

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/3954

**STELLUNGNAHME
ZUR ÄNDERUNG DES
SCHULGESETZES – (VERBOT DER
GESICHTSVERHÜLLUNG)
Antrag der Fraktionen von
CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP**

Erstellt vom:
Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland e.V.

Wesseling, den 28. April 2020
Der Vorstand

A. ANLASS DER STELLUNGNAHME

Ein Verbot der Gesichtsverhüllung an Schulen und Universitäten wird in Schleswig-Holstein seit längerem debattiert. Im März letzten Jahres sprachen sich CDU, SPD und FDP für ein Verbot aus, Bündnis90/Die Grünen argumentierten dagegen; statt allzu vieler Verbote wolle man eine freiheitlich-liberale Gesellschaft erhalten.¹ Ein Gesetzentwurf der AfD² mit Bezug auf Universitäten sowie die von der Christian-Albrechts-Universität erlassene Niqab-Verbotsrichtlinie³ wurden nach einer Anhörung abgelehnt.

Hinsichtlich der Schule legten die Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP dem Bildungsausschuss am 12.03.2020 einen Änderungsantrag⁴ vor, der das Schulgesetz erweitern und so ein Niqabverbot für Schülerinnen festschreiben soll.

Dieser Änderungsantrag ist Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme.

B. GESELLSCHAFTS – UND MIGRATIONSPOLITISCHE ASPEKTE

Politisches Handeln findet nicht im luftleeren Raum statt und jedes Gesetz wird von denjenigen, die es adressiert, als Botschaft – die es in der Regel ja auch ist – verstanden.

Vor diesem Hintergrund sind nicht nur die Formulierungen zur Neufassung des § 17 Abs. 1 Satz 2 und 3 zu sehen, sondern auch die Hinweise der beiden stellungnehmenden Juristen Prof. Dr. Wißmann und Prof. Heinig auf dringend anzuratende Veränderungen, damit der Anschein der staatlichen Neutralität erhalten bleibe und nicht der Eindruck entstehe, dies sei ein Gesetz, das sich lediglich gegen muslimische Religionspraxis richte.

So schreibt Professor Wißmann: „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

¹ Hammer, Wolfram: Grüne blockieren Schleier-Verbot in Schulen und Unis, LNOonline vom 06.03.2019, <https://www.lnoonline.de/Nachrichten/Norddeutschland/Landtag-Gruene-blockieren-Schleier-Verbot-in-Schulen-und-Unis> abgerufen am 22.04.2020.

² Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/1290 vom 26.02.2019. <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/01200/drucksache-19-01290.pdf>

³ Antrag der Fraktionen der CDU, Bündnis90/Die Grünen und der FDP Anhörung zum Thema Gesichtsschleier, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/1315 vom 26.02.2019. <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/01300/drucksache-19-01315.pdf>

⁴ Änderungsantrag der Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schulgesetzes (Drucksache 19/1965), Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 19/3699 vom 12.03.2020. <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/umdrucke/03600/umdruck-19-03699.pdf>

führt.“⁵ Und Professor Heinig erklärt: „Nur wenn dem religiös begründeten Gesichtsschleier in seiner kommunikations- und identifizierungshindernden Eigenschaft vergleichbare Kleidung oder Verhaltensweisen wie Kapuzenpullover, Mützen, Sonnenbrillen, ins Gesicht gekämmte Haare, Kopfhörer etc. ebenfalls von der Regelung erfasst und untersagt werden, ist der Verpflichtung des Staates zur religiös-weltanschaulichen Neutralität genügt und der Anschein eines gegen eine Form der Religionsausübung gerichteten Verbots vermieden.“⁶

Aus unsere Erfahrung können wir versichern: Auch die raffinierteste semantische Akrobatik wird diesen Eindruck nicht verhindern können, denn sie widerspräche aller bisherigen Erfahrung.

Erfahrungswelt der Adressatinnen

Die Welt, in der die adressierten Schülerinnen aufgewachsen sind, ist – ohne Anspruch auf Vollständigkeit und zeitlich korrekten Ablauf – geprägt von dieser Begleitmusik: 9/11, anlasslose Moscheekontrollen, racial profiling, Handschlagsdebatte, Leitkulturdebatte, Debatte um ein Kopftuchverbot für Kinder und junge Frauen, alljährliche Fastendebatte, Salafismusdebatte, Debatte um Minderjährigenehe, Debatte um das Beten in der Schule, Debatte um Gebetsräumen an Unis, Debatte Kopftuchzwang durch Väter, Onkel, Brüder, Niqabverbot an der Uni, Niqabverbot beim Autofahren, Niqabverbot in der Schule, Debatte um Zwangsverheiratung, Debatte um das Kopftuch in der Katjes-Werbung, Burkini-Debatte, Sportunterricht-Debatte, Kopftuchdebatte im Profisport, Debatte um Klassenfahrten, Minarettdebatte, Gebetsrufdebatte, kein Schweinefleisch in der Kita-Debatte, Umbenennung von Weihnachts- in Wintermarkt-Debatte, Debatte ums Schächten, Debatte um Antisemitismus und Homophobie von muslimischen Jugendlichen, Debatte um Gewalt in der migrantischen Ehe, Beschneidungsdebatte, Debatte um kriminelle Clans, Debatte um Jihadisten und Konvertiten, die nach Syrien gehen, Debatte um die Rückkehr der Konvertiten/Jihadisten aus Syrien samt ihrer Kinder, Debatte um nordafrikanische Männer in der Kölner Silvesternacht, Debatte um nordafrikanische Männer im Schwimmbad, Kopftuchverbote für Lehrerinnen, Kopftuchverbote für Erzieherinnen, Kopftuchverbote in der freien Wirtschaft, Kopftuchverbote im Justizdienst, Debatte um Ausstellung islamischer Mode (gefolgt von mindestens drei Tagungen zum Thema), Debatte um eine Unterwanderung durch den "legalistischen" Islam mittels Bildungsaufstieg, Debatte um eine

⁵ Stellungnahme Prof. Dr. Hinnerk Wißmann, S. 1.

<http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/umdrucke/03800/umdruck-19-03829.pdf>

⁶ Stellungnahme Professor Hans Michael Heinig, S. 3.

<http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/umdrucke/03800/umdruck-19-03817.pdf>

Frau mit Kopftuch auf dem Cover der Zeitschrift „Eltern“ und ganz aktuell Hassposts wegen einer neuen Figur in der Serie „Gute Zeiten, schlechte Zeiten“ – einer Ärztin mit Kopftuch.

Rundfunk und Fernsehen haben diese Debatten in zahllosen Talkshows, aufgegriffen, Printmedien haben sie mit oft drastischen Titelbildern begleitet und Bücher sogenannter islamkritischer AutorInnen avancierten zu Bestsellern.

Das ist die Erfahrungswelt, in der muslimische Kinder und Jugendliche aufgewachsen sind und immer noch aufwachsen. Das ist Teil ihres Alltags, Teil der Gespräche in der Familie, in der Verwandtschaft, mit Freunden und Freundinnen. Diesen Themen konnten und können sich Kinder und Jugendliche auch in der Schule nicht entziehen, denn nicht nur LehrerInnen greifen sie aus aktuellem Anlass auf, sie sind auch längst Teil von Schulmaterialien geworden und wiederholen sich oft über Jahre in bestimmten Fächern. Beutelsbacher Konsens hin oder her: Untersuchungen zur Diskriminierung muslimischer SchülerInnen legen offen,⁷ dass die Lehrerschaft in der Regel eben auch nur ein Abbild der Gesellschaft ist und rassistische Diskurse auch deren Denken und Handeln beeinflussen. Manchmal im Positiven, indem die Wahrnehmung von diskriminierenden und rassistischen Handlungen und Strukturen geschärft wird, häufiger allerdings im Negativen, indem diskriminierende und rassistische Ansichten reproduziert und auf einzelne SchülerInnen oder bestimmte Gruppen projiziert werden. Man findet keine Altersgruppe muslimischer Mädchen mit Kopftuch, in der nicht mindestens eines davon berichten kann, wie sie von Lehrkräften vor der ganzen Klasse oder unter vier Augen zur Rede gestellt und sich für ihre Entscheidung, ein Kopftuch zu tragen, rechtfertigen musste. Das ist nach wie vor Alltag. Wie also will man sie Glauben machen, das Gesetz ziele nicht auf sie?

Wenn die von Prof. Dr. Wißmann und Prof. Dr. Heinig – aus rein juristischer Sicht durchaus nachvollziehbar gemachten – Vorschläge umgesetzt werden, wird dies dazu führen, dass ein definitiv beabsichtigtes Niqabverbot an der Schule durch verfassungskonform anmutende Formulierungen lediglich verschleiert wird; faktisch wird es niemanden täuschen und den Schaden, den das Vertrauen praktizierender MuslimInnen in die staatliche Neutralität in den letzten Jahre schon genommen hat, vergrößern. Diese Wirkung tritt auch bei MuslimInnen

⁷ U.a. Antidiskriminierungsstelle des Bundes: Diskriminierung im vorschulischen und schulischen Bereich, 2014, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskriminierung_im_vorschulischen_und_schulischen_Bereich.pdf?__blob=publicationFile&v=4
Antidiskriminierungsstelle des Bundes: Expertise Schutz vor Diskriminierung im Schulbereich., 2014, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Schutz_vor_Diskriminierung_im_Schulbereich.pdf?__blob=publicationFile&v=3
Live e.V.: Schutz vor Diskriminierung an Schulen, 2018, https://adas-berlin.de/wp-content/uploads/2018/07/ADAS_Schutz-vor-Diskriminierung-Schulen.pdf

ein, die – wie beispielsweise wir als AmF – weder das Tragen eines Niqab befürworten, noch es grundsätzlich für religiös vorgeschrieben zu halten.

Dieses Bemühen, den Anschein von Neutralität aufrechtzuerhalten, kennzeichnet auch den Antrag der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. Alle möglichen, nicht annähernd verfassungsschutzrechtlich relevanten Beweggründe zur Verhüllung des Gesichts werden dort aufgezählt und als zulässig anerkannt, religiöse Beweggründe, die als einzige diesen Schutz für sich reklamieren könnten, jedoch nicht. So fallen Gesichtsverhüllungen, die aus gesundheitlichen oder karnevalistischen Gründen oder im Rahmen eines Theaterstücks getragen werden, nicht unter das Verbot, ebenso wie solche, die eine akute Verletzung bedecken oder ein Merkmal, das eine Schülerin oder ein Schüler „aus nachvollziehbaren Gründen verhüllen möchte“.⁸ Wenn der Antrag schon versucht, alle Eventualitäten abzudecken, wäre ein Hinweis darauf interessant gewesen, wie zu verfahren ist, wenn eine muslimische Schülerin, die das Tragen eines Niqab für *nicht* religiös geboten hält, ein für sie psychisch belastendes Merkmal in ihrem Gesicht verhüllen möchte.

Empirische Erkenntnisse

Bundespräsident Steinmeier hat in seiner Fernsehansprache am 11. April das Bild einer lebendigen, von verantwortungsbewussten Bürgern getragenen Demokratie beschworen, in der man einander zutraut „auf Fakten und Argumente zu hören, Vernunft zu zeigen, das Richtige zu tun.“⁹

Werfen wir also einen Blick darauf, welche empirischen Erkenntnisse es zum Thema Niqab bei Schülerinnen gibt.

In **Bayern** war 2014 eine Schülerin, aus deren Bewerbungsunterlagen nicht ersichtlich war, dass sie einen Niqab trug, in eine staatliche Berufsoberschule aufgenommen worden. Diese Aufnahme wurde widerrufen, als sie äußerte, sie werde nicht ohne Niqab am Unterricht teilnehmen. Ihr Antrag auf Wiederaufnahme scheiterte.¹⁰ Es wurden seitens der Schule einige Mutmaßungen darüber angestellt, weshalb die Verwirklichung des Bildungsauftrags nicht möglich sei, zu einem Praxistest kam es nicht. 2017 wurde ein Verbot der Gesichtsverhüllung an der Schule erlassen.

⁸ Antrag der Fraktionen der CDU, Bündnis90/Die Grünen und der FDP, Drucksache 19/1315, a.a.O., S. 3.

⁹ Fernsehansprache von Bundespräsident Dr. Frank-Walter Steinmeier zur Corona-Pandemie, Berlin, 11. April 2020 <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975954/1743000/c8ae22e2df0db9c35a1576a532bbaafc/43-1-bpr-corona-fernsehansprache-data.pdf?download=1>

¹⁰ Beschluss Bayerischer Verwaltungsgerichtshof - 7 CS 13.2592, 22. April 2014. http://www.vgh.bayern.de/media/bayvgh/presse/pm_2014-4-291.pdf

In **Hamburg** trug eine Schülerin seit 2018 einen Niqab im Unterricht. Nach einem Schulwechsel auf eine Berufsschule 2019 wurde ihr dort das Tragen verboten. Als sie sich weigerte, musste sie in einem von der Klasse getrennten Raum sitzen, „[d]ort habe die Schulpsychologin versucht, sie zum Ablegen des Vollschleiers zu überzeugen.“¹¹ Die Schule verweigerte ihr die Teilnahme am Unterricht, denn: „Im schulischen Bildungs- und Erziehungsprozess gehe es um mehr als um bloße Wissensvermittlung. Vielmehr müssten sich Schülerinnen und Schüler untereinander und mit den Lehrkräften auch so austauschen, dass eine volle Kommunikation möglich sei; dies könne nicht gelingen, ohne den Gesichtsausdruck des Gegenübers wahrzunehmen.“¹² Einen Versuch, diese Annahme empirisch zu überprüfen, indem man der Schülerin die Teilnahme am Unterricht ermöglichte, unternahm die Schule jedoch nicht.¹³ Stattdessen drohte die Schule der Mutter ein Zwangsgeld an, falls ihre Tochter nicht ohne Niqab zur Schule komme, denn es bestehe „[...] ein erhebliches öffentliches Interesse an der Erfüllung der Schulpflicht und Teilnahme [des] Kindes [...]“.¹⁴ Gegen das Zwangsgeld erhob die Mutter Klage.

Sowohl das angerufene Verwaltungs- als auch das Oberverwaltungsgericht sahen weder eine rechtliche Grundlage für das Niqabverbot, noch für die Androhung ein Zwangsgelds. Das Hamburgerische Oberverwaltungsgericht stellte fest, es sei „[...] nicht anzunehmen, dass die Tochter der Antragstellerin am Unterricht in der derzeit von ihr besuchten Schule ‚nicht teilnehmen‘ würde, wenn und weil sie einen Niqab trägt; eher wird eine Teilnahme im von der Antragsgegnerin gemeinten Sinn von der Schule selbst verhindert. Angesichts dessen besteht aber auch keine Veranlassung, von der Antragstellerin zu verlangen, dass sie auf ihre Tochter in dem Sinn einwirkt, dass diese unverschleiert am Unterricht teilnehmen solle.“¹⁵

Zudem beschied das Gericht, die vorgetragenen Befürchtungen bzgl. der Unmöglichkeit der Kommunikation seien zu pauschal. „Infolge der beim Niqab noch freien Augen ist durchaus eine non-verbale Kommunikation über einen Augenkontakt möglich; auch eine Gestik (z.B. Melden, Nicken mit dem Kopf oder Schütteln des Kopfes) ist, wenn auch in eingeschränkter Weise, möglich [...]. Im übrigen ist weder substantiiert geltend gemacht worden noch ersichtlich, dass eine Niqab-Trägerin nicht verbal mit Gesprächspartnern, seien es Lehrer oder Mitschüler, kommunizieren könnte.“¹⁶

¹¹ Stüben, Heike: Hamburg Gericht entscheidet: 16-Jährige darf Niqab in Schule tragen, Kieler Nachrichten vom 02.02.2020 <https://www.kn-online.de/Nachrichten/Hamburg/Gericht-in-Hamburg-urteilt-16-Jaehrige-darf-Niqab-in-der-Schule-tragen>

¹² Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 29.01.2020, 1 Bs 6/20, S. 3. <https://justiz.hamburg.de/contentblob/13559388/9242aa42410904155315ac93feb0bd92/data/1bs6-20.pdf>

¹³ Ebenda, S. 9.

¹⁴ VG Hamburg, Beschluss vom 20.12.2019, 2 E 5812/19, Rn. 4. <http://justiz.hamburg.de/contentblob/13397354/790ffeb41b1171123c17b4ebfa308fec/data/2-e-5812-19-beschluss-vom-20-12-19.pdf>

¹⁵ Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 29.01.2020, 1 Bs 6/20, S. 9.

¹⁶ Ebenda, S. 8.

Für einen Praxisversuch ist der Senat jedoch nicht offen; der Hamburger Schulsenator Ties Rabe kündigte eine umgehende Änderung des Schulgesetzes an.¹⁷

Niedersachsen kann dagegen mit tatsächlichen Erfahrungen aufwarten. Dort besuchte eine Schülerin von der siebenten bis zur zehnten Klasse (2013-2016) den Unterricht mit Niqab. Das Schulministerium war zwar überzeugt, dass dies schulrechtlich nicht zulässig sei, entschloss sich jedoch, dies als Einzelfall zu dulden, damit die Schülerin ihren Abschluss machen konnte. Schließlich sei – so die Argumentation – der Schulfrieden nicht gestört worden.¹⁸

Die Abstimmung auf den Schulfrieden als alleiniges Kriterium war schlicht deswegen notwendig, weil die Behauptung, das Zeigen des Gesichts sei zur Erfüllung des Bildungsauftrags unerlässlich, nach einem so langen Zeitraum kaum glaubhaft ist. Ein Journalist fragte – sicher nicht zu Unrecht – ob nicht gerade diese Schülerin zeige, dass eine erfolgreiche Schullaufbahn mit Niqab möglich ist.¹⁹

Die GEW bezog eine differenzierte Position, mit dem Fokus auf die Betroffene.²⁰

So wird eine Vollverschleierung von Frauen und Mädchen im Bildungsbereich zwar abgelehnt, aber der Grundrechtskonflikt und die Integrationserschwernisse, die ein Verbot mit sich bringt, wurden in die Überlegungen mit einbezogen. Statt eines Verbots sei ein dialogorientiertes Vorgehen mit dem Ziel, die jungen Frauen zu bewegen, den Niqab abzulegen, vorzuziehen. Das setzt allerdings voraus, dass diese Verschleierung erst einmal in der Schule getragen werden kann.

Der Fall der seit drei Jahren niqabtragenden Schülerin wurde überhaupt erst öffentlich debattiert und damit zum Politikum, weil 2016 ein Abendgymnasium in Osnabrück einer Schülerin verbot, den Unterricht mit Niqab zu besuchen und darüber berichtet wurde. Ihre Klage dagegen wurde abgewiesen, allerdings vor allem, weil sie die Zugangsvoraussetzungen zum Besuch der Schule nicht erfüllte.²¹ Dabei stellte das Gericht zudem fest, dass das

¹⁷ Nach Niqab-Urteil: Hamburg will Schulgesetz ändern, NDR vom 04.02.2020
<https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Nach-Niqab-Urteil-Hamburg-will-Schulgesetz-aendern,vollverschleierung114.html>

¹⁸ Schülerin kommt seit drei Jahren mit Nikab zum Unterricht
<http://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/belm-in-niedersachsen-achtklaesslerin-kommt-mit-nikab-zur-schule-a-1114672.html>

¹⁹ Neuhof-Müller, Jost: Religion und Staat Die Schülerin muss den Schleier abnehmen - nur warum?
<http://www.tagesspiegel.de/politik/religion-und-staat-die-schuelerin-muss-den-schleier-abnehmen-nur-warum/14638172.html>

²⁰ Diskussion um Niqabs im Klassenzimmer, GEW-Webseite vom 26.08.2016,
<https://www.gew.de/aktuelles/detailseite/neuigkeiten/diskussion-um-niqabs-im-klassenzimmer/>

²¹ Beschluss Verwaltungsgericht Osnabrück, 1 B 81/16 vom 22. August 2016.

Niedersächsische Landesrecht keine „[...] hinreichend konkrete Konfliktlösung für die widerstreitenden grundrechtlich geschützten Positionen bereit[halte].²²

Das ist der Hintergrund, vor dem das Niedersächsische Niqabverbot in der Schule geschaffen wurde.

Zusammenfassend zeigt sich also: Wo eine niqabtragende Schülerin in der Schule tatsächlich zum Unterricht zugelassen wurde, gab es keines der befürchteten Probleme. Angesichts dessen ist ein Verbot unverhältnismäßig. Stattdessen sollte die Eigenverantwortlichkeit in den Vordergrund gestellt werden.

Eigenverantwortlichkeit in den Vordergrund stellen

Jede Lehrkraft kennt die Situation: Vor einem sitzen sowohl SchülerInnen, die motiviert und am Unterricht interessiert sind, sich einbringen, als auch solche, bei denen das Gegenteil der Fall ist. Dieses Verhalten ist von vielen Variablen abhängig: vom Fach, vom Alter, von der Qualität des Unterrichts, vom aktuellen Unterrichtsstoff. Nicht jedes Fach liegt jedem Schüler, nicht in jedem Alter ist Schule das, was einen am meisten bewegt, nicht jeder kommt mit jeder Art des Unterrichts zurecht, nicht jeden interessiert das, was der Lehrplan gerade verlangt. Es gibt also nicht „den“ Schüler oder „die“ Schülerin, unabhängig davon, ob sie ihr Gesicht hinter einem Pony versteckt, den Kopfhörer allzeit bereit um den Hals hängen oder das Handy griffbereit unter dem Tisch hat oder eben einen Niqab trägt.

Es ist unstrittig, dass die Verhüllung des Gesichts für ein Gegenüber nicht nur ungewohnt ist, sondern auch Teile der Kommunikation erschwert. Das ist sicherlich auch einer niqabtragenden Schülerin und ihren Eltern bewusst und muss mit ihnen besprochen werden. Dabei ist darzulegen, dass der Genuss der Religionsfreiheit, geboren aus der deutschen Geschichte, einen Umfang hat, wie ihn nur wenige Länder kennen. Das ist die Grundlage, derentwegen es in Deutschland kein pauschales Niqabverbot, wie es andere europäische Länder erlassen haben, gibt. In der Schule spielt jedoch der Bildungsauftrag des Staates, dessen Verwirklichung auch von der Mitwirkung der SchülerInnen abhängt, eine maßgebliche Rolle. Diese Mitwirkungspflicht ist naturgemäß größer, wenn die Lehrkraft nicht jederzeit die volle Mimik der SchülerInnen sehen kann. Wird ein Niqab getragen, kann die durch die Inanspruchnahme des Grundrechts auf Religionsfreiheit entstandene eingeschränkte Kommunikation jedoch durch ein engagierteres Einbringen in den Unterricht und eigenes Nachfragen bei Problemen mit dem Unterrichtsstoff wettgemacht werden. Genau das ist die Bringschuld der Schülerin, die einen Niqab trägt. Aus unserer Erfahrung dürfte es kein Problem sein, dies in einem von Wohlwollen geprägten und gleiche

²² Ebenda, S. 20.

Augenhöhe signalisierenden Gespräch zu vermitteln. Auf dieser Grundlage lässt sich ein Vertrauensverhältnis aufbauen und es wird sich herauskristallisieren können, was die Schülerin denkt, welche Motivation sie hat, ob, und falls ja, wer Einfluss auf die Entscheidung, einen Niqab zu tragen, hatte.

Dieses Vorgehen bietet nicht nur die Chance der Stärkung der Eigenständigkeit der betreffenden Schülerin, sondern ist die beste Extremismusprävention. Ilka Hofmann von der GEW hat das treffend zusammengefasst: „Wenn der Gesichtsschleier auf einen Weg in Richtung Radikalisierung hindeutet, dann verstärken wir [mit einem Verbot] diesen Prozess, weil dann die einzigen Leute, die eine junge Frau akzeptieren, die sind, die extreme Positionen beziehen.“²³

Haltung der Verbotspolitik überdenken - wenn nicht jetzt, wann dann?

Gerade haben alle Bundesländer eine Maskenpflicht in großen Bereichen der Öffentlichkeit eingeführt. Die Bundesbildungsministerin schlägt eine Maskenpflicht für SchülerInnen vor²⁴, vor allem, wenn die Abstandsregelungen nicht eingehalten werden können, was in aller Regel der Fall sein dürfte. Solche Regeln haben wir vor wenigen Monaten und Wochen noch für unvorstellbar gehalten.

Welche politische Botschaft ginge angesichts dieser Situation von der Verabschiedung eines nicht auf faktisch vorhandenen Problemen fußenden Niqabverbots für Schülerinnen aus?

Deshalb ist gerade jetzt der richtige Zeitpunkt, die eingeschlagene Richtung zu überdenken, denn derzeit wird vieles, was als unumstößlich galt, infrage gestellt. Wir leben in einer Zeit, in der Menschen aller Couleur begreifen, dass wir tatsächlich alle in einem Boot sitzen, weil das Virus eben keinen Unterschied zwischen den Menschen macht. In einer Zeit, in der die Mäkelei an „denen da oben“ stiller geworden ist, in einer Zeit, in der unglaublich viele einzelne Menschen und Gruppen innovative Ideen entwickeln, um der Gemeinschaft zu nützen und Risikogruppen zu schützen. Solidarität ist für viele wieder erlebbar geworden. Das alles hat positive Auswirkungen auf das Zusammengehörigkeitsgefühl der Gesellschaft: „Wir bleiben für euch hier, bleibt ihr für uns zuhause“, „Zusammen schaffen wir das“, „Das WIR zählt“, Junge kaufen ein für Alte, die sie bisher nicht einmal kannten, christliche Gemeinden ermuntern muslimische Gemeinden, zeitgleich mit dem Glockengeläut den Gebetsruf erklingen zu lassen und staatliche Stellen erteilen die Erlaubnis dazu, eine nie dagewesene breite gesellschaftliche Hochschätzung wird all denjenigen zuteil, die in systemrelevanten Berufen arbeiten, in Berufen, die bisher eher an der unteren Skala der

²³ Diskussion um Niqabs im Klassenzimmer, GEW-Webseite vom 26.08.2016.

²⁴ Bundesbildungsministerin will Mundschutz in der Schule, faz.net, 24.04.2020, <https://www.faz.net/aktuell/karriere-hochschule/klassenzimmer/karliczek-vorschlaege-bundesbildungsministerin-fuer-mundschutz-in-der-schule-16740169.html>

gesellschaftlichen Rangordnung angesiedelt waren. Offensichtlich musste es erst zu einer solchen Krise kommen, um zu sehen, dass Gemeinschaft stark macht, dass die Menschen diese Gemeinschaft wollen, dass gesellschaftsspaltende Gruppen und ihre Agenda nicht auf der Mehrheitsmeinung beruhen sondern sich vom Schweigen der Mehrheit genährt haben und die Politik sich leider allzu oft von den lauten Stimmen hat beeinflussen lassen.

Für Muslime und solche, die als Muslime gelesen werden, waren die letzten Wochen auch deshalb bemerkenswert, weil in der Politik und den Medien „der Islam“ kein Thema mehr war. Keine schrillen Schlagzeilen und Titelblätter, keine Talkshows mit den sattsam bekannten „ExpertInnen“, keine Konferenzen zu Themen, in denen Muslime und ihr vermeintliches Tun und Lassen im Mittelpunkt steht.

Ob das von Dauer ist, ist fraglich. Schon titelt die Bildzeitung, ein befürchtetes Chaos in den Moscheen im Ramadan sei der Grund, warum Kirchen geschlossen bleiben müssten.

Doch wir hoffen auf eine neue Zeit, jetzt, da deutlich geworden ist, dass Gemeinschaftsgefühl nicht über Abgrenzung erzeugt werden muss, sondern über die Erkenntnis, dass wir alle gemeinsam die großen gesellschaftlichen Herausforderungen – und gelebte Vielfalt ist eine davon – meistern können.

Eines hat die Krise schon gezeigt: Die Vielfalt der Gesellschaft ist eine positive Kraft, denn es gibt viel mehr gesellschaftlichen Zusammenhalt und viel weniger Grenzen, als angenommen wurde und selbst diese werden durch den Einsatz für eine gemeinsame Sache leicht überwunden.

Gemeinsamkeit und Gleichheit hängen unmittelbar zusammen und bedingen sich gegenseitig. Unsere gemeinsame Sache ist – über die Bekämpfung der Pandemie hinaus – die Schaffung einer gerechteren Gesellschaft, die Verbesserung der Teilhabe aller und damit die Stärkung der Demokratie. Sie als GesetzgeberInnen haben hier eine besondere Verantwortung und wir vertrauen darauf, dass Sie sie angemessen wahrnehmen.

C. RECHTLICHE EINORDNUNG

I. Grundrechtsbetroffenheit

Das geplante gesetzliche Verbot der Gesichtshüllung in der Schule spielt sich im Spannungsverhältnis unterschiedlicher Grundrechte und Verfassungsgüter ab.

Für die betroffene Schülerin, insbesondere, wenn sie die Altersgrenze von 14 Jahren gem. § 5 RelKErzG überschritten hat²⁵, ist ihr Grundrecht auf Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1, 2 GG betroffen, das ihr die Freiheit einräumt, ihr gesamtes Leben nach den Regeln ihres Glauben auszurichten, unabhängig, ob diese Praktiken von der Allgemeinheit als „gut“ oder „schlecht“ eingestuft werden.²⁶ Es kommt maßgeblich auf das Selbstverständnis der Grundrechtsträgerin, hier der Schülerin, an, und dem Staat bleibt nur eine Plausibilitätskontrolle.²⁷ Eine niqabtragende Schülerin kann sich also auf den Schutzbereich der Religionsfreiheit berufen.

Hinzu treten kann ebenfalls das Allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 1 GG.

II. Rechtfertigung

a. Grundrechtskollision

Eingriffe in das prinzipiell vorbehaltlos gewährleistete Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG können nur durch verfassungsimmanente Schranken, also Rechte Dritter oder Güter von Verfassungsrang legitimiert werden.²⁸ Hier kommt ausschließlich der Bildungs- und Erziehungsauftrag des Staates nach Art. 7 Abs. 1 GG in Betracht.

Grundrechte Dritter, beispielsweise der Lehrer oder der anderen Schüler, müssen hier mangels individueller Betroffenheit im Unterschied zu der Situation an der Universität nicht diskutiert werden.²⁹

Hier ergibt sich ein weiterer wesentlicher Unterschied zu der rechtlichen Bewertung des Niqabverbots an Universitäten. Während die Hochschule nur zur Erfüllung ihres Bildungsauftrags berechtigt und verpflichtet ist, geht die staatliche Verpflichtung im Schulwesen darüber hinaus.³⁰

Art. 7 Abs. 1 GG erlegt dem Staat die Verantwortung für sowohl die Bildung als auch Erziehung der SchülerInnen auf und weist ihm die staatlichen Herrschaftsrechte über die Schule und die damit einhergehenden Aufgaben zu. Er kann die Ausbildungsgänge und Unterrichtsziele inhaltlich festlegen.³¹ Den Bundesländern steht es zum Benehmen, Bildungs- und Erziehungsziele festzulegen, an denen sich die Schulgestaltung des Landes zu orientieren

²⁵ Für die Grundrechtsrelevanz des Niqab bei Schülerinnen gilt nichts anderes als hier: <https://verfassungsblog.de/alle-jahre-wieder-die-debatte-in-deutschland-um-ein-kopftuchverbot-fuer-kinder/>

²⁶ BVerfGE 32, 98 (106 f.); 33, 23 (28); 41, 29 (49); 108, 282 (297).

²⁷ BVerfGE 24, 236 (247 f.); 33, 23 (29 f.); 83, 342 (353), 104, 337 (354 f.); 108, 282 (298 f.); 138, 296 (329).

²⁸ Roman Herzog, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, 87.EL (2019), Art. 4, Rn. 90 f.; Horst Dreier, in: ders. (Hrsg.), GG, Bd. I, 3. Aufl. (2013), Allgemeine Grundrechtslehren, Rn. 124.

²⁹ Vgl. Kamil Abdulsalam, WissR 52 (2019), 120 (125 ff.)

³⁰ Kamil Abdulsalam, WissR 52 (2019), 120 (129 f.)

³¹ Maunz / Dürig (Hrsg.), GG, 89. EL (2019), Art. 7, Rn. 1, 13.

hat.³² Das Land Schleswig-Holstein formuliert in seinem § 30 SchulG Erziehungsziele, die mit dem Verbotsgesetz in Einklang stehen müssen: Die in § 30 Abs. 4 SchulG SH formulierten Erziehungsziele legen fest, dass die Schule die Offenheit des jungen Menschen gegenüber kultureller Vielfalt, den Willen zur Völkerverständigung und die Friedensfähigkeit fördern soll. Sie soll den jungen Menschen zur freien Selbstbestimmung in Achtung Andersdenkender erziehen.

Beide Erziehungsziele würden sowohl hinsichtlich der betroffenen Schülerin als auch der anderen SchülerInnen des Schulbetriebs effektiver verwirklicht, wenn der Niqab als Ausdruck eben genau dieser freien Selbstbestimmung, zu der die SchülerInnen erzogen werden sollen, zugelassen würde. Durch die pädagogische Annahme und Aufarbeitung eines möglicherweise auftretenden Gefühls der Irritation kann dann auch die Achtung Andersdenkender eingeübt werden. Sowohl die niqabtragende Schülerin als auch ihre MitschülerInnen lernen, wie über sehr unterschiedliche religiöse und weltanschauliche Ansichten und Lebensführungen sachlich debattiert werden kann und es dennoch ausreichende Gemeinsamkeiten im Hinblick auf den Schulalltag gibt, um diesen gemeinsam positiv zu gestalten. Dass reale Kontakte sehr unterschiedlicher Gruppen antirassistisch wirken, ist mittlerweile wissenschaftlich ausreichend belegt.

Wird jedoch das äußerlich wahrnehmbare Auftreten einiger bestimmter Gruppen Andersdenkender zugelassen, während das Auftreten anderer wiederum per Verbotsgesetz ausgeschlossen wird, wird den SchülerInnen vermittelt, dass es „gute, richtige Entscheidungen treffende“ und „weniger gute, falsche Entscheidungen treffende“ Andersdenkende gibt, die im letzteren Fall nicht gleichermaßen zu achten sind. Das ist weder im Sinne der formulierten Erziehungsziele des Landes Schleswig-Holstein noch im Sinne des Art. 7 Abs. 1 GG.

Verstärkend tritt für eine betroffene Schülerin hinzu, dass sie der in Deutschland geltenden 10-jährigen Schulpflicht unterliegt und sich somit in einer vom Staat geschaffenen Zwangslage befindet, der sie sich nicht entziehen kann; ein Fernbleiben vom Unterricht ist nicht denkbar. Mit einem Konflikt zwischen religiös motivierter Bekleidung und der Erfüllung der Schulpflicht hat sich das sog. Burkini-Urteil des VGH Hessen vom 28.09.2012 befasst.³³ Das Gericht differenzierte in der Entscheidungsfindung zwischen dem Recht der Schülerin, ihren Körper nach den von ihr als verpflichtend empfundenen Regeln zu bedecken und ihrem – ebenfalls religiös motivierten Wunsch – nicht die lediglich Badebekleidung

³² Maunz / Dürig (Hrsg.), GG, 89. EL (2019), Art. 7, Rn. 14.

³³ VGH Hessen, Urt. v. 28.09.2012 – 7 A 1590/12, Rn. 43 ff.

tragenden MitschülerInnen sehen zu müssen. Beide Aspekte brachte das Gericht in Abwägung mit der Erfüllung der Schulpflicht resp. mit der Teilnahmepflicht am Schwimmunterricht. In nachvollziehbarer Argumentation wertete das Gericht das Recht zur Bedeckung des eigenen Körpers als gewichtiger als den Wunsch, andere, weniger bekleidete Personen nicht sehen zu müssen, vor allem, weil die betroffene Schülerin hierauf selbst einen gewissen Einfluss hat und der Anblick leicht bekleideter Personen im Sommer auch zum Alltag außerhalb der Schule gehört. Sie konnte demnach mit einem Burkini am Schwimmunterricht teilnehmen.

Nach dem Vorbild dieses Urteils, bei dem es um einen zeitlichen sehr begrenzten Anteil des verpflichtenden Unterrichts ging, ist aus unserer Sicht bei der Abwägung hinsichtlich des angestrebten Niqabverbots eine Regelung vorzuziehen, die es der Schülerin ermöglicht, sowohl der staatlichen Schulpflicht nachzukommen, als auch die von ihr als imperativ empfundenen Glaubensregeln zu befolgen. Erst dann, wenn sich im *konkreten Fall* herausstellt, dass der staatliche Erziehungsauftrag aufgrund des Niqabs der Schülerin tatsächlich nicht erfüllt werden kann, sollte ein Verbot ausgesprochen werden.

b. Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers

Grundrechtliche Eingriffe müssen zudem ein legitimes Ziel verfolgen, erforderlich, angemessen und verhältnismäßig sein.

Als legitimes Ziel wird hierbei die offene Kommunikation als Funktionsbedingung des Schulbetriebes genannt. Dazu sind die obigen Ausführungen unter dem Punkt „Empirische Erkenntnisse“ unter Bezugnahme der Rechtsprechung des VG und OVG Hamburg und des VGH Bayern zu berücksichtigen.

Unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit und Angemessenheit kommt dem Gesetzgeber eine weite Einschätzungsprärogative zu. Insbesondere in Fällen, in denen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge und der tatsächliche Nutzen für die Erreichung des legitimen Zieles nicht abschließend bestimmt werden können – wie es aus unserer Perspektive hier der Fall es, da es sich um eine komplexe gesellschaftspolitische Entscheidung handelt – ist dem Gesetzgeber dieser Einschätzungsspielraum zuzumuten. Wir halten es hier für unbedingt zu berücksichtigen, dass dieser Einschätzungsspielraum im Sinne des Zusammenhalts der Gesamtgesellschaft in Rücksichtnahme auf alle betroffenen Minderheiten zu betrachten ist. Das gilt umso mehr vor der geschilderten Erfahrungswelt der Adressatinnen des Gesetzes, der derzeitigen Situation, in der ein neues „Wir“ beschworen wird, der Tatsache, dass nunmehr seit Wochen der Bildungsauftrag online verwirklicht wird und jetzt bei der Wiedereröffnung der Schulen Lehrkräfte Erfahrungen mit

SchülerInnen, deren Gesicht teilweise bedeckt ist, sammeln werden und dann eine realistische Einschätzung der Beeinträchtigung der offenen Kommunikation liefern können.

Es gehört zu der Verantwortung des Gesetzgebers in einem liberalen Rechtsstaat, nicht jedes Verbot, was womöglich zu rechtfertigen wäre, auch zu erlassen. Eine Entwicklung hin zu einem Verbotsstaat, der insbesondere Mikromanagement in Lebensbereichen gesellschaftlicher Minderheiten betreibt, halten wir für sehr bedenklichen.

Darüber hinaus sind die gewählten Maßnahmen auch im Lichte des legitimen Ziels zu bewerten: Erziehungsziele im Rahmen des pädagogischen Umfelds Schule mittels Verboten durchzusetzen, dürfte mit hoher Wahrscheinlichkeit kontraproduktiv sein. Gerade, weil sich die strittigen Vorstellungen von der Zulässigkeit einer religiös motivierten Bekleidung in einem erzieherischen Umfeld entfaltet, halten wir es für zielführender, mit pädagogischen und sozialen Maßnahmen auf Schülerinnen und Eltern einzuwirken, als das „Problem“ mit einem Verbot zu beseitigen. Schülerinnen, die ggfs. unter Zwang stehen, ist mit dem Verbot in keinsten Weise geholfen. Sie unterliegen letztlich in der Schule dem Zwang, den Niqab nicht zu tragen, und außerhalb unterliegen sie dem Zwang, ihn zu tragen. Gesprächsangebote oder andere pädagogische Maßnahmen gemeinsam mit den Eltern könnten auch für die Schülerin in ihrer Entwicklung eine wegweisende Wirkung haben.

Wir plädieren dafür, von dem Gesetzentwurf Abstand zu nehmen oder ihn zumindest nicht umzusetzen, bis es belastbare empirische Erfahrungen gibt, die einen solchen Eingriff in die Religionsfreiheit einer niqabtragenden Schülerin rechtfertigen.

III. Weiterführende Empfehlungen

Schließlich möchten wir dringend darauf hinweisen, dass die Umsetzung des Verbots, sollte es dazu kommen, eng kontrolliert werden muss. Es wäre dem gesellschaftlichen Zusammenhalt noch abträglicher, wenn ein Verbot dazu führt, dass lediglich Schülerinnen mit Niqab mit Konsequenzen konfrontiert sind, aber andere Verhaltensweisen, die eine offene Kommunikation erschweren, zulässig bleiben, oder die Anordnung auf dritte Personen angewendet wird. Aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass in einigen Schulen – bereits ohne jegliche gesetzliche Grundlage für Schülerinnen – niqabtragenden Müttern untersagt wurde, das Schulgelände zu betreten. Solche oder ähnliche Entwicklungen sind nach Erlass eines Verbotes für Schülerinnen nicht unrealistisch und führen letztlich nur zu einer Verdrängung und zu einem Rückzug der betroffenen Eltern aus dem Schulalltag und damit zu schlechteren Chancen für ihre Kinder.