

31.10.2005

## **Gesetzentwurf**

**der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP**

### **Erstes Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen**

#### **A Problem**

Mit Urteil vom 24. September 2003 - 2 BvR 1436/02 - hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass ein Verbot für Lehrkräfte, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen, einer hinreichend bestimmten landesgesetzlichen Grundlage bedarf. Die erforderliche gesetzliche Grundlage soll durch Änderung des Schulgesetzes NRW geschaffen werden.

Über die Frage des Kopftuchverbots hinaus bleibt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die weitere Aufgabe, dass die bisher unmittelbar aus Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz abgeleiteten Mäßigungs-, Zurückhaltungs- und Neutralitätspflichten der Lehrerinnen und Lehrer einfachgesetzlich zu konkretisieren sind.

#### **B Lösung**

Schaffung einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage für alle Lehrerinnen und Lehrer an Schulen sowie für die sonstigen vom Land im Schuldienst beschäftigten pädagogischen und sozialpädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

#### **C Alternativen**

Keine

Datum des Originals: 27.10.2005/Ausgegeben: 02.11.2005

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de).

**D Kosten**

Keine

**E Zuständigkeit**

Zuständig ist das Ministerium für Schule und Weiterbildung.

**F Auswirkungen auf Selbstverwaltung und Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Keine

**G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Keine

**H Befristung von Vorschriften**

Nicht erforderlich, da das zu ändernde Stammgesetz bereits eine Berichtspflicht enthält (§ 133 Abs. 4 SchulG).

**G e g e n ü b e r s t e l l u n g**

**Gesetzentwurf der Fraktion der CDU  
und der Fraktion der FDP**

**Auszug aus den geltenden Gesetzesbe-  
stimmungen**

**Erstes Gesetz zur Änderung des  
Schulgesetzes**

**Inhaltsübersicht**

Artikel 1  
Änderung des Schulgesetzes für das Land  
Nordrhein-Westfalen

Artikel 2  
In-Kraft-Treten

**Artikel 1  
Änderung des Schulgesetzes für das  
Land Nordrhein-Westfalen**

Das Schulgesetz für das Land Nordrhein-  
Westfalen (Schulgesetz NRW - SchulG)  
vom 15. Februar 2005 (GV.NRW.S 102)  
wird wie folgt geändert:

1. § 57 wird wie folgt geändert:
  - a) Nach Absatz 3 wird folgender neu-  
er Absatz 4 eingefügt:

**§ 57  
Lehrerinnen und Lehrer**

(1) Lehrerinnen und Lehrer unterrichten, er-  
ziehen, beraten, beurteilen, beaufsichtigen  
und betreuen Schülerinnen und Schüler in  
eigener Verantwortung im Rahmen der Bil-  
dungs- und Erziehungsziele (§ 2), der gel-  
tenden Rechts- und Verwaltungsvorschrif-  
ten, der Anordnungen der Schulaufsichtsbe-  
hörden und der Konferenzbeschlüsse; sie  
fördern alle Schülerinnen und Schüler um-  
fassend.

(2) Die Lehrerinnen und Lehrer wirken an  
der Gestaltung des Schullebens, an der Or-  
ganisation der Schule und an der Fortent-  
wicklung der Qualität schulischer Arbeit aktiv  
mit. Sie stimmen sich in der pädagogischen  
Arbeit miteinander ab und arbeiten zusam-  
men.

(3) Lehrerinnen und Lehrer sind verpflichtet,  
sich zur Erhaltung und weiteren Entwicklung  
ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten selbst fort-  
zubilden und an dienstlichen Fortbildungs-  
maßnahmen auch in der unterrichtsfreien  
Zeit teilzunehmen.

"(4) Lehrerinnen und Lehrer dürfen in der Schule keine politischen, religiösen, weltanschaulichen oder ähnliche äußere Bekundungen abgeben, die geeignet sind, die Neutralität des Landes gegenüber Schülerinnen und Schülern sowie Eltern oder den politischen, religiösen oder weltanschaulichen Schulfrieden zu gefährden oder zu stören. Insbesondere ist ein äußeres Verhalten unzulässig, welches bei Schülerinnen und Schülern oder den Eltern den Eindruck hervorrufen kann, dass eine Lehrerin oder ein Lehrer gegen die Menschenwürde, die Gleichberechtigung nach Artikel 3 des Grundgesetzes, die Freiheitsgrundrechte oder die freiheitlich-demokratische Grundordnung auftritt. Die Wahrnehmung des Erziehungsauftrags nach Artikel 7 und 12 Absatz 6 der Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen und die entsprechende Darstellung christlicher und abendländischer Bildungs- und Kulturwerte oder Traditionen widerspricht nicht dem Verhaltensgebot nach Satz 1. Das Neutralitätsgebot des Satzes 1 gilt nicht im Religionsunterricht und in den Bekenntnis- und Weltanschauungsschulen. "

- b) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

(4) Lehrerinnen und Lehrer an den öffentlichen Schulen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände stehen im Dienst des Landes; § 124 bleibt unberührt. Sie sind in der Regel Beamtinnen und Beamte, wenn sie die für ihre Laufbahn erforderliche Befähigung besitzen und die sonstigen beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllen. Lehrerinnen und Lehrer können auch im Rahmen von Gestellungsverträgen beschäftigt werden.

- c) Nach Absatz 5 wird folgender neuer Absatz 6 eingefügt:

"(6) Die Einstellung einer Lehrerin oder eines Lehrers setzt als persönliches Eignungsmerkmal voraus, dass sie oder er die Gewähr für die Einhaltung der Bestimmun-

gen des Absatzes 4 in der gesamten voraussichtlichen Dienstzeit bietet. Entsprechendes gilt für die Versetzung einer Lehrerin oder eines Lehrers eines anderen Dienstherrn in den nordrhein-westfälischen Schuldienst. Für Lehramtsanwärterinnen und Lehramtsanwärter können von der Einstellungsbehörde auf Antrag Ausnahmen vorgesehen werden, soweit die Ausübung ihrer Grundrechte es zwingend erfordert und zwingende öffentliche Interessen an der Wahrung der staatlichen Neutralität und des Schulfriedens nicht entgegenstehen.

d) Der bisherige Abs. 5 wird Abs. 7.

(5) Ausschreibungen im Lehrereinstellungsverfahren sowie die Auswahl erfolgen durch die Schule; die Vorgaben der Schulaufsichtsbehörden sind dabei einzuhalten. Vor Versetzungen von Lehrerinnen und Lehrern aus dienstlichen Gründen sind die Schulen zu hören. Im Rahmen des Tarifvertragsrechts und der der Schule zur Verfügung stehenden Stellen und Mittel kann die Schulleiterin oder der Schulleiter befristete Verträge zur Sicherung der Unterrichtsversorgung und zur Durchführung besonderer pädagogischer Aufgaben abschließen. Den Schulen können durch das Ministerium weitere Angelegenheiten übertragen werden.

2. § 58 wird wie folgt geändert:

Als Satz 2 wird angefügt:

"§ 57 Abs. 4 und 6 gilt entsprechend."

#### **§ 58**

#### **Pädagogisches und sozialpädagogisches Personal**

Sonstige im Landesdienst stehende pädagogische und sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wirken bei der Bildungs- und Erziehungsarbeit mit.

#### **Artikel 2 In-Kraft-Treten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.



**Begründung:****A Allgemeines**

Mit Urteil vom 24. September 2003 - 2 BvR 1436/02 - hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass es im damals geltenden Recht des Landes Baden-Württemberg keine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage dafür gegeben hat, beamteten Lehrerinnen in Schulen und im Unterricht das Tragen eines Kopftuches zu verbieten. Eine aus Artikel 33 Abs. 5 Grundgesetz hergeleitete Neutralitätspflicht reiche für ein Verbot nicht aus.

In der Urteilsbegründung hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem ausgeführt, dass es dem demokratischen Landesgesetzgeber obliege, das unvermeidliche Spannungsverhältnis zwischen positiver Glaubensfreiheit einer Lehrerin oder eines Lehrers einerseits und der staatlichen Pflicht zu weltanschaulich - religiöser Neutralität, dem Erziehungsrecht der Eltern sowie der negativen Glaubensfreiheit der Schülerinnen und Schüler andererseits unter Berücksichtigung des Toleranzgebotes zu lösen und im öffentlichen Willenbildungsprozess einen für alle zumutbaren Kompromiss zu suchen.

Nach dem Bundesverfassungsgericht steht es dem zuständigen Landesgesetzgeber frei, die fehlende gesetzliche Grundlage für ein Kopftuchverbot zu schaffen. Im Rahmen einer Neubestimmung der zulässigen religiösen Bezüge in der Schule sind gesetzliche Regelungen zur Konkretisierung von beamtenrechtlichen Pflichten im Bezug auf das äußere Auftreten von Lehrerinnen und Lehrern in öffentlichen Schulen zulässig. Einschränkungen der Glaubensfreiheit sind insoweit denkbar. Das Bundesverfassungsgericht hat dabei auf die umfassende Gestaltungsfreiheit der Landesgesetzgeber im Schulwesen in Bezug auf die weltanschauliche - religiöse Ausprägung der öffentlichen Pflichtschulen verwiesen. Dies schließt ein - so das Bundesverfassungsgericht -, dass die einzelnen Länder zu verschiedenen Regelungen kommen können, weil bei dem zu findenden Mittelweg auch Schultraditionen, die konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung und ihre mehr oder weniger starke religiöse Verwurzelung berücksichtigt werden dürfen.

Wie früher in Baden-Württemberg gibt es auch in Nordrhein-Westfalen bislang weder im Beamtenrecht noch im Schulrecht eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage zum Verbot des Tragens und Verwendens von religiös oder weltanschaulich motivierten Kleidungsstücken, Symbolen oder anderen Merkmalen, die objektiv geeignet sind, das Vertrauen in die Neutralität der Amtsführung von Lehrerinnen und Lehrern zu beeinträchtigen oder den politischen, religiösen oder weltanschaulichen Schulfrieden zu gefährden. Es ist also erforderlich, eine entsprechende gesetzliche Regelung zu schaffen. Die vorgeschlagene Regelung orientiert sich an dem baden-württembergischen Gesetz vom 1. April 2004, mit dem der baden-württembergische Landesgesetzgeber dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts nachgekommen ist. Diese gesetzliche Regelung ist nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Juni 2004 - BVerwG 2 C 45.03 mit dem Grundgesetz vereinbar. Vergleichbare Regelungen haben inzwischen auch andere Länder erlassen.

**B Einzelbegründung**

## 1. Zu Artikel 1 Nr. 1

## Zu § 57 Abs. 4

Vor dem Hintergrund der in Artikel 7 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen verankerten Erziehungsziele wird mit der neuen Regelung die Neutralitätspflicht von Lehrerinnen und Lehrern entsprechend den Grundsätzen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts normiert. Erfasst werden alle Lehrerinnen und Lehrer an öffentlichen Schulen; Schulen in freier Trägerschaft gem. §§ 100 ff. SchulG sind von der Regelung ausgenommen (vgl. § 100 Abs. 3 SchulG).

Das Verhaltensgebot des Satzes 1 umfasst äußere, signalhaft wirkende Bekundungen wie z. B. verbale Äußerungen, Kleidungsstücke, Plaketten und sonstige Formen des Auftretens, die von Dritten als Ausdruck politischer, religiöser, weltanschaulicher oder ähnlicher Überzeugungen wahrgenommen werden können. Die Regelung stellt auf die objektive Wirkung auf die Schülerinnen und Schüler und die Eltern ab (sog. objektiver Empfängerhorizont). Im Hinblick auf das Gebot der staatlichen Neutralität und Toleranz in der Erziehung kann es nicht auf subjektive Empfindlichkeiten oder darauf ankommen, welcher Erklärungsinhalt eine Lehrerin oder einen Lehrer der Bekundung beimisst. So auch das Bundesverwaltungsgericht in dem o. g. Urteil (S. 13). Äußere Bekundungen werden daher nur ausgeschlossen, soweit sie bei Schülerinnen und Schülern oder Eltern den Eindruck erwecken können, die Lehrerin oder der Lehrer identifiziere sich in Ausübung des Amtes, also in staatlicher Funktion, mit einer bestimmten politischen, religiösen oder weltanschaulichen Überzeugung. Gleiches gilt hinsichtlich der Eignung zur Gefährdung oder Störung des Schulfriedens.

Vor diesem Hintergrund ist das Tragen eines muslimischen Kopftuchs im Unterricht künftig gemäß § 57 Abs. 4 SchulG unstatthaft, weil zumindest ein nicht unerheblicher Teil seiner Befürworter damit eine mindere Stellung der Frau in Gesellschaft, Staat und Familie oder eine fundamentalistische Stellungnahme für ein theokratisches Staatswesen im Widerspruch zu den Verfassungswerten in der Bundesrepublik Deutschland und in Nordrhein-Westfalen verbindet.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Entscheidung vom 29. Juni 2004 - 44774/98 -, mit der er das Kopftuchverbot an türkischen Universitäten grundsätzlich gebilligt hat, betont, dass das Kopftuch als religiöses Symbol in den vergangenen Jahren auch eine politische Bedeutung erhalten habe. In der Türkei gebe es heute "extremistische politische Bewegungen", die ihr Konzept einer auf religiösen Regeln basierenden Gesellschaft der ganzen Gesellschaft aufnötigen wollten.

Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 24. September 2003 ausdrücklich anerkannt, dass das muslimische Kopftuch als politisches Symbol des islamischen Fundamentalismus angesehen werden kann, das die Abgrenzung zu Werten der westlichen Gesellschaft, wie individuelle Selbstbestimmung und Emanzipation der Frau, ausdrückt (Rn. 51). Wie das Tragen eines Kopftuchs verstanden werden kann, richtet sich unabhängig von den individuellen Beweggründen der Trägerin nach dem objektiven Empfängerhorizont (Rn. 53).

Satz 3 stellt klar, dass bei dem Verhaltensgebot nach Satz 1 auch die christlich und humanistisch geprägte abendländische Tradition Nordrhein-Westfalens zu beachten ist. Die nordrhein-westfälische Verfassung hat sich in Artikel 7 und 12 zur Vermittlung bestimmter Werte aus unserer christlich abendländischen und europäischen Tradition bekannt. Deshalb ist es konsequenterweise kein Verstoß gegen das Neutralitätsgebot, wenn sich eine

Lehrerin oder ein Lehrer zu dieser Tradition bekennt. Dies hat auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem o. g. Urteil (S. 13) so bestätigt. Äußere Symbole und Kleidungsstücke, die den verfassungsrechtlichen Grundwerten und den Bildungszielen der Verfassung einschließlich den christlich-abendländischen Bildungs- und Kulturwerten entsprechen, etwa die Tracht von Ordensschwestern oder die jüdische Kippa, bleiben daher zulässig.

Nach Satz 4 ist eine Ausnahme von dem Neutralitätsgebot nach Satz 1 für den Religionsunterricht vorgesehen. Religionsunterricht ist in Nordrhein-Westfalen nach Artikel 14 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und § 31 SchulG ordentliches Lehrfach. Die Schule ist insoweit nicht bekenntnisfrei. Religionslehrerinnen und Religionslehrern werden daher in dem von ihnen erteilten Religionsunterricht äußere Bekundungen gestattet, die Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung sind. Entsprechendes gilt für Bekenntnis- und Weltanschauungsschulen nach Artikel 12 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen und § 26 SchulG.

## 2. Zu § 57 Abs. 6

Das Tragen religiös oder politisch symbolhafter Kleidungsstücke, Symbole und anderer Merkmale, die geeignet sind, den Schulfrieden zu stören, wird in Satz 1 als Eignungsmangel definiert. Maßgebend hierfür ist die Kompromisslosigkeit, mit der jemand ein objektiv ausdrucksstarkes religiöses oder politisches Symbol trägt und selbst im Konflikt nicht zum Verzicht bereit ist. Lehrerinnen und Lehrer dürfen nicht nur an einzelnen konfliktfreien Schulen verwendet werden können; sie müssen vielmehr jederzeit in allen öffentlichen Schulen in Nordrhein-Westfalen einsetzbar sein.

Satz 2 lässt wegen der in Artikel 12 Abs. 1 Grundgesetz normierten Berufsfreiheit für den Vorbereitungsdienst Ausnahmen von dem im Satz 1 geregelten Einstellungshindernis zu. Der Vorbereitungsdienst dient nicht nur der Lehre sondern auch der Ausbildung der künftigen Lehrerinnen und Lehrer. Da der Staat insoweit ein Ausbildungsmonopol hat, muss in begründeten Ausnahmefällen die Berufsfreiheit Vorrang vor dem Neutralitätsgebot haben.

## 3. Zu Artikel 1 Nr. 2

### Zu § 58 SchulG

Bei dem vom Land beschäftigten pädagogischen und sozialpädagogischen Personal im Sinne des § 58 SchulG handelt es sich beispielsweise um Erzieherinnen und Erzieher, Pädagogische Unterrichtshilfen und Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen. Da dieses Personal vom Land zur Erreichung der Bildungs- und Erziehungsziele beschäftigt wird, sind die für Lehrerinnen und Lehrer geltenden Regelungen entsprechend anzuwenden.

Helmut Stahl  
Peter Biesenbach  
Ilka Keller  
Klaus Kaiser

und Fraktion

Dr. Gerhard Papke  
Ralf Witzel  
Ingrid Pieper-von Heiden

und Fraktion