

–  
**Pressemitteilung**  
–

zur  
**Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs  
vom 15. Januar 2007**

über die Popularklage

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit  
des Art. 59 Abs. 2 Satz 3 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und  
Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl S.  
414, BayRS 2230-1-1-UK), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2006 (GVBl S. 397)

I.

**Gegenstand des Verfahrens** ist eine schulrechtliche Regelung, wonach äußere Symbole und Kleidungsstücke, die eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung ausdrücken, von Lehrkräften im Unterricht nicht getragen werden dürfen, sofern die Symbole oder Kleidungsstücke bei den Schülerinnen und Schülern oder den Eltern auch als Ausdruck einer Haltung verstanden werden können, die mit den verfassungsrechtlichen Grundwerten und Bildungszielen der Verfassung einschließlich den christlich-abend-ländischen Bildungs- und Kulturwerten nicht vereinbar ist.

II.

Eine **islamische Religionsgemeinschaft** mit Sitz in Berlin hat gegen diese Regelung Popularklage zum Bayerischen Verfassungsgerichtshof erhoben. Sie ist der Auffassung, die angegriffene Norm enthalte Leerformeln und verstoße daher gegen das Bestimmtheitsgebot. Sie verletze die Muslime in Bayern in ihrer durch Art. 107 BV geschützten Religionsfreiheit. In den Schutzbereich des Art. 107 BV werde dadurch in ungerechtfertigter Weise eingegriffen, dass einer Muslimin, die sich aus freien Stücken für das Kopftuch als Zeichen ihrer Religionsausübung entschieden habe, das Tragen bei Ausübung ihrer hoheitlichen Tätigkeit als Lehrkraft untersagt werde. Verletzt sei auch das Recht der Muslime auf Gleichheit vor dem Gesetz nach Art. 118 Abs. 1 BV. Ein sachlicher Grund für eine unterschiedliche Behandlung des Kopftuchs einer Muslimin und der Tracht von Ordensschwestern, die nach der Gesetzesbegründung zulässig bleibe, sei nicht ersichtlich.

Der **Bayerische Landtag** und die **Bayerische Staatsregierung** erheben Bedenken gegen die Antragsberechtigung der Antragstellerin. Jedenfalls sei die Popularklage unbegründet. Das Tragen des muslimischen Kopftuchs im Unterricht sei zwar in der angegriffenen Regelung nicht ausdrücklich erwähnt. Gleichwohl könne sich ein entsprechendes Verbot hierauf stützen, da das muslimische Kopftuch vom objektiven Empfängerhorizont der Schülerinnen und Schüler sowie ihrer Erziehungsberechtigten aus betrachtet als Ausdruck einer Haltung verstanden werden könne, die mit den Grundwerten und Bildungszielen der Bayerischen Verfassung nicht vereinbar sei. Eine Kopftuch tragende Lehrerin sei nicht in der Lage, die verfassungsmäßigen Bildungs- und Erziehungsziele, insbesondere die Gleichberechtigung von Frau und Mann, glaubhaft zu vermitteln und zu verkörpern. Demgegenüber gestatte die angegriffene Regelung, dass Klosterschwestern im Unterricht an öffentlichen Schulen das Nonnenhabit trügen. Hierin liege kein Widerspruch zur verfassungsrechtlichen Gleichwertigkeit der Religionen. Das Nonnenhabit entspreche christlichen und abendländischen Bildungs- und Kulturwerten.

### III.

**Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat am 15. Januar 2007 entschieden, dass Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG mit der Bayerischen Verfassung vereinbar ist. Die Entscheidung stützt sich auf folgende Grundsätze:**

1. Der Gesetzgeber könne im Rahmen der Schulaufsicht (Art. 130 Abs. 1 BV) grundsätzlich Regelungen darüber treffen, inwieweit Lehrkräften an öffentlichen Schulen im Unterricht das Tragen äußerer Symbole und Kleidungsstücke, die eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung ausdrücken, versagt ist.
2. Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG genüge dem Erfordernis der Normbestimmtheit (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV). Der Begriff der christlich-abendländischen Bildungs- und Kulturwerte umschreibe ungeachtet seiner Bezugnahme auf den religiösen Bereich die von konkreten Glaubensinhalten losgelöste, in der Bayerischen Verfassung verankerte Wertewelt.
3. Das Verbot, im Unterricht bestimmte äußere Symbole und Kleidungsstücke zu tragen, greife in die durch Art. 107 Abs. 1 und 2 BV verbürgte Glaubens- und Religionsfreiheit der Lehrkräfte ein. Dieser Rechtsposition stünden die Grundrechte der Schüler und ihrer Eltern (Art. 107 Abs. 1, Art. 126 Abs. 1 BV) sowie der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag gegenüber. Der Gesetzgeber sei bei der Lösung des Spannungsverhältnisses davon ausgegangen, dass die glaubhafte Vermittlung der verfassungsrechtlichen Grundwerte und Bildungsziele durch das Tragen bestimmter äußerer Symbole und Kleidungsstücke gefährdet werde. Dieses Abwägungsergebnis sei verfassungsrechtlich auch unter dem Gesichtspunkt des staatlichen Neutralitätsgebots nicht zu beanstanden.
4. Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG bewirke keine unzulässige Bevorzugung der christlichen

## Konfessionen.

- 5. Die Klärung der Frage, welche äußeren Symbole und Kleidungsstücke im Einzelnen von der Norm erfasst werden, obliege nicht dem Verfassungsgerichtshof, sondern den Fachgerichten.**

### Zu der Entscheidung im Einzelnen:

A. Die Popularklage ist zulässig.

Die Antragstellerin ist als Verein in das Vereinsregister des Amtsgerichts Charlottenburg eingetragen; damit ist sie rechtsfähig. Juristische Personen des privaten Rechts sind im Popularklageverfahren grundsätzlich antragsberechtigt.

B. Die Popularklage ist unbegründet. Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Der Staat kann kraft seiner Schulaufsicht grundsätzlich Regelungen darüber treffen, inwieweit Lehrkräften an öffentlichen Schulen im Unterricht das Tragen äußerer Symbole und Kleidungsstücke, die eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung ausdrücken, versagt ist. Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, das entschieden hat, dass das Verbot für Lehrkräfte, in Schule und Unterricht ein islamisches Kopftuch zu tragen, ohne Regelung in einem formellen Gesetz verfassungswidrig ist, hat der parlamentarische Landesgesetzgeber die angegriffene Regelung getroffen.

1. Das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) ist nicht verletzt.

a) Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG enthält keine unzulässige Einzelfallregelung. Die angegriffene Norm ist bereits nach ihrem Wortlaut so abstrakt gefasst, dass sie eine Vielzahl von Fallgestaltungen und von potentiellen Normadressaten erfasst.

Es ist im Übrigen nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofs, zu überprüfen, welche äußeren Symbole und Kleidungsstücke im Einzelnen von der angegriffenen Norm erfasst werden, und diese im Hinblick darauf einfachrechtlich verbindlich auszulegen. Ob beispielsweise das von der Antragstellerin und in der Gesetzesbegründung genannte Kopftuch den Tatbestand des Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG erfüllt, ist eine Frage des Vollzugs der Norm, die für die Beurteilung ihrer Verfassungsmäßigkeit keine Rolle spielt. Für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Vollzugsmaßnahmen sind in erster Linie die Fachgerichte zuständig.

b) Art 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG genügt dem Bestimmtheitsgrundsatz, der den Normgeber verpflichtet, seine Vorschriften so zu fassen, dass sie den rechtsstaatlichen Anforderungen der Klarheit und Justitiabilität entsprechen.

Die angegriffene Regelung setzt voraus, dass die Symbole oder Kleidungsstücke bei den Schülerinnen und Schülern oder den Eltern auch als Ausdruck einer Haltung verstanden werden können, die mit den verfassungsrechtlichen Grundwerten und Bildungszielen der Verfassung einschließlich den christlich-abendländischen Bildungs- und Kulturwerten nicht vereinbar ist.

Der Begriff „christlich“ ist dabei so zu verstehen, wie ihn auch die Bayerische Verfassung verwendet. Gemäß Art. 135 Satz 2 BV werden die Schüler nach den Grundsätzen der christlichen Bekenntnisse unterrichtet und erzogen. Hierunter sind nicht die Glaubensinhalte einzelner christlicher Bekenntnisse zu verstehen, sondern die Werte und Normen, die, vom Christentum maßgeblich geprägt, auch weitgehend zum Gemeingut des abendländischen Kulturkreises geworden sind. Das Wort „abendländisch“ seinerseits nimmt Bezug auf die durch den Humanismus und die Aufklärung beeinflussten Grundwerte der westlichen Welt.

Die angegriffene Regelung soll sicherstellen, dass an öffentlichen Schulen nur Lehrkräfte unterrichten, die die verfassungsrechtlichen Grundwerte glaubhaft vermitteln. Entscheidend ist die Wirkung auf die unmittelbar Betroffenen und deren Verständnis. Dabei kommt es nicht auf die rein subjektive Sichtweise der betroffenen Schüler und Eltern, sondern auf eine objektivierte Bewertung an. Auszugehen ist von der Wirkung auf einen verständigen Betrachter, der seinerseits auf dem Boden der Bayerischen Verfassung und des Grundgesetzes steht.

Der Gesetzgeber war unter dem Gesichtspunkt des Bestimmtheitsgebots nicht verpflichtet, konkrete äußere Symbole und Kleidungsstücke in den Gesetzeswortlaut aufzunehmen.

2. Die Glaubens- und Religionsfreiheit (Art. 107 Abs. 1 und 2 BV) wird durch die angegriffene Norm nicht verletzt.

a) Art. 107 Abs. 1 und 2 BV enthalten ein umfassend zu verstehendes einheitliches Grundrecht, welches sich nicht nur auf die innere Freiheit, zu glauben oder nicht zu glauben, erstreckt, sondern auch auf die äußere Freiheit, den Glauben zu bekunden und zu verbreiten. Die Religionsfreiheit umfasst das Recht des Einzelnen, sein gesamtes Verhalten an den Lehren seines Glaubens auszurichten und seiner inneren Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln.

Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG stellt für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen hinsichtlich des Tragens von Symbolen und Kleidungsstücken, die eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung ausdrücken, Verhaltensvorschriften auf. Hierdurch wird in die durch Art. 107 Abs.

1 und 2 BV verbürgte individuelle Glaubensfreiheit eingegriffen, wenn und soweit der jeweilige Träger als Folge seine Überzeugung nicht mehr in der von ihm gewünschten Form zum Ausdruck bringen kann.

b) Die Glaubens- und Religionsfreiheit wird durch die Bayerische Verfassung vorbehaltlos gewährleistet. Auch bei an sich uneinschränkbar Grundrechten ist jedoch zu berücksichtigen, dass sie ihrerseits nur ein Bestandteil der Verfassung insgesamt sind. Sie finden ihre immanenten Grenzen dort, wo kollidierende Grundrechte Dritter und andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtswerte mit Rücksicht auf die Einheit der Verfassung und die von ihr geschützte Wertordnung in die Beurteilung einzubeziehen sind.

aa) Die Bekenntnisfreiheit der Lehrkräfte kollidiert zum einen mit der ebenfalls durch Art. 107 BV geschützten Religionsfreiheit der Schülerinnen und Schüler sowie der Eltern, die die von der Lehrkraft zum Ausdruck gebrachte Überzeugung nicht teilen. Auch das Erziehungsrecht der Eltern (Art. 126 Abs. 1 BV) kann im Widerstreit zur Bekenntnisfreiheit der Lehrkraft stehen.

bb) Ein Spannungsverhältnis kann sich ferner im Hinblick auf den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag ergeben. Bei der Ausgestaltung der öffentlichen Schulen und des Unterrichtsbetriebs ist der Gesetzgeber an die Vorgaben der Verfassung gebunden. Nach dem Bildungsauftrag der Bayerischen Verfassung (Art. 131 Abs. 1 BV) sollen die Schulen nicht nur Wissen und Können vermitteln, sondern auch Herz und Charakter bilden. Zu den obersten Bildungszielen (Art. 131 Abs. 2 BV) gehören Ehrfurcht vor Gott, Achtung vor religiöser Überzeugung anderer und vor der Würde des Menschen. Nach Art. 131 Abs. 3 BV sind die Schüler u. a. im Geiste der Demokratie zu erziehen. Unter den Grundsätzen der christlichen Bekenntnisse, nach denen die Schüler gemäß Art. 135 Satz 2 BV zu unterrichten sind, sind nicht die Glaubensinhalte einzelner christlicher Bekenntnisse zu verstehen, sondern in Achtung der religiös-weltanschaulichen Gefühle Andersdenkender die Werte und Normen, die, vom Christentum maßgeblich geprägt, auch weitgehend zum Gemeingut des abendländischen Kulturkreises geworden sind. Nach dem verfassungsrechtlichen Toleranzgebot (Art. 136 Abs. 1 BV) sind an den Schulen beim Unterricht die religiösen Empfindungen aller zu achten.

c) Der Gesetzgeber ist verpflichtet, zwischen den dargestellten widerstreitenden, verfassungsrechtlich geschützten Werten einen schonenden Ausgleich zu schaffen. Dabei ist zu berücksichtigen, welcher Verfassungsposition für die zu entscheidende Frage das höhere Gewicht zukommt.

Der Normgeber ist davon ausgegangen, dass die glaubhafte Vermittlung der verfassungsrechtlichen Grundwerte und Bildungsziele durch das Tragen bestimmter äußerer Symbole und Kleidungsstücke gefährdet wird. Das hierin zum Ausdruck kommende Ergebnis der Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen ist nicht zu beanstanden.

aa) Der Staat nimmt seinen verfassungsrechtlich verankerten Bildungs- und Erziehungsauftrag mit Hilfe der Lehrkräfte wahr. Diese tragen die unmittelbare pädagogische Verantwortung für den Unterricht und die Erziehung der Schülerinnen und Schüler. Sie sind kraft ihres Dienst- oder Arbeitsverhältnisses verpflichtet, die Grundwerte der Verfassung zu vermitteln. Der Normgeber durfte im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums darauf abstellen, dass eine Konfrontation mit Symbolen oder Kleidungsstücken, die von Lehrkräften im Unterricht getragen werden und den verfassungsrechtlichen Grundwerten und Bildungszielen widersprechen, die den Lehrkräften anvertrauten Schülerinnen und Schüler beeinflussen kann. Der Gesetzgeber konnte dem Schutz vor möglichen Gefährdungen einer glaubhaften Vermittlung der verfassungsrechtlichen Grundwerte und Bildungsziele im Interesse von Schülern und Eltern sowie zur Durchsetzung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags das größere Gewicht beimessen.

bb) Das aus Art. 107 Abs. 1 i. V. m. Art. 118 Abs. 1 und Art. 142 Abs. 1 BV abzuleitende Gebot der staatlichen Neutralität gegenüber Kirchen, Religionsgemeinschaften und weltanschaulichen Gemeinschaften steht der angegriffenen Regelung nicht entgegen. Es ist nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber äußere Symbole und Kleidungsstücke, die zwar eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung ausdrücken, aber mit den Grundwerten und Bildungszielen der Verfassung vereinbar sind, im Unterricht zulässt. Das Neutralitätsgebot ist nicht als Gebot zur Eliminierung des Religiösen aus dem öffentlichen Bereich zu verstehen; es bedeutet keine völlige Indifferenz in religiös-weltanschaulichen Fragen und keine laizistische Trennung von Staat und Kirche. Der Gesetzgeber darf und muss sich bei seinen Regelungen an der Wertordnung orientieren, die der Verfassung zugrunde liegt. Es ist ein sachlich gerechtfertigtes Anliegen des Gesetzgebers, die religiöse Lebensform und Tradition des Volkes in die Schulerziehung einzubringen.

Die angegriffene Regelung ist auch unter dem Gesichtspunkt des Toleranzgebots nicht zu beanstanden. Die Schule muss gemäß Art. 131 Abs. 2 und Art. 136 Abs. 1 BV für andere als christliche Werte ebenfalls offen sein. Eine fundierte geistige Erziehung und die Förderung der persönlichen Entwicklung der Schüler erfordern gerade die Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen kulturellen, religiösen und politischen Verhältnissen und die Thematisierung von in der Gesellschaft kontrovers diskutierten Fragen. Auch muss die Lehrkraft im Unterricht ihre persönlichen Anschauungen, Vorstellungen und Überzeugungen nicht völlig zurückstellen, was ohnehin kaum möglich sein wird. Im Hinblick auf die besondere Prägekraft der persönlichen Erscheinung, mit der die Schüler im Unterricht ständig konfrontiert sind, kann der Gesetzgeber insoweit jedoch eine besondere, an den Grundwerten der Verfassung orientierte Zurückhaltung verlangen.

cc) Die betroffenen Lehrkräfte werden nicht unverhältnismäßig belastet. Art. 59 Abs. 2 Satz 3

BayEUG beschränkt sich auf das Verhalten im Unterricht an öffentlichen Schulen. Insoweit sind die Vorgaben zumutbar, zumal sich jeder, der aufgrund eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses als Lehrkraft in den öffentlichen Dienst eintritt, dessen bewusst sein muss, dass er aufgrund der Bindung des öffentlichen Schulwesens an die Grundwerte der Verfassung besonderen Pflichten unterliegt.

3. Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 118 Abs. 1 BV.

Eine unzulässige Bevorzugung der christlichen Konfessionen ist mit der angegriffenen Regelung nicht verbunden. Zwar gestattet Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG Lehrkräften das Tragen bestimmter äußerer Symbole und Kleidungsstücke, auch wenn sie eine religiöse oder weltanschauliche Überzeugung zum Ausdruck bringen. Diese werden von dem Verbot nicht erfasst, soweit sie mit den Grundwerten und Bildungszielen der Verfassung einschließlich der christlich-abendländischen Bildungs- und Kulturwerte vereinbar sind.

Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG statuiert Verhaltensweisen gegenüber sämtlichen Lehrkräften, unabhängig von der Frage ihres Geschlechts und ihrer Religionszugehörigkeit. Die Regelung bezieht sich abstrakt auf religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen zum Ausdruck bringende äußere Symbole und Kleidungsstücke. Allerdings kann sich die Anknüpfung der angegriffenen Regelung an die Grundwerte und Bildungsziele der Verfassung bei der Anwendung und dem Vollzug dahingehend auswirken, dass bestimmte Symbole und Kleidungsstücke von Lehrkräften im Unterricht getragen werden dürfen, andere dagegen nicht. Dies ist jedoch Ausfluss der der Bayerischen Verfassung zugrunde liegenden Wertordnung, insbesondere der dort festgelegten Bildungsziele, die der Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit in seine Überlegungen einbezogen hat.

4. Aus den vorstehend bezeichneten Gründen ist auch das Recht auf Zugang zu den öffentlichen Ämtern (Art. 116 i. V. m. Art. 107 Abs. 4 BV) nicht verletzt. Die Möglichkeit, für Lehrkräfte im Vorbereitungsdienst Ausnahmen zuzulassen, ist in Art. 59 Abs. 2 Satz 5 BayEUG ausdrücklich vorgesehen.

5. Eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) liegt ebenfalls nicht vor.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof

