

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesbeamtengesetzes und weiterer Vorschriften

Normierung eines Vollverschleierungsverbots im öffentlichen Dienst – Ergänzung des BBG und des BeamStG

04.11.2016

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften des öffentlichen Dienstes bedanken sich für die Übermittlung des oben genannten Gesetzentwurfs und die Möglichkeit, zu diesem Stellung zu nehmen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Öffentlicher Dienst und Beamtenpolitik

Der DGB stimmt der in der Gesetzesbegründung zu findenden Feststellung zu, dass eine offene Kommunikation prägend für das Zusammenleben in einer freiheitlich demokratischen Gesellschaft ist. Dies muss insbesondere für die Verständigung zwischen Bürgerinnen bzw. Bürgern und Staat gelten. Insoweit teilt der DGB die Auffassung des Bundesministeriums des Innern, dass die Vollverschleierung geeignet ist, eine offene Kommunikation zwischen Beamtin und Bürgerin bzw. Bürger zu verhindern. Jedoch kann die vorgesehene Ergänzung des Bundesbeamten- sowie des Beamtenstatusgesetzes in mehrerlei Hinsicht nicht überzeugen.

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de/beamte

Beamtinnen und Beamte des Bundes wie der Länder repräsentieren in ihrer Funktion den Staat, der nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet ist, religiös-weltanschaulich neutral aufzutreten (Urt. v. 24. 9. 2003 – 2 BvR 1436/02 –, BVerfGE 108, 282-340). Darunter ist eine offene, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung zu verstehen. Dies umzusetzen ist u. a. Aufgabe der Beamtinnen und Beamten, durch welche der Staat handelt. Zugleich steht jeder Beamtin und jedem Beamten aber auch das verfassungsrechtlich verankerte Recht auf eine ungestörte Religionsausübung zu. Insoweit besteht ein Spannungsverhältnis, welches mit der nun geplanten Ergänzung des § 61 Abs. 1 BBG sowie des § 34 BeamStG um den Satz

„Sie dürfen insbesondere keine Kleidungsstücke tragen, die eine offene Kommunikation unmöglich machen oder erschweren.“

gelöst werden soll. Äußerst problematisch erscheint diesbzgl. jedoch, dass Wortlaut und Regelungsziel nicht kongruent sind. So sollen laut Gesetzesbegründung ausschließlich Fälle der Vollverschleierung erfasst werden. Die gewählte Formulierung führt jedoch dazu, dass weit mehr Sachverhalte unter die Regelung subsumiert werden können. Sie reichen von der Vollverschleierung über die (polizeiliche) Schutzausrüstung bis hin zum tiefen V-Ausschnitt. Der gewählte Wortlaut ist wohl in erster Linie dem Umstand geschuldet, dass das Verbot eines konkreten religiösen Kleidungsstückes einer bestimmten Religion angesichts der in

Deutschland geltenden Religionsfreiheit verfassungsrechtlich mehr als bedenklich wäre. Ein ausdrückliches Verbot der Burka oder der Nikab ist daher auch nicht haltbar. Der nun gewählte Weg, das Vollverschleierungsverbot im öffentlichen Dienst durch eine sehr weite, unkonkrete Formulierung zu erreichen, führt aber im Ergebnis zu einem nicht tragbaren Zustand der Rechtsunsicherheit, der ebenso wenig gewollt sein kann. So wird eine Art Bekleidungs Vorschrift verankert, die so unbestimmt ist, dass Streitigkeiten vorprogrammiert sind.

Darüber hinaus ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen ein solch weiter Anwendungsbereich – nämlich die gesamte Beamtenschaft – erforderlich ist. Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages kam 2010 zu dem Schluss, dass die Religionsfreiheit der Beamtinnen und Beamten nicht durch eine allgemein abstrakte und undifferenziert die gesamte Bundesverwaltung betreffende Regelung eingeschränkt werden darf, die lediglich der Abwehr unbestimmter abstrakter Gefahren dienen soll (Wissenschaftlicher Dienst, Das Tragen einer Burka im öffentlichen Raum, 2010, S. 16). Mit der vorgelegten Regelung wird jedoch genau gegen diese Vorgaben verstoßen. Zwar zielt der Gesetzgeber laut Begründung darauf ab, eine offene Kommunikation zwischen Staat und Bürger sicherzustellen. Vornehmlich will er also Situationen erfassen, in denen die Beamtin bzw. der Beamte aufgrund seiner Funktion im Kontakt zu Dritten steht und diesem gegenüber den Staat vertritt. Die vorgesehene Ergänzung spiegelt diese Intention aber nicht wieder. Vielmehr wird gemäß Wortlaut die gesamte Beamtenschaft erfasst. Fraglich ist zudem, in welchem Umstand der Gesetzgeber die konkrete Gefahr für eine offene Kommunikation erkennt, wenn es sich um Tätigkeiten ohne Publikumsverkehr handelt.

Mit § 61 Abs. 1 S. 3 BBG und § 34 S. 3 BeamtStG ist eine Verhaltenspflicht der Beamtinnen und Beamten normiert, welche diese sowohl innerhalb als auch außerhalb des Dienstes zu beachten haben. Da die vorgesehene Bekleidungs Vorschrift eine Konkretisierung der Verhaltenspflicht darstellt, müssten sich die Beamtinnen und Beamten folgerichtig an diese auch außerhalb des Dienstes halten. Andernfalls begingen sie eine Dienstpflichtverletzung. Dieser Regelungsumfang führt zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG sowie Art. 4 GG. Zudem greift die Regelung in das – Art. 33 Abs. 3 GG zu entnehmende – Recht jeder und jedes Einzelnen auf religionsunabhängigen Zugang zu öffentlichen Ämtern ein. Auch aus diesem Grund ist der Regelungsentwurf abzulehnen.

Auch angesichts der Tatsache, dass sich nach unserer Kenntnis ebenfalls mehrere Bundesländer gegen den Gesetzentwurf ausgesprochen haben, bitten wir um nochmalige, kritische Prüfung der angedachten Regelungen.

