



Positionspapier der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin, 05.09.2023

NEUTRALITÄTSGESETZ ABSCHAFFEN

Das Berliner Neutralitätsgesetz (Gesetz zu Artikel 29 der Verfassung von Berlin vom 27. Januar 2005) verbietet den Beamt*innen und Angestellten in den Bereichen Rechtspflege, Justizvollzug und Polizei sowie den Lehrer*innen und anderen Beschäftigten mit pädagogischem Auftrag an öffentlichen Schulen das sichtbare Tragen von religiösen oder weltanschaulichen Symbolen oder Kleidungsstücken während des Dienstes.

Das Neutralitätsgesetz wurde 2005 eingeführt, weil zuvor das Bundesverfassungsgericht entschieden hatte, dass Verbote von religiösen oder weltanschaulichen Symbolen im Staatsdienst einer gesetzlichen Grundlage bedürfen (BVerfG v. 24.9.2003 – 2 BvR 1436/02). Seitdem das Neutralitätsgesetz in Kraft getreten ist, hat sich jedoch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer Gerichte entscheidend verändert und die rechtlichen Voraussetzungen für Eingriffe in die Religionsfreiheit der Angehörigen des öffentlichen Dienstes wurden dadurch präzisiert und verschärft.

Maßgeblich war dabei ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, welches einer Lehrerin Recht gab, die auch während des Unterrichts aus religiösen Gründen ein Kopftuch tragen wollte (BVerfG v. 27.1.2015 – 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10). Ein pauschales Kopftuchverbot für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen wurde durch diese Entscheidung als mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt. **Das Bundesverfassungsgericht hatte damit schon 2015 entschieden, dass das Tragen eines Kopftuchs durch eine Lehrerin vom Grundgesetz geschützt sei und grundsätzlich zugelassen werden müsse.**

Auf Grundlage dieser Entscheidung urteilte im Jahr 2020 auch das Bundesarbeitsgericht, dass das Tragen des Kopftuchs innerhalb des Schuldienstes in Berlin nur bei Vorliegen einer konkreten Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität verboten werden könne; ein generelles Verbot, wie im Berliner Neutralitätsgesetz vorgesehen, jedoch nicht gelten könne (BAG v. 27.8.2020 – 8 AZR 62/19). Eine vom Land Berlin gegen diese Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts eingelegte Beschwerde wurde vom Bundesverfassungsgericht nicht zur Entscheidung angenommen (BVerfG v. 17.01.2023, Az. 1 BvR 1661/21).

Damit besteht eine klare Rechtslage: Kopftücher und andere religiöse oder weltanschauliche Symbole können auch von Lehrer*innen in den Schulen grundsätzlich gezeigt oder getragen werden. Das Tragen religiös konnotierter Bekleidung kann nicht per se die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Schüler*innen beeinträchtigen, wie das Bundesverfassungsgericht ausführt. Umgekehrt schränkt ein

pauschales Verbot des Tragens religiöser und weltanschaulich konnotierter Kleidung durch Lehrkräfte im Schulalltag (wie in den Paragraphen 2 und 3 des Berliner Neutralitätsgesetzes vorgesehen) deren Grundrechte unverhältnismäßig ein und ist deshalb mit dem Grundgesetz unvereinbar.

„Zwar trifft die für das Tragen eines islamischen Kopftuchs in der Schule in Anspruch genommene Glaubensfreiheit der Lehrerin auf die negative Glaubensfreiheit der Schülerinnen und Schüler“ (vgl. BVerfGE 108, 282 <301 f.>). Doch ist das Tragen eines islamischen Kopftuchs, einer vergleichbaren Kopf- und Halsbedeckung oder sonst religiös konnotierten Bekleidung nicht von vornherein dazu angetan, die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Schülerinnen und Schüler zu beeinträchtigen.

Solange die Lehrkräfte, die nur ein solches äußeres Erscheinungsbild an den Tag legen, nicht verbal für ihre Position oder für ihren Glauben werben und die Schülerinnen und Schüler über ihr Auftreten hinausgehend zu beeinflussen versuchen, wird deren negative Glaubensfreiheit grundsätzlich nicht beeinträchtigt. Die Schülerinnen und Schüler werden lediglich mit der ausgeübten positiven Glaubensfreiheit der Lehrkräfte in Form einer glaubensgemäßen Bekleidung konfrontiert, was im Übrigen durch das Auftreten anderer Lehrkräfte mit anderem Glauben oder anderer Weltanschauung in aller Regel relativiert und ausgeglichen wird. Insofern spiegelt sich in der bekenntnisoffenen Gemeinschaftsschule die religiösppluralistische Gesellschaft wider.“ (NJW 2015, 1359 RN 105)

Allein das Tragen eines Kopftuches, unabhängig vom Verhalten der Lehrerin oder der konkreten Situation an der Schule, verletzt weder die sogenannte negative Glaubensfreiheit der Schüler*innen, die vor religiöser Beeinflussung schützt, noch die Religionsfreiheit der Kolleg*innen im Lehrerzimmer. Die staatliche Neutralität in weltanschaulichen und religiösen Fragen ist auf anderen Wegen zu gewährleisten. Dennoch hält das Land Berlin bisher – entgegen der eindeutigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – am Neutralitätsgesetz fest. **Das kann aus unserer Sicht nicht so bleiben.**

Die Rechtsprechung des höchsten deutschen Gerichts, dem Bundesverfassungsgericht, muss endlich auch in Berlin anerkannt und umgesetzt werden. Das Tragen von religiösen und weltanschaulichen Zeichen und Symbolen, alltägliche Normalität Berlins, muss endlich auch im öffentlichen Dienst verfassungskonform geregelt werden.

Alle Staatsbedienstete müssen sich uneingeschränkt zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes und der Berliner Verfassung bekennen. Dieser Anspruch ist für Lehrer*innen bereits im Beutelsbacher Konsens verankert und wird durch das Überwältigungs- und Missionierungsverbot gewährleistet. Im Berliner Schulgesetz ist dies in Paragraph 3 verankert: Schüler*innen müssen zu eigenständigen Entscheidungen befähigt werden – eine einseitige Beeinflussung widerspricht diesem Ziel. Neutral müssen und können Lehrer*innen dagegen nicht sein. Tatsächlich zielt das Neutralitätsgebot im Religionsverfassungsrecht auch nicht auf die Lehrkräfte, sondern auf den Staat selbst:

Der Staat muss neutral gegenüber den verschiedenen Religionen und Weltanschauungen sein. Der Staat muss zudem die Gleichbehandlung garantieren und vor Diskriminierungen schützen. Die Religionsausübung und die Praxen der verschiedenen Religionsgemeinschaften und religiösen Bekenntnisse ist in gleicher Weise zu ermöglichen.

In der letzten Legislaturperiode hat das Abgeordnetenhaus von Berlin die Pflichten der Lehrer*innen durch seine Antidiskriminierungsgesetzgebung wirkungsvoll verschärft. Kinder werden an unseren Schulen leider auch von Lehrer*innen noch viel zu oft diskriminiert und benachteiligt. Sei es aufgrund ihrer vermuteten oder tatsächlichen Herkunft, ihrer Familiensprache, ihrer Religion oder ihres Aussehens. Das reicht von verletzenden Bemerkungen zum Hintergrund der Eltern, über das Absprechen von Bildungsambition bei Kindern und Familien bis hin zur verweigerten Empfehlung für eine weiterführende Schule nur aufgrund der Herkunft.

Die im Berliner Neutralitätsgesetz festgeschriebenen Verbote haben vor diesen Diskriminierungen offenbar nicht schützen können, wie die Fallzahlen der Beschwerdestellen belegen. Das Neutralitätsgesetz hat damit nicht zu weltanschaulicher und religiöser Neutralität im Unterricht geführt. Im Gegenteil sind wir davon überzeugt, dass mit der sichtbaren Diversität in Lehrerzimmern und im Unterricht künftig mehr Aufmerksamkeit auf Diskriminierung gelegt werden kann und damit mehr staatliche „Neutralität“ in die Schulwirklichkeit Einzug halten wird.¹

Die Berliner Bildungsverwaltung möchte nun das Neutralitätsgesetz verfassungskonform auslegen und so verstehen, dass es bei Lehrkräften nur im Falle einer konkreten Störung des Schulfriedens Anwendung findet. Sprich, sie will das Gesetz erhalten und es nur so interpretieren, dass es dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr widerspricht.

Dieser Versuch ist aus unserer Sicht jedoch zum Scheitern verurteilt. Denn der Begriff des Schulfriedens ist zu vage und zu unbestimmt. Zuverlässige und rechtssichere Verfahren zur Feststellung einer Störung des Schulfriedens gibt es nicht. Wann und wie eine Lehrkraft mit dem Tragen eines religiösen Symbols also konkret den Schulfrieden gefährden könnte, bleibt unklar und lässt damit Raum für weitere diskriminierende Missverständnisse. Die durch das Grundgesetz geschützte Religionsfreiheit bleibt damit weiter in Gefahr.

Die Bestimmungen in den Paragraphen 2 und 3 des Berliner Neutralitätsgesetzes, die Lehrer*innen das Tragen religiöser Kleidungsstücke oder anderer religiöser und weltanschaulicher Symbole grundsätzlich verbietet, müssen daher unverzüglich aufgehoben werden. Das Land Berlin darf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kopftuchverbot an Schulen nicht weiter ignorieren.

Die Streichung der Paragraphen 2 und 3 des Berliner Neutralitätsgesetzes ist für uns allerdings nur der erste Schritt. Wir setzen uns für eine komplette Aufhebung des Berliner Neutralitätsgesetzes ein. Wir sind davon überzeugt, dass das Berliner Neutralitätsgesetz – nicht zuletzt angesichts der erkennbaren tatsächlichen Wirkungen auf die betroffenen Angehörigen des öffentlichen Dienstes – unmittelbare und mittelbare Benachteiligungen hinsichtlich der Religion, des Geschlechts und der ethnischen Herkunft verursachen, die dem Europa- und Verfassungsrecht widersprechen.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Januar 2020 (BVerfG v. 14.01.2020, 2 BvR 1333/17) für den Bereich der Justiz festgestellt, dass der Staat den Menschen vor Gericht mit „größerer Beeinträchtigungswirkung“ gegenübertritt als etwa in seinen Schulen. Die in der Justiz Beschäftigten haben wegen dieser höheren

¹ vgl. „Folgebericht zur Umsetzung des Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG) und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) in der Berliner Verwaltung“ vom 3. März 2023, Rote Nummer 0189 A

Eingriffsintensität staatlichen Handelns in diesem Bereich Eingriffe in ihre Rechte auf Sichtbarkeit ihres Glaubens bzw. ihrer Bekenntnisse eher hinzunehmen als in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes. Dennoch hat das Bundesverfassungsgericht auch mit dieser Entscheidung die mit dem Neutralitätsgesetz vorgenommene Umkehrung des Regel-Ausnahme-Prinzips zu Lasten der Religions- und Weltanschauungsfreiheit gerade nicht bestätigt.

Der Kammergerichtspräsident hatte deshalb in der vergangenen Legislatur als praktische Konsequenz im Vorgriff auf die überfällige Gesetzesänderung und in Einklang mit den bisherigen Regelungen des „Neutralitätsgesetzes“ bereits angeordnet, muslimische Rechtsreferendarinnen mit Kopftuch zur Ausübung hoheitlicher Funktionen im Referendariat zuzulassen, wenn auch ohne Robe und mit der jeweiligen zur Aufsicht bestimmten Richter*in, Staatsanwält*in oder Ausbilder*in an ihrer Seite.

In Anbetracht der umfassend diskriminierenden rechtstatsächlichen Wirkung des Neutralitätsgesetzes auf Muslim*innen hat die Expert*innenkommission zu antimuslimischem Rassismus im Land Berlin am 1. September 2022 folgende Empfehlung veröffentlicht:

„Auch in der Expert*innenkommission zu antimuslimischem Rassismus wurden unterschiedliche Standpunkte zu Fragen der Trennung von Staat und Religion mit Blick auf das Neutralitätsgesetz deutlich. Es besteht allerdings Einigkeit in der Feststellung, dass das Berliner Neutralitätsgesetz den Zugang zu Berufen im Öffentlichen Dienst für Frauen, die sich für das Tragen eines Kopftuches entschieden haben, erheblich erschwert bzw. teilweise unmöglich macht. Die Einstellungspolitik der Verwaltung muss vor diesem Hintergrund verbessert und weiterentwickelt werden. Die Mehrheit der Mitglieder des Expert*innengremiums sieht darüber hinaus im Neutralitätsgesetz eine systematische und institutionalisierte Diskriminierung gegenüber Frauen mit Kopftuch ohne sachliche Rechtfertigung. Das Neutralitätsgesetz ist demnach die institutionelle und strukturelle Praxis des antimuslimischen Rassismus, wobei auch das LADG keine Möglichkeiten für eine Intervention eröffnet. Da es bislang keine angemessenen Interventionsmöglichkeiten gegen Berufsverbote auf Grund des Neutralitätsgesetzes gibt, muss dieses abgeschafft werden.“ (Handlungsempfehlungen der Expert*innenkommission antimuslimischer Rassismus Berlin, dem Senat von Berlin übergeben am 1. September 2022)

Wir als bündnisgrüne Fraktion teilen die Einschätzung der Expert*innenkommission, dass das derzeitige pauschale Verbot im Berliner Neutralitätsgesetz einen verfassungswidrigen Zustand herstellt. Es muss daher mindestens bezweifelt werden, ob das Gebot richterlicher Unparteilichkeit und der Gedanke der Sicherung des weltanschaulich-religiösen Friedens eine Beibehaltung des Neutralitätsgesetzes rechtfertigt. Die Grenzen der Bekenntnis- und Religionsfreiheit der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in den mannigfaltigen Bereichen der Rechtspflege, der Polizei und der Justiz sind berufsscharf objektiv vorab zu bestimmen und nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz abzuwägen.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin wird sich daher dafür einsetzen, dass das Neutralitätsgesetz abgeschafft wird. Vom Senat erwartet sie, dass er unverzüglich feststellen lässt, inwieweit das Berliner Neutralitätsgesetz angesichts der Rechtsprechung noch verfassungsgemäß ist.