

Sabine Berghahn (Berlin)

Regelungsregime zum islamischen Kopftuch in Europa: Standard und Abweichung

Der Beitrag gibt einen Überblick über rechtliche Regelungen zum islamischen Kopftuch in Europa. Dabei wird die Regulationssituation in den acht Vergleichsstaaten des EU-Forschungsprojekts VEIL skizziert und herausgearbeitet, dass der europäische Standard aus einer weitgehend toleranten regulativen Duldung des Kopftuchtragens in Schulen, Universitäten, im öffentlichen Dienst und auf den privaten Arbeitsmärkten besteht. Selektive Einschränkungen existieren allerdings ebenso wie eine Ablehnung weitergehender Verhüllung, insbesondere Gesichtsverschleierung. Abweichend regeln die streng säkularen, „laizitären“ Staaten die Kopftuchmaterie. Deutliche regulative Abweichungen finden sich ebenfalls in einigen Bundesländern Deutschlands, wo das Kopftuchtragen für Lehrerinnen verboten ist. Der Beitrag befasst sich mit der Genese und Problematik dieser deutschen Abweichung vom europäischen Standard und versucht ihn zu erklären.

Keywords: Islam, Säkularität/Säkularisierung, europäischer Vergleich, Toleranz
Islam, secularity/secularism, european comparison, tolerance

1. Einleitung

Religion ist allerorten wieder, noch oder seit jeher ein ernst zu nehmender Faktor in Politik und Gesellschaft. Selbst den meisten Gesellschaften Europas, denen eine weitgehende Säkularisierung nachgesagt wird, schreiben manche ZeitgenossInnen eine Renaissance der Religion zu. Insofern ist bereits das „postsäkulare“ Zeitalter ausgerufen worden, womit eine Epoche gemeint ist, in der die „Wohlstandsgesellschaften“ der westlichen Welt (Habermas 2008) im Anschluss an einen Prozess der Säkularisierung ein Wiedererstarken der Religion oder besser: von transzendenten und spirituellen Bedürfnissen erleben. Ablauf, Ausmaß und Ursachen der Renaissance werden kontrovers diskutiert; führende Intellektuelle melden sich zu Wort und versuchen das Bedürfnis nach Transzendenz und Spiritualität, aber auch die Widersprüche zu erklären, die die „paradoxe Mischung“ (Beck 2008) von Säkularisierung und Religiosität ausmachen. So wird der spezifische Einfluss des Christen- und Judentums für die Herausbildung des Universalismus, zugleich aber auch der „westlichen Werte“ und der europäisch-säkularen Verfassungs- und Rechtsentwicklung hervorgehoben (vgl. Stein 2007; Kielmansegg 2008). Dies lässt sich bisweilen als Skepsis gegenüber der Entwicklungsfähigkeit des Islam wegen des Mangels an Säkularisierung in der islamisch-orientalischen Welt interpretieren (z.B. bei Isensee 2008, 19). Gleichwohl sollte man erwarten dürfen, dass der Umgang der politischen Eliten mit dem Islam in Europa – im Sinne von Pluralismus und postsäkularer Akzeptanz einer jeweils unterschiedlichen Auffassung vom Stellenwert der Religion – die eigenen liberalen Prinzipien, vor allem der Gleichbehandlung von Individuen und Religionen, widerspiegelt. Tatsächlich ist jedoch nicht selten ein Pochen auf Säkularität festzustellen, soweit es um den staatlichen Umgang mit dem Islam und seinen Gläubigen geht. Im Hinblick auf die „eigenen“ religiös-kulturellen Bindungen existiert dagegen deutlich mehr Großzügigkeit.

2. Das Kopftuch – mehr als ein Stück Stoff?

Diese Diagnose trifft – wie noch zu zeigen sein wird – vor allem auf den regulativen Umgang einiger deutscher Bundesländer mit dem islamischen Kopftuch bei Lehrkräften zu. Insofern soll Deutschland hier als problematisches Beispiel einer Säkularitätsentwicklung ohne ausreichende Toleranz und Liberalität dienen, die höchst inkonsistent ist und einer politischen Doppelmoral zu folgen scheint.

Streng säkulare Verhältnisse, ja geradezu ein – in Anlehnung an Frankreich – „laizitäres“ Gebot,¹ dass BürgerInnen, insbesondere aber SchülerInnen, Studierende und natürlich erst recht staatliche Beschäftigte ihre privaten Loyalitäten und religiös-weltanschaulichen Überzeugungen und Bekenntnisse aus der öffentlichen Sphäre herauszuhalten hätten, passen nicht zu den bislang gepflegten Traditionen der meisten Staaten in Europa, insbesondere nicht zu denen in Deutschland. Dort nämlich definiert sich der Staat zwar als säkular und religiös neutral, aber kooperativ und offen gegenüber Religion(en) und Konfessionen. Die „Offenheit“ der proklamierten Neutralität des Staates gegenüber religiösen Ausdrucksformen wird jedoch sogleich infrage gestellt, wenn es um den Islam geht. Das gilt nicht nur für die Kopftuchproblematik bei Lehrerinnen, sondern auch für den Bau von Moscheen, den Ruf des Muezzins oder das Schächten von Tieren. Der Kopftuchstreit ist jedoch die Debatte, die am deutlichsten die gesellschaftliche und politische Kontroverse abbildet. In der Hälfte der deutschen Bundesländer wurde in den letzten Jahren ein rechtliches Kopftuchverbot für Lehrerinnen erlassen. Für Arbeitskräfte in der Privatwirtschaft, etwa Verkäuferinnen in Kaufhäusern, gilt dagegen – wegen der arbeitsrechtlichen Diskriminierungsverbote² – eine grundsätzliche Arbeitgeberpflicht zur Duldung religiös motivierter Kleidung (selbst im Rahmen von Firmenkleidung), dennoch existiert in der Praxis ein weites Dunkelfeld an Diskriminierungen, vor allem bei der Job- und Ausbildungsplatzsuche.³

In diesem Beitrag soll zunächst (2.) der Stellenwert der Kopftuchproblematik reflektiert und sodann (3.) schlaglichtartig ein Blick auf die Vergleichsstaaten des EU-Forschungsprojekts VEIL (Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Niederlande, Österreich, Türkei) geworfen werden.⁴ Anschließend wird die deutsche Regelungssituation kritisch betrachtet und die Diskrepanz zum europäischen Regelungsstandard herausgearbeitet (4.). Das Fazit (5.) thematisiert den Zusammenhang, der zwischen dem staatlichen Verfehlen der normativen Standards für den Umgang mit der Kopftuchmaterie und der Idee der Toleranz gesehen werden kann.⁵

Das Kopftuch ist – anders als die Burka oder der Gesichtsschleier – ein an sich kaum verhüllendes Kleidungsstück, welches Teile des Körpers (Haar, Hals, Ohren) bedeckt, deren Sichtbarkeit für die interpersonale Kommunikation entbehrlich ist. Als reines Mode-Accessoire getragen wäre das Kopftuch sicherlich ohne Belang für Politik und Gesellschaft. Als religions- und geschlechterpolitischer Konfliktgegenstand ist es jedoch offenkundig von hohem Interesse. Es ist dennoch – selbst im Debattenkontext von Einwanderung und Frauenunterdrückung – erstaunlich, warum ein Stück Stoff die Gemüter so erregen kann, wo doch von dem freiwillig getragenen Tuch allein keinerlei physische Zwangswirkung ausgeht und es wesentlich ernstere Anlässe zur Besorgnis über Konfliktthemen oder den gesellschaftlichen Zusammenhalt gibt (z.B. Jugendgewalt, hohe (Jugend-)Arbeitslosigkeit bei MigrantInnen, fremdenfeindliche Übergriffe usw.). Es scheint also die pure Symbolqualität des Kopftuchs zu sein, die Eignung als Projektionsfläche, die das Kopftuch im Ranking der Debattenthemen so hoch eingestuft hat. So eignet sich das Thema als gesellschaftliche Selbstvergewisserung über die dominanten Normen und Werte der erst vor Kurzem ausgerufenen Einwanderungsgesellschaft (Rostock/Berghahn 2008).

3. Laizitäre versus tolerante „Kopftuchregime“ in Europa

Welche rechtlichen Regelungen existieren zum Kopftuchtragen (und zur weitergehenden weiblichen Verhüllung) in Europa? Stark verkürzt stehen sich zwei Regulierungstypen gegenüber. Zum einen gibt es *streng säkulare* – laizitäre – Staaten, in denen die Verbannung religiöser Elemente aus der öffentlichen Sphäre bzw. die Kontrolle derselben als beste Strategie zur Vermeidung von Konflikten gilt. Auf der anderen Seite stehen *tolerantere* Staaten, die dem liberalen Grundrecht der Religionsfreiheit auch für die Wahrnehmung in der öffentlichen Sphäre den Vorrang geben.

3.1 Frankreich und die Türkei

Beispiele für laizitäre Staaten sind Frankreich und die Türkei. In Frankreich wurde – nach der Vorbereitung durch eine Kommission unter der Leitung von Bernard Stasi – 2004 ein neues Gesetz in Kraft gesetzt, welches SchülerInnen das Tragen jeglicher religiöser Kleidung und Symbole verbietet. Lehrerinnen wie auch andere öffentliche Bedienstete dürfen gemäß dem Laizitätsprinzip der Verfassung erst recht keine religiösen oder weltanschaulichen Zeichen tragen. Dagegen dürfen Studentinnen an Universitäten im Prinzip die muslimische Kopfbedeckung verwenden (Sanna 2008). Für die Türkei gilt ein noch strengeres Kopftuchverbot, welches seit einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung von 1989 unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet wird. Art. 2 benennt die (strikte) Säkularität nämlich als eine der wesentlichen Säulen des türkischen Staates. Für den Universitätsbereich hat ein Erlass für das höhere Bildungswesen verankert, dass Studierende grundsätzlich zwar tragen dürfen, was sie wollen, nicht jedoch, was gegen Gesetze oder die Verfassung verstößt (Corbacioglu 2008). Hier schließt sich der Kreis, die muslimische Haarverhüllung erscheint demnach als politische Herausforderung der Säkularität des türkischen Staates.

Zwar gelang es der Regierungspartei AKP am 9. Februar 2008 eine Verfassungsänderung zur Lockerung des Kopftuchverbots an Universitäten mit überzeugender Mehrheit im Parlament zu verabschieden (mit 411 zu 103 Stimmen). Die größte und streng säkular orientierte Oppositionspartei CHP rief jedoch das Verfassungsgericht an, um diese Verfassungserweiterung anzufechten und für nichtig erklären zu lassen; der Generalstaatsanwalt beantragte zudem das Verbot der Regierungspartei AKP. Am 5. Juni 2008 annullierte das Verfassungsgericht antragsgemäß die Verfassungsänderungen und erklärte die Lockerung des Kopftuchbanns (mit neun zu zwei Stimmen) für verfassungswidrig (Corbacioglu 2008).

Selbst die vorsichtige Lockerung des Kopftuchverbots, die nur eine bestimmte moderate Variante des Kopftuchs zugelassen hätte, ging den kemalistisch-säkularistischen Kräften schon zu weit. Sie fürchteten, dass damit bereits der erste Schritt zur Transformation der Türkei in eine islamische Republik getan wäre. Dennoch kam die regierende AKP durch die Entscheidung des Verfassungsgerichts vom 30. Juli 2008 mit einer Art Verwarnung davon.⁶ Eine solche extreme Zuspitzung, wie sie in der ersten Jahreshälfte 2008 in der Türkei zu erleben war, ist indes einmalig auf der Welt. Verbote religiöser Symbole selbst für SchülerInnen sind außer in Frankreich und der Türkei nur in Albanien und Aserbaidschan in Kraft (Skjeie 2007, 8).

3.2 Neutrale Staaten und solche mit Staatskirche

Im zweiten Regelungsregime geht der Staat gemäß dem eigenen Verfassungsanspruch mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften dagegen mehr oder weniger liberal bis kooperativ um und duldet insofern auch das islamische Kopftuch bei Schülerinnen und Lehrerinnen. Diesbezüglich unterscheiden sich religiös neutrale Staaten (Trennung von Staat und Kirche/Religion) und solche mit einer Staatskirche tatsächlich nicht. Man begegnet religiösen Attributen der Gesellschaftsmitglieder staatlicherseits z.T. sogar auf unterstützende Weise und befürwortet das Einbringen religiöser Überzeugungen in die öffentliche Sphäre. Beispiele für neutrale Staaten sind im VEIL-Vergleich die Niederlande, Deutschland und Österreich, Länder mit Staatskirchen sind dagegen Dänemark, Griechenland und Großbritannien (England, Schottland). Trotz der Zuordnung Deutschlands zum neutralen und kooperativen Regime fällt dieses Land allerdings aus dem Rahmen, denn die Debatten und vor allem Regelungen in einigen Bundesländern (siehe Abschnitt vier) unterscheiden sich in der Frage des Kopftuchs der Lehrerin beträchtlich von denen in den anderen Staaten des zweiten, d.h. eher toleranten Regimes.

3.2.1 Niederlande, Dänemark und Großbritannien

Das bedeutet allerdings nicht, dass in den anderen europäischen Staaten des zweiten Typs keine Debatten und Konfliktfälle aus Anlass muslimischer Haar- oder Körperbedeckung existierten. Ausgedrückt werden soll vielmehr, dass es Schülerinnen, Studentinnen, den allermeisten öffentlichen Bediensteten sowie Beschäftigten in privaten Unternehmen nicht gesetzlich oder durch Rechtsprechung verboten ist, ein Kopftuch als moderate Form des muslimischen Schleiers zu tragen. Der Gesichtsschleier und die weitergehende Körperverhüllung fallen hingegen nicht generell unter diese Form der Toleranz. So wurde in den Niederlanden – auf Initiative des Rechtspopulisten Geert Wilders – 2005 ein allgemeiner gesetzlicher „Burka-Bann“ in der Öffentlichkeit diskutiert und im Parlament anfangs befürwortet, dann aber aus verfassungsrechtlichen Gründen wieder fallen gelassen. Eine von der Regierung eingesetzte ExpertInnenkommission hatte gravierende verfassungsrechtliche Bedenken vorgetragen (Loenen 2008, 324). Auch startete die seit 2007 im Amt befindliche Regierungskoalition eine Initiative, um das Recht der Gesichtverschleierung zu beschneiden. Eine gesetzliche Regelung begegnet jedoch im Detail weiterhin den bereits von der ExpertInnenkommission dargelegten Einwänden. Dagegen ist in sicherheitsrelevanten Sphären sowie in Bildungseinrichtungen, wo aus pädagogischen Gründen eine offene Kommunikation zu gewährleisten ist, der Verzicht auf Gesichtverschleierung bereits unterhalb der gesetzlichen Ebene im Einzelfall durchsetzbar. Ebenso wurde das Kopftuch für Richterinnen und Polizistinnen per Regierungsdekret untersagt, obwohl die Gleichbehandlungskommission (als Beschwerdeinstanz bei Diskriminierungen, s.unten) gegen ein solches Verbot votiert hatte. Abgesehen von diesen selektiven Verboten bleibt das Kopftuch in Holland voraussichtlich unangefochten erlaubt. Der tolerante Umgang mit dem Kopftuch passt zur Tradition der Niederlande, die auf eine lange Übung der Selbstverwaltung und Kooperation von christlichen Bekenntnissen und säkularen Korporationen zurückblickt. Institutionalisiert ist ein „Säulenmodell“ bestehend aus protestantischen, katholischen und neutralen, d.h. der Arbeiterbewegung zugehörigen Körperschaften. Ebenso verfügt man in den Niederlanden über langjährige Erfahrungen als multikulturelle und multireligiöse Gesellschaft, auch wenn dies seit den Unruhen nach der Ermordung des Filmregisseurs Theo van Gogh nicht mehr so selbstverständlich ist wie ehemals (Lettinga/Saharso 2008). Vor allem sind in Holland zahlreiche liberale Regelungs- und Konflikt-

beilegungselemente institutionalisiert, d.h. es gibt seit 1994 jene unabhängige Gleichbehandlungskommission⁷ von ExpertInnen, die Regierung, Verwaltung und Gesetzgebung berät, aber auch versucht, einzelne Fälle von Personen, die sich diskriminiert fühlen, durch Empfehlungen zu lösen. Sie arbeitet auf der Grundlage des niederländischen Gleichbehandlungsgesetzes. Obwohl die Stellungnahmen der Kommission nicht bindend sind, haben sie doch ein starkes Gewicht (Lettinga 2008, 10).

Weniger multikulturell erprobt erscheinen die politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in Dänemark. Dort wurde zwar ebenfalls ein Vorstoß einer rechtspopulistischen Partei, die ein gesetzliches Kopftuchverbot durchsetzen wollte, parlamentarisch zurückgewiesen, jedoch erregte eine TV-Moderatorin mit Kopftuch großes Aufsehen und rief zahlreiche islamkritische Proteste – darunter von Feministinnen – hervor (vgl. Andreassen 2008). In jüngerer Zeit ist ein politischer Vorstoß der Regierungsseite für ein prophylaktisches Kopftuchverbot für Richterinnen zu beobachten. Ihnen soll das Tragen religiöser Kleidung und Zeichen untersagt werden, obwohl es keinerlei Fälle solcher Art gibt, nicht einmal Musliminnen in Richterpositionen.⁸ Die wenigen vor Gericht getragenen Konfliktfälle aus Dänemark spielten sich ausschließlich in der Privatwirtschaft ab, hier ging es um Kopftücher als Modifikationen von Firmenuniformen, um verwehrte Einstellungen und abgelehnte Beförderungen wegen des Kopftuches. Befasste Arbeitsgerichte reagierten uneinheitlich und sehr fallspezifisch, NGOs kritisierten mangelnde Sensibilität für mittelbare Diskriminierung aufgrund der Religion und des Geschlechts (Andreassen 2008a).

Großbritannien ist wie Holland ebenfalls an das Zusammenleben vielfältiger Einwanderergruppen im Lande gewöhnt und besitzt seit Langem – ebenfalls wie die Niederlande – Institutionen der Diskriminierungsbekämpfung, in der Vergangenheit hauptsächlich bezogen auf die Merkmale „Rasse“ und Geschlecht. Nach der Zusammenfassung und Erneuerung der gesetzlichen Grundlagen im *Equality Act* von 2006 gibt es jetzt eine gemeinsame Kommission, die Anlaufstelle für Beschwerden über Diskriminierungen aufgrund sämtlicher in den europäischen Richtlinien erwähnten Merkmale ist (ausführlich Squires 2007). Das Kopftuch ist für Schülerinnen und Lehrerinnen im Vereinigten Königreich grundsätzlich erlaubt, auch für andere Berufsgruppen im öffentlichen Dienst, z.B. Polizistinnen, während sich bei Richterinnen das Problem gar nicht stellt, da sie aus Tradition bislang Perücken tragen; Anwältinnen müssen die Bedeckung vor Gericht u.U. auf Aufforderung abnehmen.⁹ Die Schuluniformen britischer SchülerInnen sehen Varianten zur Befriedigung von Bedeckungswünschen für Mädchen und Jungen vor, die für Muslime, Sikhs, Hindus und Angehörige weiterer Religionen entwickelt wurden. Natürlich gab es dennoch einzelne SchülerInnen, die solche Kompromisse auf „die Probe stellen“ und sich davon abweichend kleiden wollten, was zu Konflikten führte. Die größte Aufmerksamkeit erhielt der Fall von Shabina Begum, die einen Jilbab tragen wollte, der sie noch stärker bedeckte als die muslimische Variante der Schuluniform.¹⁰ Sie wurde von ihrer Schule ausgeschlossen und ging deshalb vor Gericht. Der Prozess durchlief mehrere Instanzen – bis hin zu den obersten Lordrichtern. In der Berufungsinstanz war Shabina Begum erfolgreich, die Lordrichter hingegen versagten ihr 2006 den Erfolg und gaben der Schule recht. Es obliegt den Schulleitern, über Ausnahmen und Modifikationen der Schuluniform im Einzelfall zu entscheiden, es gibt allerdings amtliche Empfehlungen dazu.¹¹ Hieran zeigt sich, dass auch im Klima von genereller Liberalität und Rechtspragmatismus Konfliktfälle auftreten.

Als problematisch werden selbst im liberalen Vereinigten Königreich die Burka und der Gesichtsschleier angesehen. Eine Hilfslehrerin (Aishah Azmi) mit Niqab, einer weitgehenden Körperverhüllung mit Gesichtsschleier, bei dem nur die Augen sichtbar sind, wurde wegen der Weigerung, das Gesicht zu entblößen, entlassen; und der frühere Außenminister Jack Straw rief

eine landesweite Diskussion hervor, als er über sein Unbehagen, in seiner Sprechstunde als Parlamentarier einer völlig verschleierte Muslimin gegenüberzusitzen und mit ihr sehr asymmetrisch kommunizieren zu müssen, in einer Zeitungskolumne berichtete (Straw 2006). An dem grundsätzlichen Recht, ein Kopftuch zu tragen, wird auf den britischen Inseln jedoch nicht gezweifelt.

3.3 Der Unterschied zwischen laizitären und tendenziell toleranten Staaten: Die Geltung der individuellen Religionsfreiheit in der öffentlichen Sphäre

Dass die Trennlinie zwischen den explizit laizitären Staaten einerseits und den übrigen Ländern andererseits verläuft, unabhängig davon, ob die Letzteren eine Trennung von Staat und Kirche oder eine Staatskirchenverfassung haben, deutet an, dass die laizitären Staaten die problematischen Ausnahmen darstellen, während die anderen europäischen Staaten eher dem mehr oder weniger toleranten Standardmodell zuzuordnen sind. Im Prinzip müssen nämlich alle europäischen Staaten wegen der Bindung an Menschenrechtspakte und -konventionen religiösen Pluralismus zulassen und das individuelle Grundrecht der Glaubens- und Religionsausübungsfreiheit gewährleisten (Loenen 2006). Die laizitären Staaten unterbinden dagegen die Ausübung der Religionsfreiheit unter Berufung auf die unterstellte befriedende und partizipatorische Wirkung von Republikanismus und Laizität. Mithilfe dieser Prinzipien sollen alle Religionen gleichermaßen aus der öffentlichen Sphäre verbannt werden bzw. der staatlichen Kontrolle unterworfen sein. Partikularitäten und rückwärtsgewandte Traditionalismen sollen unterbunden werden. Gemäß dieser Staatsdoktrin schränken laizitäre Staaten also permanent religiösen und weltanschaulichen Pluralismus in fragwürdiger Weise ein und machen die öffentliche Ausübung dieser Freiheiten u.U. unmöglich. In neutralen Staaten tut sich der Staat dagegen leichter, normativ konsistent zu agieren, denn hier gibt es kaum Verbote und bei Konflikten wird im Einzelfall abgewogen. Organe des Staates und Amtsträger haben sich jeder Identifikation des Staates mit und jeder Bevorzugung von einer bestimmten Religion/Konfession zu enthalten; selbst wenn eine Staatskirche existiert, so darf dies – um der Menschenrechte willen – nicht zur Verneinung individueller und kollektiver Freiheiten des Glaubens und der Religionsausübung minoritärer Gemeinschaften führen (für Norwegen siehe Skjeie 2007, 2). Dieses Erklärungsmuster lässt sich – in unserem Vergleichssample – gut auf Großbritannien, Dänemark und Griechenland, die Länder mit Staatskirchen, anwenden.

3.3.1 Griechenland und Österreich

In Griechenland ist die Stellung der griechisch-orthodoxen (christlichen) Kirche besonders stark und hegemonial; sie genießt zahlreiche Privilegien, darunter fiskalische, auch sind Religion und Rechtssystem, z.B. in Bezug auf die Eheschließung, verknüpft. Im Rechtssystem ist die Hegemonie der orthodoxen Kirche abgesichert; verschiedentlich wurde Griechenland wegen mangelnder Religionsfreiheit für Andersgläubige vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt. Griechenland gilt daher nicht generell als liberal in religionspolitischer Hinsicht. Dennoch besteht gegenüber muslimischen Kleidungspraktiken eine gewisse Toleranz, weil zum einen das Kopftuchtragen und die dunkle verhüllende Kleidung für Frauen auch in der eigenen christlich-patriarchalen Tradition verankert sind und zum anderen weil eine muslimische Minderheit in der Provinz West-Thrakien rechtlichen Schutz genießt. Sie nimmt einen offiziellen religiösen Minderheitsstatus ein, der sich aus dem Vertrag von Lausanne aus dem Jahre 1923 ableitet. Das Kopftuch und die weitergehende Verhüllung werden daher im eigenen Land mehr

oder weniger „beschwiegen“, dafür greifen Medien eher die ausländischen Kontroversen (in der Türkei, Frankreich oder Deutschland) um dieses Thema auf. Explizite Konfliktfälle gab und gibt es fast gar nicht. Lediglich einige christliche Cafébesitzer haben verhüllten Musliminnen den Zutritt zu privaten Cafés verweigert (Avramopoulos 2008).

In Österreich, das wie Deutschland zu den neutralen Staaten zählt, ist der Islam als Religionsgemeinschaft anerkannt und gilt als gleichberechtigt seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts (vgl. Gresch et al. 2008). Schon das Anerkennungsgesetz von 1874 schuf die Voraussetzungen für eine Anerkennung der einzelnen Religionsgemeinschaften. Seit 1912 ist der Islam bzw. die muslimische Gemeinschaft eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Das bezog sich damals auf die Anerkennung bosnischer Muslime in Bosnien-Herzegowina, welches Teil des Habsburger Reichs war. Seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts wurde die Anerkennung muslimischer Gemeinschaften erneuert, nachdem die ursprünglich anerkannte Gemeinschaft ihre Relevanz verloren hatte. Hierin zeigt sich eine gewisse Parallele zu Griechenland, indem auch in Österreich eine historische, quasi völkerrechtliche Verpflichtung bezüglich einer muslimischen Minderheit existiert, die es den politischen Eliten noch heute erleichtert, den Islam – trotz gegenläufiger rechtspopulistischer Herausforderungen – im eigenen Land anzuerkennen. In Österreich haben Schülerinnen bislang das Recht, (freiwillig) ein Kopftuch zu tragen. Das Recht wurde durch einen Erlass des Bildungsministeriums von 2004 als Ausdruck der individuellen Glaubensfreiheit in der Schule eingestuft; für Universitäten und andere öffentliche Bereiche (z.B. bestimmte Krankenhäuser) gilt Ähnliches. Es ist zu vermuten, dass die Duldung des Kopftuchs als religiöses Kleidungsstück mit der Anerkennung islamischer Gemeinden als öffentlich-rechtliche Körperschaften zusammenhängt. Beides wurde bisher nicht ernsthaft infrage gestellt. Die historische Gebundenheit an die staatsrechtliche Anerkennung der muslimischen Minderheit und die daraus folgende garantierte Duldung des Kopftuchs ist ein wesentlicher Unterschied zur politischen und rechtlichen Situation in Deutschland, der viel zur Erklärung beitragen kann, warum die beiden Staaten bei zahlreichen systemischen Ähnlichkeiten so verschiedene Wege in der Kopftuchfrage gehen. Zum relativ toleranten Status quo in Österreich trägt vermutlich auch bei, dass es nur *eine* kopftuchtragende Lehrerin gibt. Tu felix Austria? (Gresch et al. 2008).

3.3.2 Was ist der europäische Standard?

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es zwar in Europa heftige Debatten um das Verboten- oder Erlaubtsein dieser Kopfbedeckung in der öffentlichen Sphäre gibt, dass jedoch die Mehrzahl europäischer Staaten, auch über den Vergleich der acht Länder des VEIL-Projekts hinaus, keine gesetzlichen Verbote (weder für Schülerinnen und Studentinnen, noch für Lehrerinnen oder andere Staatsdienerinnen) erlassen hat. Stattdessen wird in den meisten Ländern für Schulen und öffentliche Beschäftigte regulativ eine mehr oder weniger liberale und tolerante Haltung praktiziert (Skjeie 2007). So ist auch in Spanien, den skandinavischen Ländern und der Schweiz, in Finnland, Belgien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Polen und der Slowakei das Kopftuchtragen für Schülerinnen (und Studentinnen) grundsätzlich erlaubt. Teilweise gibt es selektive Regelungen, die etwa bestimmen, dass das Gesicht frei bleiben muss oder Schuluniformen zu tragen sind. In Norwegen, wo (noch) eine Staatskirche existiert, besteht sogar eine Verpflichtung für staatliche Organe, Minderheitsreligionen die Ausübung ihrer religiösen Riten, kultischen Praktiken und ihres Gemeinschaftslebens zu erleichtern (Skjeie 2007).

Für Lehrerinnen und andere Beschäftigte im öffentlichen Dienst haben EU-Mitgliedstaaten sich an die Diskriminierungsverbote der EU-Richtlinien¹² zu halten, wonach unmittelbare und

mittelbare Benachteiligungen u.a. wegen der Religion, der ethnischen Herkunft oder des Geschlechts zu unterbinden sind. Zugelassen sind nur enge Ausnahmen, die durch die Anforderungen der konkreten beruflichen Tätigkeit bedingt und verhältnismäßig sein müssen. Es sind in allen EU-Ländern Gleichbehandlungskommissionen eingerichtet worden, die mehr oder weniger effektiv Diskriminierungsfällen nachgehen. Auch Nicht-EU-Staaten sind durch Menschenrechtskonventionen sowie Abkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) daran gebunden, Diskriminierungen aufgrund der genannten Merkmale im Erwerbsleben zu verhindern (Loenen 2006).

3.4 Europäische Gerichtsentscheidungen

Obwohl alle Mitgliedstaaten des Europarats an die Diskriminierungsverbote der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950 (EMRK) gebunden sind, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg bereits zweimal in Sachen Kopftuch entschieden, 2001 im Fall der Lehrerin *Lucia Dahlab gegen Schweiz* und 2005 im Fall der Studentin *Leyla Sahin gegen Türkei*. Im Ergebnis blieben dabei die Kopftuchverbote unbeanstandet.

Der EGMR hat in den genannten beiden Entscheidungen zur Kopftuchproblematik den jeweiligen Staaten (Schweiz, Türkei) einen weiten Spielraum (*margin of appreciation*) zur Beurteilung der Notwendigkeit restriktiver Verbote im öffentlichen Bereich eingeräumt. Im Fall der zum Islam konvertierten Grundschullehrerin Lucia Dahlab im Kanton Genf wurde der Entscheidung vom 15. Februar 2001 zugrunde gelegt, dass laut Verfassung und Schulgesetz im Kanton Genf säkulare Grundsätze zu gelten hätten und daher strikte Neutralität gegenüber den Schülerinnen und Schülern zu wahren sei.¹³ Das islamische Kopftuch sei demgegenüber ein direkt erkennbares „mächtiges religiöses Symbol“. Die Einschränkung der Religionsausübung werde legitimiert durch ein Gesetz, wie es Art. 9 Abs. 2 EMRK verlange. Die mit dem Verbot verfolgten Zwecke seien legitim und „notwendig“ in einer demokratischen Gesellschaft, daher sei die so lautende Einschätzung der staatlichen Behörden nicht zu beanstanden.

Im Fall von *Leyla Şahin gegen Türkei*¹⁴ stellte sich der Großen Kammer des Straßburger Gerichtshofs die Frage, ob Studentinnen und Schülerinnen das Kopftuchtragen verboten werden könne. Şahin wollte in einer staatlichen Istanbul Universität Medizin studieren, wurde jedoch zu Lehrveranstaltungen nicht zugelassen, da sie ein Kopftuch trug. Sie wich schließlich nach Wien aus, um dort Medizin zu studieren. Das Verbot und die Sanktion beruhten auf einem Erlass des Vizekanzlers der Universität von 1998, in dem Bärte für Männer und islamische Kopftücher für Frauen untersagt wurden. Die Große Kammer des EGMR entschied am 10. November 2005, dass keine Verletzung der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 9), des Rechts auf Privat- und Familienleben (Art. 8), der Meinungsfreiheit (Art. 10) und des Diskriminierungsverbots im Hinblick auf das Geschlecht (Art. 14) festzustellen sei. Das Recht auf Bildung (Art. 2, Protokoll Nr. 1) werde zwar empfindlich eingeschränkt, jedoch seien in der Universität praktikable Lösungen für die Studentinnen angeboten worden (gemeint sind Perücken).

Bemerkenswert ist die abweichende Meinung, die die belgische Richterin Françoise Tulkens formulierte. Sie stellte heraus, dass es unter den europäischen Mitgliedstaaten des Europarats nur sehr wenige laizistische Regime gebe und die Türkei das einzige Land sei, welches Studentinnen, also erwachsenen Personen, das freiwillige Tragen von Kopftüchern untersage. Insofern sei es keineswegs üblich und selbstverständlich in Europa, dass ein Staat das Tragen religiöser Kleidung zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Demokratie verbiete. Ein derartiger Konsens existiere unter den Mitgliedern des Europarats und Unterzeichnern der EMRK nicht, im Gegen-

teil. Zudem hätten die Verbotsgründe und Kausalitäten im Einzelnen dargelegt und vom Gericht – auch anhand des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit – überprüft werden müssen. Tulkens widerlegte explizit die beiden Argumente, dass der verfassungsrechtliche Säkularismus der Türkei und die Geschlechteregalität durch das Kopftuch infrage gestellt würden. Sie ging auf die unausgesprochen in das Verfahren eingebrachte Befürchtung ein, dass islamistische Praktiken im Bildungssystem und in anderen öffentlichen Sektoren sich ausbreiten und einen faktischen Zwang für andere Studentinnen und Frauen allgemein etablieren könnten, das Kopftuch – gegen ihren Willen – anzulegen. Solche Gefahren seien staatlicherseits beherrschbar und dürften nicht als paternalistische Vorwände benutzt werden, um Individuen, zu deren Schutz die Religionsfreiheit diene, legitime Persönlichkeitsentfaltungsrechte zu nehmen.¹⁵

Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg (EuGH) zu Kopftuchfällen gibt es dagegen bislang nicht. Es ist aber vorstellbar und im Hinblick auf Fälle von deutschen Lehrerinnen sogar wahrscheinlich (s.unten), dass der EuGH von einem deutschen Gericht im Rahmen des Verfahrens zur Vorabentscheidung (Art. 234 EGV) angerufen wird. Dies ist möglich in Fällen, in denen ein nationales Gericht Zweifel an der Vereinbarkeit von nationalem Recht mit EU-Recht hat. In einem solchen Fall stehen die Chancen nicht schlecht, dass der EuGH solche Fälle ganz anders beurteilt als der EGMR in den Fällen von Lucia Dahlab und Leyla Şahin (vgl. Walter/Ungern-Sternberg 2008). Denn der EuGH legt seit jeher großen Wert auf eine möglichst weitgehende tatsächliche Durchsetzung von Diskriminierungsverboten im Arbeitsleben und betrachtet daher auch Lehrerinnen vermutlich in erster Linie als Arbeitnehmerinnen, die ihr Recht auf Religionsfreiheit und -ausübung wahrnehmen dürfen. Die einschlägige EuGH-Rechtsprechung besteht aus zahlreichen Entscheidungen zu persönlichen Diskriminierungen im Arbeitsleben, größtenteils ging es dabei um Benachteiligungen in Bezug auf das Geschlecht. Vor 2000 gab es nämlich nur Richtlinien mit Diskriminierungsverboten bezüglich des Geschlechts für die Mitgliedstaaten, seit 2000 existieren dagegen Richtlinien mit dem erweiterten Merkmalskatalog, die mittlerweile in nationale Verbots- und Schutzgesetze umgesetzt wurden. Als tangiertes Diskriminierungsmerkmal kommt hier in erster Linie Religion infrage, sodann aber auch Geschlecht und Ethnie, da nur Frauen von dem islamischen Bedeckungsgebot betroffen sind und unter ihnen überwiegend Frauen aus bestimmten Herkunftsländern muslimischer Migranten. Benachteiligungen wegen des Kopftuchs sind also ein Musterbeispiel für intersektionelle bzw. mehrfache Diskriminierung (vgl. Holzleithner 2008).

4. Rechtliche Regelungen und Konflikte in Deutschland

In Deutschland finden wir eine der bisherigen deutschen verfassungsrechtlichen Auslegungstradition widersprechende Regelungssituation in der Hälfte der Bundesländer vor, die etwa zwei Dutzend Konfliktfälle von Lehrerinnen, vornehmlich in den Bundesländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, hervorgebracht hat.

4.1 Der Fall Ludin und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Publizität erlangte die Kopftuchproblematik in Deutschland 1998 mit dem Fall von Fereshta Ludin, einer in Afghanistan geborenen und später eingebürgerten deutschen Muslimin, die in Baden-Württemberg die Hochschulausbildung und den Referendardienst erfolgreich absolviert

hatte. Sodann bewarb sie sich um eine Lebenszeitstelle als Lehrerin für Grund- und Hauptschulen in Baden-Württemberg. Das Oberschulamt Stuttgart lehnte Ludins Bewerbung allein wegen des Kopftuches ab und verweigerte ihr die Einstellung als Lehrerin. Das Kopftuch sei Ausdruck kultureller Abgrenzung und damit nicht nur religiöses, sondern auch politisches Symbol. Die mit dem Kopftuch verbundene objektive Wirkung kultureller Desintegration lasse sich mit dem Gebot der staatlichen Neutralität nicht vereinbaren.¹⁶

Ludin erhob 1998 Widerspruch und Klage zum Verwaltungsgericht und durchlief den Instanzenzug bis zum Bundesverwaltungsgericht. In allen Instanzen wurden ihre Klage und ihre Rechtsmittel abgewiesen. Schließlich errang sie durch Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht zum ersten Mal einen gerichtlichen Teilerfolg. Das Urteil erging am 24. September 2003.¹⁷ Die Mehrheit des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts gab Ludin insofern recht, als sie bestätigte, dass es der Ablehnung der Einstellung als Lehrerin allein wegen des Kopftuchs an einer rechtfertigenden gesetzlichen Grundlage mangle. Die Ablehnung habe Ludin daher in ihren Grundrechten auf Glaubens-, Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit sowie in ihrem Recht auf gleichen Zugang zum öffentlichen Dienst nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung – unabhängig vom religiösen Bekenntnis – verletzt. Andererseits vertrat die Senatsmehrheit die Auffassung, dass die deutschen Bundesländer in eigener Kompetenz das Erlaubt- oder Verbotensein religiöser Kopfbedeckungen, Kleidungsstücke oder anderer sichtbarer Symbole regeln dürften.

Das Mehrheitsvotum der fünf richterlichen Personen betonte, dass das Kopftuchtragen durch die Trägerinnen in der Praxis sehr unterschiedlich und vielfältig motiviert sei und interpretiert werden könne. Es zog jedoch auch die Gefahr einer Missionierung der SchülerInnen und der Störung des Schulfriedens in Betracht. Dies sei nur eine „abstrakte“ Gefahr, die im Einzelfall zur konkreten werden könne, aber keineswegs werden müsse. Wenn ein Landesparlament auch diese abstrakte Gefahr aus seinen Schulen verbannen wolle, etwa wegen der Befürchtung religiöser und kultureller Konflikte in der Bevölkerung, könne es ein entsprechendes Gesetz erlassen; dabei seien alle Religionsgemeinschaften nach gleichen Grundsätzen zu behandeln.

Dem Mehrheitsvotum stand ein Minderheitsvotum dreier Richter gegenüber,¹⁸ die das Kopftuchtragen grundsätzlich als rechts- und verfassungswidrig ansahen, sodass es für den Einzelfall nach geltendem Recht verboten werden könne. Das Tragen eines islamischen Kopftuchs verstoße nämlich gegen die Pflicht zur Neutralität und zum Eintreten für die Gleichberechtigung von Männern und Frauen.

Insgesamt ist das Urteil als politischer Kompromiss der Richter und Richterinnen zu betrachten, der in sich widersprüchlich ist. Zum einen wird dadurch die *bundesweite* Geltung der Religionsfreiheit für öffentliche Bedienstete infrage gestellt und zum anderen kann durch Abstellen auf die „abstrakte Gefahr“ das *individuelle* Recht auf Glaubensfreiheit u.U. bis zur Unkenntlichkeit ausgehöhlt werden. Genau diese Tendenz zeigte sich in der darauf folgenden Zeit. Die Verschiebung der Entscheidung auf die Ebene der Bundesländer war offenbar der einzige Ausweg aus einer Situation, in der keine Mehrheit für eine konsequent liberale Entscheidung gefunden werden konnte (Berghahn 2004). Hätte es im Endergebnis vier zu vier gestanden, so wäre die Verfassungsbeschwerde abgelehnt gewesen. So aber hat sich anscheinend ein Richter der Kopftuchgegner-Fraktion auf den Kompromiss eingelassen und der eher liberal-toleranten Fraktion zur Mehrheit verholfen – um den Preis der Verschiebung der Regulierungskompetenz in die Bundesländer.

4.2 Neue Gesetze in deutschen Bundesländern

Nach dem Kopftuchurteil von 2003 haben insgesamt acht Bundesländer (von 16) spezifische gesetzliche Verbote für das Tragen von religiösen, weltanschaulichen oder politischen Zeichen oder Kleidungsstücken für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen, teilweise auch für Kindertagesstätten und andere Bereiche des öffentlichen Dienstes (Hessen, Berlin) erlassen. Dabei kann man zwei Regulierungsmodelle unterscheiden: Ein relativ striktes Verbot „sichtbarer“ religiöser, weltanschaulicher und politischer Zeichen bzw. „auffälliger“ Kleidungsstücke gibt es in Berlin, ein ähnlich strenges Neutralitätsgebot existiert für Bremen und ein weniger eindeutiges in Niedersachsen. Dieses Modell lässt sich als säkular oder sogar „laizitär“ – in Anlehnung an das französische Modell – bezeichnen. In diesen Bundesländern werden alle Religionen vom Gesetz formal gleich behandelt.

Fünf andere Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland) haben nicht schlechthin alle religiös, weltanschaulich oder politisch motivierten äußeren Zeichen oder Kleidungsstücke für Lehrerinnen und Lehrer verboten, sondern nur diejenigen, die den Schulfrieden, die Neutralität des Staates oder Grundrechte von Eltern und SchülerInnen gefährden oder gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung gerichtet sein könnten. Es kommt jedoch nicht auf einen objektiven Verstoß oder eine konkrete Gefahr an, sondern darauf, dass das äußere Erscheinungsbild als solches so aufgefasst werden kann. Dies wird von der Schulverwaltung abstrakt-generell beurteilt, nicht etwa nach den Interpretationen der konkreten Umgebungspersonen. Die subjektive Selbstinterpretation der Trägerin des Kopftuchs spielt ohnehin keine Rolle, es gilt vielmehr der so genannte Empfängerhorizont.

Als abstrakte Gefahr wird in den fünf Ländern indes nur das muslimische Kopftuch betrachtet, während für christliche und jüdische Symbole oder Kleidungsstücke Ausnahmeklauseln zugunsten „christlicher und abendländischer Bildungs- und Kulturwerte oder Traditionen“ (so die Formulierung in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen) in die Schul- oder sonstigen Gesetze aufgenommen wurden. Das Regelungsmodell aller fünf Länder kann also als „christlich-abendländisch“ bezeichnet werden.

Die verbliebenen acht anderen Bundesländer haben keine Neuregelung erlassen, entscheiden also von Fall zu Fall nach den allgemeinen beamtenrechtlichen Regeln und Grundsätzen des Bundesverfassungsgerichts, wobei dann nur „konkrete“ Gefahren für die staatliche Neutralität, den Schulfrieden oder die negative Glaubensfreiheit der SchülerInnen durch Kopftuchverbot *im Einzelfall* bekämpft werden können. In Schleswig-Holstein hat man sich sogar darauf besonnen, entgegen der früheren Absicht kein explizites Verbotsgesetz zu schaffen, sondern eine pluralistische Möglichkeit zur Manifestation der subjektiven Glaubensbindung zu lassen. Dies war wiederum ein Formelkompromiss innerhalb einer großen Koalition aus Christ- und Sozialdemokraten.¹⁹

4.3 Gerichte kippen die Ausnahmeklauseln und verordnen strenge Säkularität

Am umstrittensten waren von vornherein die Neuregelungen mit Ausnahmeklauseln in den fünf südlichen bzw. westlichen Bundesländern. Die Klauseln werden juristisch unterschiedlich interpretiert. Intendiert waren sie von der Gesetzgebung jeweils als Handhaben, um lediglich das Kopftuchtragen zu verbieten, während das Tragen des Nonnenhabits oder der jüdischen Kippa erlaubt bleiben sollte. Tatsächlich gibt es kaum Nonnen im staatlichen Schuldienst und bislang keinen Fall von Kippa. Jedoch hat das Bundesverwaltungsgericht diese Deutung – jedenfalls für

Baden-Württemberg – zurückgewiesen, denn mit der Klausel sei *nicht* das äußere Erscheinungsbild von Lehrkräften gemeint, sondern die Wahrnehmung des Bildungsauftrags im Sinne der Vermittlung christlicher oder abendländisch-humanistischer Werte und Traditionen. Diese seien von Glaubensinhalten abgelöst und kennzeichneten lediglich das Wertefundament des Grundgesetzes und der baden-württembergischen Verfassung.²⁰

Dieser Argumentation schlossen sich andere Gerichte an, wobei sie allerdings bisweilen offen ließen, ob nicht doch christliche oder jüdische Kleidungsstücke oder am Körper getragene Symbole von der jeweiligen Ausnahmeklausel erfasst sein könnten. Die Unklarheit gilt jedenfalls für die Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs²¹ und des Hessischen Staatsgerichtshofs²². Die konkrete Entscheidung darüber, welche religiösen Zeichen oder Kleidungsstücke der gebotenen Neutralität widersprechen, überließen die beiden Gerichtshöfe den Fachgerichten, da es sich in beiden Fällen um landesrechtliche Normenkontrollklagen ohne Vorliegen eines konkreten Konflikts handelte. Ein anderes Bild bietet die Rechtsprechung der Verwaltungs- und Arbeitsgerichte in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen.

Das Verwaltungsgericht (VG) Stuttgart wendete in seiner Entscheidung vom 7. Juli 2006 die Argumentation des Bundesverwaltungsgerichts, wonach sich die Klausel nicht auf religiös motivierte Kleidungsstücke von Lehrkräften beziehe, auf die baden-württembergische Ausnahmeklausel an. Es konstatierte daher, dass Schulbehörden die Klausel – entsprechend den Intentionen der Landesgesetzgebung – fälschlich als Ausnahmetatbestand zugunsten christlicher Kleidung, konkret des Nonnenhabits, anwendeten. Es sei aber mit dem strikten Gleichbehandlungsgebot nicht zu vereinbaren, dass an einer staatlichen Grundschule mit ausdrücklicher Billigung des beklagten Landes Nonnen in ihrem Ordenshabit allgemein bildende Fächer unterrichteten, während der Klägerin die religiöse Bekundung mittels Tragens ihres Kopftuches untersagt werde.²³ Der Verwaltungsgerichtshof Mannheim hob die Entscheidung des VG Stuttgart später mit der Begründung auf, dass sich die muslimische Klägerin nicht auf das unbehelligte Unterrichten der Nonnen berufen könne, welches im Übrigen „wohl“ ein „historisch bedingter Ausnahmefall auf einer einmaligen sondervertraglichen Grundlage“ sei.²⁴ Selbst wenn hier ein sogenanntes Vollzugsdefizit gegenüber den Nonnen vorläge, könnte die Muslima „keine Gleichbehandlung im Unrecht“ fordern.

Ähnlich, aber von vornherein entschiedener für ein Kopftuchverbot argumentierte das VG Düsseldorf.²⁵ Da das Gericht – wie zuvor das VG Stuttgart – eine Ungleichbehandlung der Religionen für nicht zulässig hielt, legte es die Klausel „verfassungskonform“ aus, wie es das Bundesverwaltungsgericht 2004 vorgezeichnet hatte. Demnach müssten auch der Nonnenhabit und die jüdische Kippa als Verstoß gegen das Neutralitätsgebot angesehen werden. Weitere Arbeits- und Verwaltungsgerichte in Nordrhein-Westfalen entschieden entsprechend.²⁶ Darunter war auch der Fall einer Muslimin, die statt des Kopftuchs eine rosa Baskenmütze verwendete, was ihr das Gericht jedoch ebenso wenig gestattete wie einer anderen Muslimin die abweichende Bindung im „Grace-Kelly-Stil“ (d.h. das Kopftuch wird hinter dem Kopf zusammengebunden) erlaubt wurde. Lediglich eine kurze Echthaarperücke dürfe getragen werden, bei der die Ohren und der Hals frei bleiben.²⁷

Es gibt etwa 20 „abgemahnte“ und entlassungsbedrohte Lehrerinnen oder abgelehnte Bewerberinnen, in Bremen sogar eine vom Vorbereitungsdienst ausgeschlossene Referendarin, die allerdings am 26. Juni 2008 vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt bekam, dass der Ausschluss ihr Recht der Berufsausbildungsfreiheit verletze, da es sich beim Referendariat um eine monopolartige öffentlich-rechtliche Berufsausbildung handelt.²⁸ Einige der betroffenen Lehrerinnen sind in Berufung oder gar schon in Revision gegangen und werden eventuell nach Ausschöpfung

des innerdeutschen Rechtswegs erneut das Bundesverfassungsgericht anrufen, soweit nicht ein nationales Gericht ihren Fall dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg zur Vorabentscheidung vorlegt.

5. Fazit: Religiöser Pluralismus statt alibihafter Säkularität

Juristisch ist für Deutschland m.E. relativ offenkundig, dass eine solche Einschränkung der Glaubens- und Religionsausübungsfreiheit, wie sie in manchen Bundesländern stattfindet, nicht den Menschenrechtsstandards in Europa entspricht, zumal Deutschland sich nicht einmal dem laizitären Regime zugehörig fühlt. Die Tradition der „offenen“ und ermutigenden Neutralität soll laut Bundesverfassungsgericht weiterhin gelten, und gerade die Bundesländer mit christlich-abendländischen Referenzen möchten mit ihren veränderten Schulgesetzen die „offene“ Neutralität weiterhin pflegen – jedoch nur gegenüber christlichen, allenfalls noch jüdischen Symbolen und Traditionen. Fachgerichte dieser Bundesländer haben diese Inkonsistenz aufgedeckt und außer Kraft gesetzt, nicht aber dem individuellen Grundrecht der Betroffenen zum Durchbruch verholfen. Dieser Widerspruch war schon dem verfassungsgerichtlichen Urteil von 2003 immanent; er folgt aus der Unterscheidung von konkreter und abstrakter Gefahr mit der Konsequenz, dass schon die abstrakte Gefahr durch Verbotsgesetz gebannt werden dürfe. Auf das Individuum kommt es dann zwangsläufig nicht an. Durch die untere Rechtsprechung ist nun die paradoxe Situation entstanden, dass in den Ländern, die großen Wert auf „christlich-abendländische“ Traditionen legen, jetzt auch der Nonnenhabit und die jüdische Kippa für LehrerInnen verboten sind. Somit wurde für diese Bundesländer eine „Laizität wider Willen“ für verbindlich erklärt. Deutschland rückt damit – äußerlich betrachtet – stärker an Frankreich und an die laizitäre Staatsdoktrin heran. Dies entspricht jedoch nicht den Intentionen der politischen Akteure. Diese haben die Situation heraufbeschworen, weil sie sich in der föderalen politischen Abgrenzung gegen die säkulareren Bundesländer profilieren und von einer multikulturellen Auffassung der Einwanderungsgesellschaft abgrenzen wollten. In den drei Ländern mit laizitärer Regelung wollte man dagegen tatsächlich den öffentlichen Raum säkularisieren und multikulturelle Konflikte vermeiden, bevor sie entstehen.

Gemeinsam ist beiden Modellen die Definition des muslimischen Kopftuchs als (abstrakte) Gefahr für die (vermeintliche) staatliche Neutralität und den Schulfrieden. Diese Einstufung drückt aus, dass dem Islam als Religion der Einwanderer trotz verfassungsrechtlicher Prinzipien keineswegs die gleiche Anerkennung und Legitimität im öffentlichen und politischen Raum zugestanden wird, die man der „eigenen“ Religion ohne Weiteres zubilligt. Um Gefahren abzuwehren, soll für „die Fremden“ dagegen ein besonders strikter Säkularismus gelten.

Die zielgerichtete Verankerung von Kopftuchverböten in jeweiligen Schulgesetzen muss daher als Ausdruck politischer Doppelmoral angesehen werden. Während die verantwortlichen PolitikerInnen in den anderen Vergleichsstaaten – mit Ausnahme der laizitären – den Konsistenzanforderungen der Menschenrechte und liberal-pluralistischer Staatlichkeit mehr oder weniger genügen, scheinen sich diese elementaren Prinzipien in der föderalen Ordnung Deutschlands, die noch dazu von der starken Stellung des Bundesverfassungsgerichts geprägt ist, nicht hinreichend durchgesetzt zu haben, um nicht im konkurrenten Tagesgeschäft opportunistisch beiseitegelassen zu werden.

Jürgen Habermas schreibt über die Herausforderungen in den europäischen Gesellschaften, „die sich selbst noch im schmerzhaften Prozess der Umwandlung zu postkolonialen Einwande-

rungsgesellschaften befinden“, dass die Frage des toleranten Zusammenlebens verschiedener Religionsgemeinschaften „durch das schwierige Problem der gesellschaftlichen Integration der Einwandererkulturen verschärft“ werde (Habermas 2008, 4). Toleranz, nicht Akzeptanz oder Wertschätzung der fremden Kultur und Lebensart, der möglicherweise abgelehnten Überzeugungen und Praktiken sei notwendig für das inklusive Zusammenleben (ebd., 7). Aber etwas Entscheidendes habe sich historisch verändert im Hinblick auf die zu übende Toleranz. Durch Aufklärung, Säkularisierung, Verfassungsgebung und *last but not least* Demokratisierung müsse die Toleranz jetzt „auf gleicher Augenhöhe“ geübt werden (ebd., 6): Die andersgläubigen Betroffenen müssen daher in die Demokratie und die Entscheidungssphären einbezogen werden und dürfen nicht weiterhin – wie in früheren Jahrhunderten – als subalterne Geduldete behandelt werden.

Hierin scheint eine bedeutende Schwierigkeit zu liegen, nicht nur in Deutschland. Die Versuche rechtsgerichteter Parteien, tolerante Regelungen auszuhebeln und die symbolischen Kopftuchverbote, die selbst Regierungsparteien in Dänemark und Holland zu installieren versuchen, sprechen für einen ubiquitären Unwillen, Muslime im eigenen Land „auf gleicher Augenhöhe“ anzuerkennen. Und so dient die Proklamation von strikter Säkularität, von staatlicher Neutralität – notfalls unter Verwandlung christlicher und jüdischer Kleidungsstücke in Symbole für abendländische oder sogar universelle Werte – als Alibi für die fehlende Internalisierung pluralistischer Liberalität und Toleranz. Stattdessen sollten Gesetzgebung und Praxis das Bemühen um die Lösung solcher Konflikte *im Einzelfall* und nach Kriterien, die die Menschenrechte – sowohl die Religionsfreiheit als auch die Geschlechtergleichheit und die Freiheit von Zwang und Gewalt – widerspiegeln.

Aus einer gesamteuropäischen und menschenrechtlich inspirierten Sicht geht es darum, dem Zusammenleben in den mehr oder weniger multikulturellen Gesellschaften eine *inklusive* Realverfassung zu geben. Pauschale Verbote religiöser Zeichen verhindern das Einüben von Toleranz auf beiden Seiten und verbauen MuslimInnen die Möglichkeit, kollektive und individuelle Entwicklungen des jeweils eigenen Verhältnisses zur Religion inmitten pluralisierter und hybridisierter Gesellschaften zu vollziehen.

ANMERKUNGEN

- 1 „Laizität“ wird hier im Sinne der französischen Verfassungsdoktrin verwendet, die sich als wertneutral versteht. Gemeint ist die Festlegung einer *strikten* Trennung von Staat und Religion, die eine Verdrängung religiöser Bindungen in die *Privatsphäre* beinhaltet. Dagegen wird in Frankreich unter einer „laizistischen“ Haltung eine kämpferisch anti-religiöse Einstellung im Hinblick auf das Verhältnis von Staat und Kirche/Religion verstanden.
- 2 Seit August 2006 existiert in Deutschland ein Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG), mit dem die europäischen Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierungen umgesetzt wurden.
- 3 Vgl. Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Berlin 2008: „Mit Kopftuch außen vor“.
- 4 Die Autorin arbeitet mit im EU-Forschungsprojekt VEIL (Values, Equality and Differences in Liberal Democracies. Debates about Female Muslim Headscarves in Europe, 03/2006-02/2009, gefördert im 6. FRP) Internet: www.veil-project.eu.
- 5 Stand der Ereignisse: 1. September 2008. Nicht vertieft werden kann aus Platzgründen die geschlechterpolitische und -rechtliche Perspektive, ebenso wenig die Ebene der spezifischen Migrationspolitiken der behandelten Staaten.
- 6 Bericht in: Der Tagesspiegel 31. 7.2008.
- 7 Vgl. dazu Internet: <http://www.cgb.nl>.
- 8 Bericht in: Der Tagesspiegel 18. 5.2008, 8.
- 9 Zum Umgang mit religiösen Bedeckungen in der Justiz/Anwaltschaft vgl. policy-guidance des JSB's (Judicial

- Studies Board) Equal Treatment Advisory Committee (ETAC). Internet: http://www.jsboard.co.uk/downloads/ettb_veil.pdf.
- 10 Der Fall Shabina Begum, Internet: http://www.qantara.de/webcom/show_article.php/_c-548/_nr-33/_p-1/i.html.
 - 11 DCSF-guidance to schools on school uniform and related policies. Vgl. <http://www.dfes.gov.uk/consultations/downloadableDocs/uniform%20guidance%20-%20final2.doc>.
 - 12 Vgl. Art. 13 EGV und insbesondere die Richtlinien 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2002/73/EG.
 - 13 Case of Lucia Dahlab v. Switzerland, European Court of Human Rights, Strasbourg, (no 42393/98) v. 15. Februar 2001, 11-15. Internet: <http://cmiskp.echr.coe.int//tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=24005&sessionId=1039391&skin=hudoc-en&attachment=true>.
 - 14 Case of Leyla Şahin v. Turkey, European Court of Human Rights, Strasbourg, (no. 44774/98) v. 10. 11.2005. S. 1-41. Internet: <http://cmiskp.echr.coe.int//tkp197/viewhbkm.asp?action=open&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649&key=11423&sessionId=1039391&skin=hudoc-en&attachment=true>.
 - 15 Ebd., Dissenting Opinion of Judge Tulkens, 42–53.
 - 16 BVerfGE 108, 282ff., Rn. 3.
 - 17 BVerfGE 108, 282ff.
 - 18 BVerfGE 108, 282ff., ab Rn. 75.
 - 19 Evangelischer Pressedienst: Pressemitteilung vom 26. September 2006. Internet: http://www.epd.de/nachrichten/nachrichten_index_45274.php3.
 - 20 BVerwG vom 24.06.04, Rn. 29, 35-37, in: Juristenzeitung 2004, 1181ff.
 - 21 BayVerfGH vom 15.01.07, <http://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de/11-VII-05-Entscheidung.htm>.
 - 22 HessStGH vom 10.12.07. Internet: [http://www.staatsgerichtshof.hessen.de/C1256E20003AD625/vwContentByKey/W279RGKN716JUSZDE/\\$File/P_St_2016%20PM%20Endfassung.pdf](http://www.staatsgerichtshof.hessen.de/C1256E20003AD625/vwContentByKey/W279RGKN716JUSZDE/$File/P_St_2016%20PM%20Endfassung.pdf).
 - 23 VG Stuttgart, Urteil vom 07.07.06, Az. 18 K 3562/05. Internet: <http://vgstuttgart.de/servlet/PB/menu/1200794/index.html?ROOT=1192939> (18.5.08); vollständiger Text: <http://www.isgg.de/UrteilDorisGraber.pdf>.
 - 24 Pressemitteilung vom 14.5.08 des VGH-Mannheim (Az. 4 S 516/07). Internet: <http://www.vghmannheim.de/servlet/PB/menu/1219974/index.html?ROOT=1153033>.
 - 25 Verwaltungsgericht Düsseldorf; Urteil vom 5.6.2007. Internet: <http://www.justiz.nrw.de/RB/nrwe2/index.php> unter dem Az. 2 K 6225/06.
 - 26 Z.B. Arbeitsgericht Düsseldorf vom 29.6.2007, 12 Ca 175/07 (rosa Baskenmütze). Internet: <http://www.justiz.nrw.de/RB/nrwe2/index.php> unter dem Az., sowie VG Düsseldorf vom 14.8.07, vgl. dieselbe Webseite unter dem Az. 2 K 1752/07(Grace-Kelly-Stil).
 - 27 Vgl. Urteile sowie Webseite von Betroffenen (<http://www.isgg.de>).
 - 28 OVG Bremen vom 21.2.2007. Internet: <http://www.spiegel.de/unispiegel/studium/0,1518,372098,00.html>. Aufhebung: BVerwG vom 26.6.2008, Az. 2 C 22.07. Internet: <http://www.spiegel.de/unispiegel/jobunderberuf/0,1518,562356,00.html>.

LITERATURVERZEICHNIS

- Andreassen, Rikke* (2008). Constructions of Veiled Muslim Women in the News Media's Intersection of Ethnicity/Race, Gender, Sexuality and Nationality, in: *Haci Akman/Katherine Goodman* (Hg.): *Women in Diaspora. Negotiating Scandinavian Feminism*. Berghahn Books, New York (im Erscheinen).
- Andreassen, Rikke* (2008a): Update-Länderbericht Dänemark 2008, September 2008, VEIL-Papier.
- Avramopoulos, Eirini* (2008): Update-Länderbericht Griechenland, August 2008, VEIL-Papier.
- Beck, Ulrich* (2008): „Jeder kann seinen eigenen Gott erschaffen“. Interview mit Ulrich Beck. in: *Der Tagesspiegel* 20.7.2008.
- Berghahn, Sabine* (2004). Verfassungspolitischer Streit um ein Stück Stoff: Das Kopftuch der Lehrerin im Konflikt zwischen Grundrechtsschutz, staatlicher Neutralität in Glaubensfragen und föderaler Gesetzgebung, in: *femina politica*, Heft 1, 45–56.
- Braun, Christina* von/*Bettina Mathes* (2007). *Verschleierte Wirklichkeit. Die Frau, der Islam und der Westen*, Berlin.
- Campenhausen, Axel* Freiherr von (2008). Staat und Religion nach dem Grundgesetz. *Humboldt Forum Recht*, 12, 123–129. Internet: <http://www.humboldt-forum-recht.de>.
- Corbacioglu, Gul* (2008): Update-Länderbericht Türkei, Sept. 2008, VEIL-Papier.
- Gresch, Nora/Leila Hadj-Abdou/Sieglinde Rosenberger/Birgit Sauer* (2008). Tu felix Austria? The headscarf and the politics of 'non-issues', in: *Social Politics* (im Erscheinen).
- Habermas, Jürgen* (2008). Die Dialektik der Säkularisierung. Internet: <http://www.eurozine.com/articles/2008-04-15-habermas-de.html> (zuerst erschienen in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Heft 4/2008).

- Skjeie*, Hege (2007). Headscarves in Schools: European Comparison, in: Titia *Loenen*/Jenny *Goldschmidt* (Hg.): Religious Pluralism and Human Rights in Europe: Where to Draw the Line?, Antwerpen 2007.
- Holzleitner*, Elisabeth (2008). Gendernormierung und Mehrfachdiskriminierung. Herausforderungen für das Europarecht, in: Kathrin *Arioli*/Michelle *Cottier*/Patricia *Farahmand*/Zita *Küng* (Hg.): Wandel der Geschlechterverhältnisse durch Recht?, Zürich/St. Gallen sowie Baden-Baden, 305–320.
- Isensee*, Josef (2008). Europas christliche Wurzeln. Prägekräfte der europäischen Identität, in: Die politische Meinung. Konrad-Adenauer-Stiftung Themenportal: Europa. Nr. 461, 19–24. Internet: http://www.kas.de/wf/doc/kas_13364-544-1-30.pdf.
- Kielmansegg*, Peter Graf von (2008). Kirche und Staat in Europa. Zur Koexistenz zweier Instanzen, in: Die politische Meinung. Konrad-Adenauer-Stiftung Themenportal: Europa. Nr. 461, 13–18. Internet: <http://www.kas.de/wf/de/33.13365/>.
- Lettinga*, Doutje/Sawitri *Saharso* (2008). The Islamic headscarf as a political tool in the battle over multiculturalism: An argument for a contextual analysis of moral conflicts, in: Social Politics (im Erscheinen).
- Lettinga*, Doutje (2008). Update-Länderbericht Niederlande, August 2008, VEIL-Papier.
- Loenen*, Titia (2006). Women Caught between Religion and Equality? Developments in International and European Human Rights Law, in: Karri E. *Børessen*/Sara *Cabibbo* (Hg.): Gender, Religion, Human Rights, Herder 182–195.
- Loenen*, Titia (2008). Kopftuch ja, Burka nein? Gedanken zur Beschränkung der Glaubensfreiheit in Bezug auf gesichtsbedeckende Schleier, in: Kathrin *Arioli*/Michelle *Cottier*/Patricia *Farahmand*/Zita *Küng* (Hg.): Wandel der Geschlechterverhältnisse durch Recht? Zürich/St. Gallen sowie Baden-Baden, 321–332.
- Rostock*, Petra/Sabine *Berghahn* (2008). The Ambivalent Role of Gender in Redefining the German Nation: Between Universalism and Rejection of the ‘Other’, in: Ethnicities, Vol. 8(3), 345–364.
- Sanna*, Maria L. (2008). Update-Länderbericht Frankreich 2008, September 2008. VEIL-Papier.
- Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Berlin* (2008). „Mit Kopftuch außen vor“. Berlin. Internet: http://www.berlin.de/imperia/md/content/lb_ads/kopftuch_klein.pdf.
- Squires*, Judith (2007). Negotiating Equality and Diversity in Britain: Towards a Differentiated Citizenship?, in: Critical Review of International Social and Political Philosophy, Vol. 10(4), 531–559.
- Stein*, Tine (2007). Himmliche Quellen und irdisches Recht. Religiöse Voraussetzungen des freiheitlichen Verfassungsstaates. Frankfurt/M/New York.
- Straw*, Jack (2006). “I want to unveil my views on an important issue“. Lancashire Evening 10.10.2006. Internet: <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2006/10/06/nveils106.xml>.
- Walter*, Christian/Antje von *Ungern-Sternberg* (2008). Landesrechtliche Kopftuchverbote für Lehrerinnen auf dem Prüfstand des Antidiskriminierungsrechts, in: Deutsche Verwaltungsblätter, 880–889.

AUTORIN

Sabine BERGHANN, Privatdozentin, Dr. iur., Politikwissenschaftlerin und Juristin, Arbeitsschwerpunkte: Politik und Recht, Geschlechterverhältnisse, europäische Entwicklungen in Einwanderungsgesellschaften, Familien- und Sozialpolitik sowie Arbeitsrecht. Mitglied im EU-Forschungsprojekt VEIL.

Korrespondenzadresse: Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin, Ihnestraße 22, 14195 Berlin

E-mail: Berghahn@zedat.fu-berlin.de