen ihrer eigenen Rechte hinzunehmen. Die Vermeidung unerwünschter oder auch bloß unbekannter Kontakte, die der Bürgergesellschaft freisteht, ist in der Schule suspendiert. Daraus leitet sich insbesondere auch die Gestaltung des Unterrichts als wechselseitiger, offener Prozess ab.

Ziel und Inhalt des schulischen Erziehungsprozesses wirken in den Worten des Bundesverfassungsgerichts wie folgt zusammen:

*„(Der staatliche Erziehungsauftrag) richtet sich nicht nur auf die Vermittlung von Wissen und die Erziehung zu einer selbstverantwortlichen Persönlichkeit. Er richtet sich auch auf*

*die Heranbildung verantwortlicher Staatsbürger, die gleichberechtigt und verantwortungsbewusst an den demokratischen Prozessen in einer pluralistischen Gesellschaft teilhaben. Soziale Kompetenz im Umgang auch mit Andersdenkenden, gelebte Toleranz, Durchsetzungsvermögen und Selbstbehauptung einer von der Mehrheit abweichenden Überzeugung können effektiver eingeübt werden, wenn Kontakte mit der Gesellschaft nicht nur gelegentlich stattfinden, sondern Teil einer mit dem regelmäßigen Schulbesuch verbundenen Alltagserfahrung sind“,*

BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 31.5.2006 (2 BvR 1693/04), Rn. 16.

Die Teilnahmepflicht der Schüler richtet sich daher nicht nur auf eine äußerliche, rein eigennützig kalkulierende oder duldende Anwesenheit, sondern auf die (viel weitergehende, dafür als solche kaum erzwingbare) Verpflichtung zur Teilnahme an Unterricht und Erziehung als geistigem Prozess. Daraus lässt sich als Vorwirkung die Pflicht ableiten, die notwendigen Voraussetzungen für einen solchen Unterricht auch auf Seiten der Schülerinnen und Schüler zu schaffen und nicht bereits durch ein äußerliches Verhalten zu verunmöglichen.

Die Pflicht zur Begegnung und Auseinandersetzung verlangt zugleich auch wieder vom Staat, dass die Verschiedenheit und persönliche Identität der Beteiligten in der Organisation und Durchführung des Unterrichts geachtet werden. Insbesondere dort, wo grundrechtlich stark geschützte unterschiedliche Wertvorstellungen aufeinanderprallen können, sind für den Staat Rücksichtnahmepflicht und Indoktrinationsverbot zu beachten,

BVerfGE 41, 29 (51); 47, 46 (76 f.); BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 31.5.2006 (2 BvR 1693/04), Rn. 20 ff.; BVerwGE 147, 362 (Rn. 14).

Nur die so umrissene doppelte Ausrichtung der staatlichen Schule genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen: Die Beachtung der Maßgaben für das staatliche Handeln und die Mitwirkungspflichten der Schüler und Eltern sind unmittelbar und immer wieder erneut aufeinander verwiesen, um der Entwicklung der Persönlichkeit der Schüler in einem umfassenden Sinn zu genügen,

BVerfGE 96, 288 (303 f.); zur notwendigen Offenheit der Erziehungssituation näher Wißmann, Pädagogische Freiheit als Rechtsbegriff, 2002, S. 125 ff.

Entscheidend ist nun, dass im Kernbereich des Unterrichts eine organisatorische Schonung der Grundrechtsposition gerade nicht möglich gemacht werden muss: Um zu erziehen und zu bilden (und nicht nur Unterrichtsinhalte bekanntzugeben), ist die ständige Rückkopplung zwischen Lehrer und Schüler jedenfalls ein legitimes Kernelement. Die Achtung der Verschiedenheit führt gerade zur Pflicht gegenseitiger, kommunikativ symmetrischer Begegnung. Schülerinnen und Schüler können daher – als Kernelement der Schule im Verfassungsstaat – dazu verpflichtet werden, auch in ihrem eigenen Bereich Voraussetzungen für ein Gelingen des wechselseitigen Erziehungsprozesses zu schaffen und dies nicht durch eine bestimmte Kleidung zu unterlaufen oder zu verhindern. Daher lässt sich ein Verhüllungsverbot als Sonderpflicht in der öffentlichen Schule, gestützt auf den staatlichen Erziehungsauftrag, materiell rechtfertigen.

### 3. Pflicht zur ergänzenden gesetzlichen Regelung?

#### a) Einordnung und Vergleich

Inhalt und Form der bisherigen gesetzlichen Regelung in SH unterscheiden sich von Regelungen anderer Bundesländer. Dabei ist zu unterscheiden: Das Land Hamburg hat – so wie früher Niedersachsen – Mitwirkungspflichten (über die bloße Unterrichtsteilnahme hinaus) bisher gar nicht ausdrücklich geregelt. Bayern bspw. hat eine allgemeine Mitwirkungspflicht, die 2017 zusätzlich mit einer Regelung ergänzt wurde, die in die Richtung des jetzigen Regelungsentwurfs geht. NRW hingegen verzichtet bisher neben einer allgemeinen Mitwirkungspflicht auf eine weitere spezifische Regelung. In keine dieser Richtungen ist SH ohne weiteres anschlussfähig.

#### aa) Keine Mitwirkungspflichten: Nds. (alt) und Hamburg

In § 58 des Niedersächsischen Schulgesetzes in der Fassung vom 3. März 1998 (Nds. GVBl. S. 137) war bis zur Neuregelung 2017 nur bestimmt:

*Schülerinnen und Schüler sind verpflichtet, regelmäßig am Unterricht teilzunehmen und die geforderten Leistungsnachweise zu erbringen.*

Die knappe Fassung in Niedersachsen ging auf die Änderung des Schulgesetzes von 1993 zurück, mit der das bis dahin formal noch bestehende Anstaltsschulrecht beseitigt wurde. Aus dem vormaligen § 42 wurde Abs. 1 gestrichen („Die Rechte und Pflichten des Schülers in der Schule bestimmen sich nach den Grundsätzen des Anstaltsrechts, soweit sich aus diesem Gesetz nichts anderes ergibt“), die bis dahin beispielhaft in Abs. 2 hervorgehobenen („insbesondere“) Pflichten des Unterrichtsbesuchs und der Teilnahme an Leistungsnachweisen bildeten nunmehr die Pflichtenstellung abschließend ab.

Diese Rechtslage entspricht im Wesentlichen (auch in der Entwicklung) der Regelung in Hamburg, vgl. dort §§ 28 II, 88 II Hmb SchulG. Kennzeichnend ist, dass es an einer jedenfalls hinreichend klaren Bestimmung von Mitwirkungspflichten (über die bloße Teilnahme) und entsprechenden Weisungsrechten von Lehrkräften mangelt.

*§ 28 (2) Die Schülerinnen und Schüler sind verpflichtet, regelmäßig am Unterricht und an den pflichtmäßigen Schulveranstaltungen teilzunehmen und die erforderlichen Arbeiten anzufertigen.*

*§ 88 (2) Die Lehrerinnen und Lehrer unterrichten, erziehen, beraten und betreuen in eigener Verantwortung im Rahmen der Ziele und Grundsätze der §§ 1 bis 3 sowie der sonstigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der Beschlüsse der Schulkonferenz oder des Schulvorstands und der Lehrerkonferenz.*

Bei diesen Regelungsmodellen, die einer bestimmten Normgeneration angehören (Änderung in den 1990er Jahren), sind allgemeine Mitwirkungspflichten über die Teilnahme am Unterricht hinaus nur indirekt abzuleiten, sie folgen keinem ausdrücklichen gesetzlichen Befehl („induktives Modell“); auf diesen Umstand hat auch das Hamburgische OVG maßgeblich abgestellt.

bb) Niedersachsen (neu)

Durch die Neuregelung 2017 ist in Niedersachsen nunmehr eine Mitwirkungspflicht an den Anfang gestellt, von der aus kaskadenartig bestimmte Einzelpflichten (Anwesenheit, Teilnahme an Prüfung, Kleidung) angeschlossen werden. § 58 lautet in seiner neuen Fassung:

*(1) Schülerinnen und Schüler haben das Recht und die Pflicht, an der Erfüllung des Bildungsauftrags der Schule mitzuwirken.*

*(2) Schülerinnen und Schüler sind verpflichtet, regelmäßig am Unterricht teilzunehmen und die geforderten Leistungsnachweise zu erbringen. Sie dürfen durch ihr Verhalten oder ihre Kleidung die Kommunikation mit den Beteiligten des Schullebens nicht in besonderer Weise erschweren. Dies gilt nicht, wenn einzelne Tätigkeiten oder besondere gesundheitliche Gründe eine Ausnahme erfordern.*

cc) Mitwirkungspflicht (mit Spezifizierung): Bayern, NRW

Im Unterschied zu der dargestellten Entwicklung in Niedersachsen haben andere Bundesländer von vornherein eine gesetzlich bestimmte Mitwirkungspflicht vorgehalten.

- So ist etwa in Bayern bestimmt:

*- Art. 56 Abs. 4 S. 1-3 Bay EUG: Alle Schülerinnen und Schüler haben sich so zu verhalten, dass die Aufgabe der Schule erfüllt und das Bildungsziel erreicht werden kann. Sie haben insbesondere die Pflicht, am Unterricht regelmäßig teilzunehmen und die sonstigen verbindlichen Schulveranstaltungen zu besuchen. Die Schülerinnen und Schüler haben alles zu unterlassen, was den Schulbetrieb oder die Ordnung der von ihnen besuchten Schule oder einer anderen Schule stören könnte.*

Neu eingefügt wurde hier nach 2017 S. 2:

*Sie dürfen insbesondere in der Schule und bei Schulveranstaltungen ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, schulbedingte Gründe erfordern dies; zur Vermeidung einer unbilligen Härte können die Schulleiterin oder der Schulleiter Ausnahmen zulassen.*

- Die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen entspricht der früheren Rechtslage in Bayern:

*§ 42 Abs. 1-3 SchulG NRW: (1) Die Aufnahme der Schülerin oder des Schülers in eine öffentliche Schule begründet ein öffentlich-rechtliches Schulverhältnis. Aus ihm ergeben sich für alle Beteiligten Rechte und Pflichten. Dies erfordert ihre vertrauensvolle Zusammenarbeit.*

*(2) Schülerinnen und Schüler haben das Recht, im Rahmen dieses Gesetzes an der Gestaltung der Bildungs- und Erziehungsarbeit der Schule mitzuwirken und ihre Interessen wahrzunehmen. Sie sind ihrem Alter entsprechend über die Unterrichtsplanung zu informieren und an der Gestaltung des Unterrichts und sonstiger schulischer Veranstaltungen zu beteiligen.*

*(3) Schülerinnen und Schüler haben die Pflicht daran mitzuarbeiten, dass die Aufgabe der Schule erfüllt und das Bildungsziel erreicht werden kann. Sie sind insbesondere verpflichtet, sich auf den Unterricht vorzubereiten, sich aktiv daran zu beteiligen, die erforderlichen Arbeiten anzufertigen und die Hausaufgaben zu erledigen. Sie haben die*

*Schulordnung einzuhalten und die Anordnungen der Lehrerinnen und Lehrer, der Schulleitung und anderer dazu befugter Personen zu befolgen.*

In NRW ist keine Änderung des Schulgesetzes erfolgt. Nach herrschender und zutreffender Meinung kann ein Verbot der Gesichtsverhüllung insoweit auf die ohnehin bestehende Mitwirkungspflicht gestützt werden.

#### **4. Zusammenführung**

Vor dem dargelegten Hintergrund ist zu verlangen, dass der Gesetzgeber für die Schule eine Rechtslage vorhält, in der kleidungsspezifische Vorgaben hinreichend klar als Pflichten abgeleitet werden können (formale Ebene) und in der Sache funktional begründet sind (materielle Ebene).

Aus einer allgemeinen Mitwirkungspflicht lassen sich verschiedene Handlungs- und Unterlassungsvorgaben bestimmen. Es hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass die Kleidung ein typischer Grenzbereich ist, in dem das Recht auf Verschiedenheit eingefordert wird. Wenn Einzelpflichten aufgezählt werden, legt sich daher durchaus nahe, dass der Gesetzgeber die Kleidung in die Aufzählung beispielhaft genannter Pflichten aufnimmt, um für einen gesellschaftlich umstrittenen Fall die Verantwortung der Entscheidung zu übernehmen. Verfassungsrechtlich entscheidend ist jedoch, dass zumindest eine allgemeine Mitwirkungspflicht generiert ist, die nicht selbstbezüglich gestaltet ist, sondern ihre Berechtigung aus dem Gelingen des Erziehungsauftrags der öffentlichen Schule speist; hierauf kann auch ein einschlägiges Kleidungsverbot gestützt werden (während zum Beispiel ein Kopftuch für Schülerinnen im normalen Unterricht gerade nicht gerechtfertigt wäre).

Bereits die bisherige Regelung in Schleswig-Holstein erfüllt die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. Denn sie enthält – anders als Hamburg und früher Niedersachsen – eine allgemeine Mitwirkungspflicht für Schülerinnen und Schüler, die sich auf die Erfüllung des verfassungsrechtlich geschützten staatlichen Erziehungsauftrags ausrichtet. Insbesondere ist nicht notwendig, aus Einzelpflichten zunächst erst eine allgemeine Mitwirkungspflicht zu konstruieren und diese dann „über Bande“ auf neue Pflichten wie etwa Kleidungsregeln zurückzubeziehen; allerdings ist die allgemeine Mitwirkungspflicht auf die konkrete Lehrer-Schüler-Situation konzentriert.

Eine zusätzliche Regelung durch Gesetz ist daher nach hier vertretener Auffassung materiell nicht notwendig. Gleichwohl ist nachvollziehbar, wenn der Gesetzgeber auf die unsicher gewordene Situation reagieren will. Wenn deswegen eine Regelung erfolgt, sollte in Aussicht genommen werden, die Regelungen von § 11 und § 17 zusammenzuführen. Denn die jetzt verfolgte Konzeption enthält zwar eine allgemeine Regelung, lokalisiert sie aber im Bereich der schulbezogenen Konkretisierung. Damit wird die gewünschte Entlastung der Lehrkräfte von diesen Fragen nur halb erreicht, weil die Frage zunächst einmal dem Ort der Einzelschule zugewiesen würde, um sie dann doch allgemein zu bestimmen.

Schließlich soll festgehalten werden, dass es vorzugswürdig wäre, statt einer Gesichtsverhüllung die allgemeinere Ebene der kleidungsbezogenen Mitwirkungspflicht zu formulieren, um den Eindruck einer religionsspezifischen Symbolgesetzgebung zu zerstreuen.