

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

der Frau Dr. E...,

- Bevollmächtigte: 1. Prof. Dr. Dr. Günter Frankenberg,
2. Dr. Felix Hanschmann,
Basaltstraße 15 c, 60487 Frankfurt am Main -

1. unmittelbar gegen

den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. Mai 2017 -
1 B 1056/17 -,

2. mittelbar gegen

§ 45 Hessisches Beamtengesetz - HBG - und den Erlass des Hessischen Mi-
nisteriums der Justiz vom 28. Juni 2007 - 2220-V/A3-2007/6920-V -

hier: Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hat die 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Präsidenten Voßkuhle,

die Richterin Kessal-Wulf

und den Richter Maidowski

gemäß § 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 93d Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Be-
kanntmachung

vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 27. Juni 2017 einstimmig beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

G r ü n d e :

I.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Verfassungskonformität der an eine aus re-
ligiösen Gründen Kopftuch tragenden Rechtsreferendarin gerichteten Untersagung,
mit Kopftuch während der Ausbildung im Gerichtssaal auf der Richterbank zu sitzen,
Sitzungsleitungen oder Beweisaufnahmen durchzuführen, Sitzungsververtretungen für
die Staatsanwaltschaft zu übernehmen oder während der Ausbildung in der Verwal-

1

tungsstation einen Anhörungsausschuss zu leiten.

1. Die 1982 in Frankfurt am Main geborene Beschwerdeführerin besitzt die deutsche und die marokkanische Staatsangehörigkeit. Sie ist seit dem 2. Januar 2017 Rechtsreferendarin im Land Hessen, seit Mai 2017 in der Ausbildungsstation Strafrecht. Als Ausdruck ihrer individuellen Glaubensüberzeugung trägt sie in der Öffentlichkeit ein Kopftuch.

2

2. Noch vor Aufnahme der Ausbildung erhielt die Beschwerdeführerin über das Oberlandesgericht ein Hinweisblatt, welches inhaltlich den Erlass des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 28. Juni 2007 - 2220-V/A3-2007/6920-V - wiedergab. Der Erlass hat folgenden Wortlaut:

3

Wenn aus den Bewerbungsunterlagen für die Einstellung in den juristischen Vorbereitungsdienst erkennbar wird, dass während des Vorbereitungsdienstes ein Kopftuch getragen werden soll, sind die Bewerberinnen vor der Einstellung in den Vorbereitungsdienst dahingehend zu belehren, dass sich auch Rechtsreferendarinnen im juristischen Vorbereitungsdienst gegenüber Bürgerinnen und Bürgern politisch, weltanschaulich und religiös neutral zu verhalten haben. Das bedeutet, dass sie, wenn sie während ihrer Ausbildung ein Kopftuch tragen, keine Tätigkeiten ausüben dürfen, bei denen sie von Bürgerinnen und Bürgern als Repräsentantin der Justiz oder des Staates wahrgenommen werden oder wahrgenommen werden können.

Praktisch bedeutet dies insbesondere, dass Referendarinnen, die ein Kopftuch tragen,

- bei Verhandlungen im Gerichtssaal nicht auf der Richterbank sitzen dürfen, sondern im Zuschauerraum der Sitzung beiwohnen können,

- keine Sitzungsleitungen und/oder Beweisaufnahmen durchführen können,

- keine Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft übernehmen können,

- während der Verwaltungsstation keine Anhörungsausschusssitzung leiten können.

Die Bewerberinnen sind darüber zu belehren, dass sich der Umstand, dass einzelne Ausbildungsleistungen nicht erbracht werden können, negativ auf die Bewertung der Gesamtleistung auswirken kann, da nicht erbrachte Regelleistungen grundsätzlich mit „unzureichend“ zu bewerten sein werden. Wie sich dies im Einzelfall auf die abschließende Bewertung der Leistung in der Ausbildungsstelle

auswirkt, entscheidet die Einzelausbilderin oder der Einzelausbilder.

3. Die Beschwerdeführerin erklärte am 7. Dezember 2016 die Annahme des ihr angebotenen Ausbildungsplatzes und merkte an, das Hinweisblatt zur Kenntnis genommen zu haben. 4

4. Mit Schreiben vom 9. Januar 2017 legte die Beschwerdeführerin eine Beschwerde gegen die Verwaltungspraxis in Gestalt des Hinweises ein. Mit Schreiben vom 24. Januar 2017 teilte der Präsident des Landgerichts Frankfurt am Main der Beschwerdeführerin unter Hinweis auf Erlasse des Hessischen Ministeriums für Justiz vom 28. Juni 2007 und vom 21. September 2015 mit, dass er der Beschwerde nicht abzu- helfen vermöge. 5

5. Hiergegen stellte die Beschwerdeführerin mit Schriftsatz vom 10. Februar 2017 beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes. 6

6. Anlässlich des verwaltungsgerichtlichen Eilverfahrens überprüfte das Justizprüfungsamt die Erlasslage und das Hinweisblatt. Mit Schreiben vom 6. März 2017 teilte das Justizprüfungsamt dem Präsidenten des Oberlandesgerichts mit, der Erlass vom 28. Juni 2007 werde insbesondere bezüglich der Bewertung nicht erbrachter Ausbildungsleistungen nicht mehr aufrechterhalten. Eine nicht erbrachte Regelleistung als Folge einer Weigerung, dabei auf das Tragen eines Kopftuches aus religiösen Gründen zu verzichten, solle sich nicht negativ auf die Gesamtnote in der Ausbildungsstation auswirken, sondern durch andere Leistungen kompensiert werden können. 7

7. Mit Beschluss vom 12. April 2017 hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main das Land Hessen verpflichtet sicherzustellen, dass die Beschwerdeführerin vorläufig ihre Ausbildung als Rechtsreferendarin vollumfänglich mit Kopftuch wahrnehmen kann, und sie insbesondere nicht den Beschränkungen unterliegt, die sich aus dem Erlass des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 28. Juni 2007 ergeben. 8

Für das Kopftuchverbot bei Rechtsreferendaren fehle es an einer ausreichenden Rechtsgrundlage. Zudem sei es aufgrund der Unterschiede in der Amtsführung, bei den Anforderungen an das Amt und den sich aus der Verfassung und dem Gesetz ergebenden Amtspflichten zwischen einem Beamten beziehungsweise einer Beamtin, respektive einem Richter beziehungsweise einer Richterin und einem Rechtsreferendar beziehungsweise einer Rechtsreferendarin im Hinblick auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit und den Stellenwert der Berufswahlfreiheit - auch in der Ausprägung eines ungeschmälernten Ausbildungsumfanges - unverhältnismäßig, Referendaren und Referendarinnen in religiös-weltanschaulicher Hinsicht die gleichen Verhaltenspflichten aufzuerlegen wie der dauerhaft tätigen Beamten- und Richterschaft. 9

8. Auf die Beschwerde des Landes Hessen hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 23. Mai 2017 den Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 12. April 2017 aufgehoben. 10

Zur Begründung führte der Hessische Verwaltungsgerichtshof aus, eine hinreichende gesetzliche Grundlage sei für die Anordnung eines solchen Kopftuchverbots für Rechtsreferendarinnen mit § 27 Abs. 1 Satz 2 Gesetz über die juristische Ausbildung (Juristenausbildungsgesetz - JAG) in Verbindung mit § 45 Satz 1 HBG gegeben. Der Wille des Gesetzgebers, dass gerade auch § 45 HBG für Rechtsreferendare Geltung haben solle, sei zweifelsfrei erkennbar. Es bestünden entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Zulässigkeit der durch § 27 Abs. 1 Satz 2 JAG vorgenommenen dynamischen Verweisung unter anderem auf § 45 HBG. 11

Der Hessische Staatsgerichtshof habe in seinem Urteil vom 10. Dezember 2007 - P.St. 2016 - entschieden, dass § 27 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit § 45 Satz 1 und 2 HBG mit der Hessischen Landesverfassung vereinbar seien und in diesem Zusammenhang auch die hinreichende Bestimmtheit bestätigt. 12

Die Glaubensfreiheit der Beschwerdeführerin sei nicht grenzenlos gewährleistet, sondern werde durch kollidierende Grundrechte anderer Personen und sonstige Verfassungsgüter - namentlich die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Verfahrensbeteiligten und das staatliche Neutralitätsgebot als Gemeinschaftswert von Verfassungsrang - eingeschränkt. Die Abwägung dieser Positionen führe dazu, dass § 27 Abs. 1 Satz 2 JAG in Verbindung mit § 45 Satz 1 und Satz 2 HBG seitens des Landes Hessen verfassungskonform ausgelegt worden sei und die Beschwerdeführerin die genannten Tätigkeiten nicht durchführen könne. 13

9. Am 23. Mai 2017 nahm die Beschwerdeführerin an einem Lehrgang zur Vorbereitung auf die Sitzung für die Anwaltschaft teil. Am Ende sei ihr mitgeteilt worden, dass ihr Sitzungstermin auf den 6. Juli 2017 angesetzt sei. 14

10. Mit E-Mail vom 2. Juni 2017 bot das Rechtsamt - 30.1 Zivilrecht - der Stadt Frankfurt am Main der Beschwerdeführerin ein Referendariat im Rahmen der Verwaltungsstation ab September 2017 an und schlug ein Vorstellungsgespräch für den 9. Juni 2017 vor. 15

11. Mit Schriftsatz vom 6. Juni 2017 hat die Beschwerdeführerin Klage beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main erhoben, über die – soweit ersichtlich – noch nicht entschieden worden ist. 16

II.

Mit ihrer Verfassungsbeschwerde wendet sich die Beschwerdeführerin unmittelbar gegen den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. Mai 2017 und mittelbar gegen § 45 HBG und den Erlass des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 28. Juni 2007 - 2220-V/A3-2007/6920-V -. Sie beantragt zudem den Erlass einer einstweiligen Anordnung. 17

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG, Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG sowie Art. 3 Abs. 1 und 3 18

GG.

1. Der Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs greife in die Ausbildungsfreiheit aus Art. 12 GG ein, soweit er ihren Ausschluss als Trägerin eines Kopftuches von den praktischen Aufgaben der Referendarausbildung (§ 28 Abs. 1 Satz 2 JAG) unter Bezug auf die „Hinweise“ des Hessischen Ministeriums der Justiz als „lediglich einschränkende verfassungskonforme Auslegung“ der beamtenrechtlichen Neutralitätspflicht gemäß § 45 Satz 2 HBG bewerte. 19

Es fehle an einer gesetzlichen Grundlage. § 27 Abs. 1 Satz 2 JAG sei mangels dynamischen Charakters der Verweisung auf das Hessische Beamtengesetz nicht geeignet, den Gesetzesvorbehalt gemäß Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG auszufüllen. Ungeachtet der Verweisungsproblematik ergäben sich gravierende verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 45 HBG als die Ausbildungsfreiheit einschränkendes Gesetz. § 45 Satz 1 und Satz 2 HBG enthielten die allgemeine, unterschiedslos an alle Beamtinnen und Beamten adressierte höchst unbestimmte Pflicht, sich „im Dienst politisch, weltanschaulich und religiös neutral zu verhalten“. Nach Satz 3 sei „bei der Entscheidung“ über die Neutralitätspflicht und bei der Feststellung, ob das Vertrauen in die Neutralität der Amtsführung beeinträchtigt oder der politische, religiöse oder weltanschauliche Frieden gefährdet sei, „der christlich und humanistisch geprägten Tradition des Landes Hessen angemessenen Rechnung zu tragen“. Die in § 45 Satz 3 HBG enthaltene Privilegierung der christlich-humanistischen Tradition stehe nicht im Einklang mit dem in Art. 3 Abs. 3 GG niedergelegten Verbot der Benachteiligung beziehungsweise Bevorzugung aus religiösen Gründen. § 45 HBG sei keiner verfassungsbeziehungsweise grundrechtskonformen Auslegung zugänglich. 20

2. Das Kopftuchverbot im Referendardienst verletze sie auch in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG. Dieser schwerwiegende Eingriff in die Religionsfreiheit sei verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. Gegen das Bedeckungsgebot stelle der angegriffene Beschluss gestützt auf § 45 Satz 2 HBG das Neutralitätsgebot für den Bereich der Justiz in die praktische Konkordanz ein. Für den schonenden Ausgleich von Religionsfreiheit einerseits und einem Neutralität und Frieden sichernden Kopftuchverbot andererseits habe das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden, dass ein Verbot religiöser Bekundungen, das bereits bei der abstrakten Gefahr einer Beeinträchtigung des Schulfriedens oder der staatlichen Neutralität greife, mit Blick auf die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit unangemessen und damit unverhältnismäßig sei, wenn die Bekundung auf ein als verpflichtend empfundenenes religiöses Gebot zurückzuführen sei. Diese für Pädagoginnen getroffene Entscheidung sei auf Referendarinnen im juristischen Vorbereitungsdienst übertragbar. Soweit in Bezug auf die Beschwerdeführerin eine abstrakte Gefahr für ausreichend gehalten werde, erhele sich insoweit noch einmal die erratisch-willkürliche Anwendung der Neutralitätspflicht durch die Exekutive im juristischen Ausbildungsverhältnis, die eine strikte Orientierung an der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vermissen lasse. 21

3. Der Beschluss greife in ihr Grundrecht auf Selbstbestimmung, Selbstbewahrung 22

und Selbstdarstellung als Bedingungen der Identitätsbildung (Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) ein. Die Bedeckung werfe neben dem als verpflichtend empfundenen religiösen Gebot zugleich die Frage auf, wie sie, die Beschwerdeführerin, sich als Frau im öffentlichen Raum und bei alltäglichen sozialen Kontakten ihrer Vorstellung von Würde entsprechend darstellen möchte. Neben die religiöse Verpflichtung trete die aus ihrem Selbstbild und ihrer Identitätsvorstellung abgeleitete Bekleidungsregel, sich nicht mit unbedecktem Haupthaar in der Öffentlichkeit zu zeigen.

4. Durch den angegriffenen Beschluss sowie mittelbar durch § 45 Satz 2 HBG werde sie wegen ihres Geschlechts diskriminiert. Bei § 45 Satz 2 HBG handele es sich zwar um eine geschlechtsneutral formulierte Regelung. Deren ausweislich der Gesetzesbegründung intendierte Bedeutung sei aber, das Tragen von Kopftüchern bei Lehrkräften zu unterbinden. Das Bekundungsverbot erfasse Männer gegenwärtig und auf absehbare Zeit in verschwindend geringer Zahl. 23

5. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung sei zulässig und begründet. Ohne einstweilige Anordnung würde die verfassungswidrige Fortdauer ihres Ausschlusses von den praktischen Aufgaben gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 JAG und ihre Benachteiligung während der Ableistung des Referendariats als Trägerin eines Kopftuches gegenüber nicht Kopftuch tragenden Rechtsreferendarinnen, nämlich auf der Richterbank Platz zu nehmen und Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft wahrzunehmen oder einen Anhörungsausschuss zu leiten, andauern. Zugleich würde der schwere Grundrechtseingriff bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde, jedenfalls auf nicht eindeutig bestimmte Zeit, vermutlich nach dem Ende der Referendarzeit fortgesetzt. Im Rahmen einer Folgenabwägung seien einerseits die Ausbildungs- und Religionsfreiheit, das allgemeine Persönlichkeitsrecht und der grundrechtliche Schutz vor Diskriminierung wegen der Religion und des Geschlechts mit ihrer besonderen wertsetzenden Bedeutung einzustellen, andererseits seien die höchst abstrakte Gefährdung der Neutralität und des Ansehens der Justiz sowie des vagen „Verhandlungsfriedens“ zu beachten. Gäbe das Bundesverfassungsgericht dagegen dem Antrag auf Erlass der einstweiligen Anordnung nicht statt und hätte die Verfassungsbeschwerde Erfolg, würde der Grundrechtsschutz der Beschwerdeführerin vereitelt. 24

III.

Mit Schreiben vom 16. Juni 2017 teilte die Beschwerdeführerin mit, am selben Tag telefonisch von der Pressesprecherin der Amtsanwaltschaft Frankfurt am Main unterrichtet worden zu sein, dass sie den ihr zugeteilten Termin zur Sitzungsververtretung am 6. Juli 2017 aufgrund des mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofs nur würde wahrnehmen dürfen, wenn sie das Kopftuch abnehme. 25

IV.

Das Land Hessen hat mit Schriftsatz vom 26. Juni 2017 Stellung genommen. Es 26

führt aus, weder die Verfassungsbeschwerde noch der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hätten Aussicht auf Erfolg. Der Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und die Regelung des § 27 Abs. 1 Satz 2 JAG und § 45 HBG verletzen die Beschwerdeführerin nicht in ihren Grundrechten.

1. Soweit ein Eingriff in die Schutzbereiche der Religionsfreiheit aus Art. 4 GG und der Berufsfreiheit aus Art. 12 GG vorläge, sei dieser verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Mit der Verpflichtung von Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren zur religiösen Neutralität solle den an einem Zivil- oder Strafverfahren oder einem verwaltungsbehördlichen Verfahren Beteiligten das Vertrauen vermittelt werden, dass religiöse Erwägungen oder Einstellungen in ihrem Verfahren keine Rolle spielen und Tatsachen- wie Rechtsfragen allein auf der Grundlage des geltenden Rechts entschieden werden. Vor dem Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 Abs. 3 GG und der allein dem Gesetz unterworfenen richterlichen Unabhängigkeit (Art. 97 Abs. 1 GG) sei dies eine vernünftige Erwägung des Gemeinwohls.

27

2. Unabhängig von der Unbegründetheit der Verfassungsbeschwerde stehe der von der Beschwerdeführerin gleichzeitig beantragten einstweiligen Anordnung die nach § 32 BVerfGG gebotene Folgenabwägung entgegen. Erginge die einstweilige Anordnung nicht, könnte die Beschwerdeführerin, auch wenn ihre Verfassungsbeschwerde zu einem späteren Zeitpunkt Erfolg hätte, dennoch unverändert auf eine umfassende Ausbildung mit hoher Qualität zurückblicken. Würde dagegen die einstweilige Anordnung erlassen, der Verfassungsbeschwerde aber später der Erfolg versagt, erhalte die Beschwerdeführerin die Möglichkeit, mit erkennbar religiös konnotierter Bekleidung als Repräsentantin des Staates aufzutreten und in dieser amtlichen Eigenschaft von den Verfahrensbeteiligten wie von der Öffentlichkeit wahrgenommen zu werden. Angesichts des allgemeinen Interesses wäre damit ein Signal verbunden, dessen Reichweite auf diesen konkreten Einzelfall der Beschwerdeführerin nicht beschränkt bliebe, sondern mit weit über ihn hinausreichenden Konsequenzen für das juristische Ausbildungswesen in allen 16 Bundesländern verbunden wäre.

28

V.

Der zulässige Antrag ist unbegründet.

29

1. Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 BVerfGG gegeben sind, ist wegen der weittragenden Folgen einer einstweiligen Anordnung regelmäßig ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfGE 55, 1 <3>; 82, 310 <312>; 94, 166 <216 f.>; 104, 23 <27>; 106, 51 <58>).

30

Bei der Entscheidung über die einstweilige Anordnung haben die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Maßnahmen vorgetragen werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben, es sei denn, die in der Hauptsache begeh-

31

te Feststellung oder der in der Hauptsache gestellte Antrag erwiesen sich als von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet (vgl. BVerfGE 89, 38 <44>; 103, 41 <42>; 118, 111 <122>; stRspr). Erweist sich der Ausgang des Hauptsacheverfahrens als offen, so hat das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich lediglich im Rahmen einer Folgenabwägung die Nachteile abzuwägen, die einträten, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber in der Hauptsache Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, in der Hauptsache aber der Erfolg zu versagen wäre (vgl. BVerfGE 105, 365 <371>; 106, 351 <355>; 108, 238 <246>; 125, 385 <393>; 126, 158 <168>; 129, 284 <298>; 132, 195 <232 f. Rn. 87>; stRspr).

Die Folgenabwägung gemäß § 32 BVerfGG stützt sich auf eine bloße Einschätzung der Entscheidungswirkungen (BVerfGE 94, 166 <217>). Hierbei legt das Bundesverfassungsgericht in aller Regel die Tatsachenfeststellungen und Tatsachenwürdigungen zugrunde, wie sie in den angegriffenen Entscheidungen vorgenommen worden sind (vgl. BVerfGE 34, 211 <216>; 36, 37 <40>; BVerfGK 16, 410 <415>). 32

2. Nach diesen Maßstäben ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht angezeigt. 33

a) Die Verfassungsbeschwerde erscheint weder von vornherein unzulässig noch offensichtlich unbegründet. Zu klären ist insbesondere, ob und unter welchen Umständen das Tragen religiöser Symbole im Gerichtssaal, im Rahmen der Sitzungsleitung oder Beweisaufnahme, der Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft oder bei der Leitung des Anhörungsausschusses die Neutralitätspflicht, die Unabhängigkeit der Justiz und die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Verfahrensbeteiligten berührt und inwieweit dies hinzunehmen ist, weil der positiven Glaubens- und Bekenntnisfreiheit und der Berufsfreiheit der Rechtsreferendarinnen Rechnung getragen werden soll. Diese Fragen bedürfen der Klärung im Rahmen einer Hauptsacheentscheidung, die gegebenenfalls dem Senat vorbehalten ist (§§ 93b, 93c BVerfGG). 34

b) Die gebotene Folgenabwägung führt nicht zum Erlass der einstweiligen Anordnung. Das erforderliche Überwiegen der Gründe, die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechen, kann hier nicht festgestellt werden. 35

aa) Erginge die einstweilige Anordnung nicht, erwiese sich später die Verfassungsbeschwerde jedoch als begründet, dann wäre die Beschwerdeführerin bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde in Grundrechten aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 4 Abs. 1, 2 GG und Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt. 36

(1) Eine dem Rechtsreferendar auferlegte Pflicht, bei Tätigkeiten, bei denen er als Repräsentant des Staates wahrgenommen wird oder wahrgenommen werden könnte, die eigene Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft nicht durch das Befolgen von religiös begründeten Bekleidungsregeln sichtbar werden zu lassen, greift in 37

die von Art. 4 Abs. 1 und 2 GG verbürgte individuelle Glaubensfreiheit ein. Sie stellt den Betroffenen vor die Wahl, entweder die angestrebte Tätigkeit auszuüben oder dem von ihm als verpflichtend angesehenen religiösen Bekleidungsgebot Folge zu leisten.

Art. 4 Abs. 1 und 2 GG enthält ein umfassend zu verstehendes einheitliches Grundrecht (vgl. BVerfGE 24, 236 <245 f.>; 32, 98 <106>; 44, 37 <49>; 83, 341 <354>; 108, 282 <297>; 125, 39 <79>; stRspr). Es erstreckt sich nicht nur auf die innere Freiheit zu glauben oder nicht zu glauben, das heißt einen Glauben zu haben, zu verschweigen, sich vom bisherigen Glauben loszusagen und einem anderen Glauben zuzuwenden, sondern auch auf die äußere Freiheit, den Glauben zu bekunden und zu verbreiten, für seinen Glauben zu werben und andere von ihrem Glauben abzuwerben (vgl. BVerfGE 12, 1 <4>; 24, 236 <245>; 105, 279 <294>; 123, 148 <177>). Umfasst sind damit nicht allein kultische Handlungen und die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche, sondern auch die religiöse Erziehung sowie andere Äußerungsformen des religiösen und weltanschaulichen Lebens (vgl. BVerfGE 24, 236 <245 f.>; 93, 1 <17>). Dazu gehört auch das Recht der Einzelnen, ihr gesamtes Verhalten an den Lehren ihres Glaubens auszurichten und dieser Überzeugung gemäß zu handeln, also glaubensgeleitet zu leben; dies betrifft nicht nur imperative Glaubenssätze (vgl. BVerfGE 108, 282 <297>; 138, 296 <328 f. Rn. 85>). Die Beschwerdeführerin kann sich auch als Angestellte im öffentlichen Dienst auf ihr Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG berufen; ihre Grundrechtsberechtigung wird durch die Eingliederung in den staatlichen Aufgabenbereich nicht von vornherein oder grundsätzlich in Frage gestellt (vgl. BVerfGE 138, 296 <328 Rn. 84> sowie für Beamte BVerfGE 108, 282 <297 f.>; vgl. auch BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 18. Oktober 2016 - 1 BvR 354/11 -, juris, Rn. 58).

38

Bei der Würdigung dessen, was im Einzelfall als Ausübung von Religion und Weltanschauung zu betrachten ist, darf das Selbstverständnis der jeweils betroffenen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften und des einzelnen Grundrechtsträgers nicht außer Betracht bleiben (vgl. BVerfGE 24, 236 <247 f.>; 108, 282 <298 f.>). Die Musliminnen, die ein in der für ihren Glauben typischen Weise gebundenes Kopftuch tragen, können sich dafür auch im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes auf den Schutz der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG berufen. Darauf, dass im Islam unterschiedliche Auffassungen zum sogenannten Bedeckungsgebot vertreten werden, kommt es insoweit nicht an, da die religiöse Fundierung der Bekleidungs Wahl nach geistigem Gehalt und äußerer Erscheinung jedenfalls hinreichend plausibel ist (vgl. BVerfGE 108, 282 <298 f.>; 138, 296 <330 Rn. 87 ff.>; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 18. Oktober 2016 - 1 BvR 354/11 -, juris, Rn. 59).

39

Ein Verbot kann daneben ihre persönliche Identität (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und ihre Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) berühren (vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 18. Oktober 2016 - 1 BvR 354/11 -, juris, Rn. 60).

40

(2) Das gesetzliche Bekundungsverbot greift in die Grundrechte der Beschwerdeführerin allerdings in zeitlicher sowie örtlicher Hinsicht lediglich begrenzt ein, indem die Beschwerdeführerin ausschließlich von der Repräsentation der Justiz oder des Staates im Rahmen der Ausbildung ausgeschlossen wird, soweit sie das Kopftuch tragen möchte. So erstreckt sich das Verbot etwa auf den Zeitraum einer mündlichen Verhandlung und das Platznehmen hinter der Richterbank. Hingegen bleiben die übrigen, weit überwiegenden Ausbildungsinhalte im Rahmen der Einzelausbildung oder der Arbeitsgemeinschaften unberührt. 41

Nach dem eigenen Vorbringen der Beschwerdeführerin ist sie seit Mai 2017 in Ausbildung bei einer Strafrichterin. Sie wird nicht gezwungen, ihr Kopftuch abzunehmen, sie kann vielmehr den gerichtlichen Verhandlungen mit Kopftuch im Zuschauerbereich des Gerichtssaals folgen. Lediglich die Sitzungsleitung und Verfahrenshandlungen wie Beweisaufnahmen kann sie nicht durchführen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Rechtsreferendare keinen Anspruch auf Übernahme und Durchführung dieser Tätigkeiten haben. Nach § 28 Abs. 1 Satz 2 JAG soll die Rechtsreferendarin oder der Rechtsreferendar in möglichst weitem Umfang praktische Aufgaben selbstständig und, soweit die Art der Tätigkeit es zulässt, eigenverantwortlich erledigen. Dabei obliegt es nach § 16 Verordnung zur Ausführung des Juristenausbildungsgesetzes (Juristische Ausbildungsordnung - JAO) der Ausbilderin beziehungsweise dem Ausbilder zu entscheiden, ob eine Übertragung eigenverantwortlicher Tätigkeiten im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben möglich ist. Dies gilt unterschiedslos für alle Rechtsreferendare. Der Beschwerdeführerin wird somit - selbst wenn es bei einem Verbot der Teilnahme an den genannten Tätigkeiten bleibt - nicht eine den Vorgaben der §§ 28 ff. JAG entsprechende Ausbildung verwehrt. 42

Soweit die Beschwerdeführerin vorträgt, dass sie am 6. Juli 2017 eine Sitzungsvertretung für die Anwaltschaft wahrnehmen solle, könnte sie diesen Termin allerdings mit Kopftuch nicht wahrnehmen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass es sich - soweit vorgetragen - nur um einen Termin im Rahmen der Strafstation handelt. Nach dem Ausbildungsplan für die Ausbildung in Strafsachen nach § 31 Abs. 1 Satz 3, § 37 Abs. 4 JAG (RdErl. d. MdJ vom 21. Oktober 2014, JMBl S. 703, 722) sollen Rechtsreferendare selbstständig als Sitzungsvertreter der Anwaltschaft auftreten. Ausweislich des Ausbildungsplans handelt es sich aber um keine Regelleistungen im engeren Sinne, da sie grundsätzlich einer konkreten Beurteilung durch die Ausbilderin beziehungsweise den Ausbilder nicht zugänglich seien. 43

Zwar macht die Beschwerdeführerin darüber hinaus geltend, ab September 2017 die Verwaltungsstation beim Rechtsamt absolvieren zu können. Es ist aber zu berücksichtigen, dass eine Zusage ausweislich der vorgelegten Unterlagen noch von einem vorherigen Vorstellungsgespräch abhängig ist, dessen Ausgang nicht vorgetragen worden ist. Im Übrigen ist nicht dargelegt und auch nicht ersichtlich, dass sie im Rechtsamt mit der Leitung eines Anhörungsausschusses betraut werden wird. 44

Schließlich ist zu beachten, dass nach der geänderten Erlasslage eine nicht er- 45

brachte Regelleistung als Folge einer Weigerung, dabei auf das Tragen eines Kopftuches aus religiösen Gründen zu verzichten, sich nicht negativ auf die Gesamtnote in der Ausbildungsstation auswirken soll.

bb) Erginge indessen die einstweilige Anordnung, hätte die Verfassungsbeschwerde aber keinen Erfolg, würden die vom Landesgesetzgeber mit § 27 JAG in Verbindung mit § 45 HBG verfolgten Belange, die mit denen der Beschwerdeführerin zumindest gleich zu gewichten sind, einstweilen nicht verwirklicht.

46

(1) Dies betrifft zuvörderst die Pflicht des Staates zu weltanschaulich-religiöser Neutralität. Das Grundgesetz begründet für den Staat als Heimstatt aller Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Art. 4 Abs. 1, Art. 3 Abs. 3 Satz 1, Art. 33 Abs. 3 GG sowie durch Art. 136 Abs. 1 und 4 und Art. 137 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung (WRV) in Verbindung mit Art. 140 GG die Pflicht zu weltanschaulich-religiöser Neutralität. Es verwehrt die Einführung staatskirchlicher Rechtsformen und untersagt die Privilegierung bestimmter Bekenntnisse ebenso wie die Ausgrenzung Andersgläubiger (vgl. BVerfGE 19, 206 <216>; 24, 236 <246>; 33, 23 <28>; 93, 1 <17>). Der Staat hat auf eine am Gleichheitssatz orientierte Behandlung der verschiedenen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften zu achten (vgl. BVerfGE 19, 1 <8>; 19, 206 <216>; 24, 236 <246>; 93, 1 <17>; 108, 282 <299 f.>) und darf sich nicht mit einer bestimmten Religionsgemeinschaft identifizieren (vgl. BVerfGE 30, 415 <422>; 93, 1 <17>; 108, 282 <300>). Der freiheitliche Staat des Grundgesetzes ist gekennzeichnet von Offenheit gegenüber der Vielfalt weltanschaulich-religiöser Überzeugungen und gründet dies auf ein Menschenbild, das von der Würde des Menschen und der freien Entfaltung der Persönlichkeit in Selbstbestimmung und Eigenverantwortung geprägt ist (vgl. BVerfGE 41, 29 <50>; 108, 282 <300 f.>). Die dem Staat gebotene weltanschaulich-religiöse Neutralität ist indessen nicht als eine distanzierende im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche zu verstehen, sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG gebietet auch im positiven Sinn, den Raum für die aktive Betätigung der Glaubensüberzeugung und die Verwirklichung der autonomen Persönlichkeit auf weltanschaulich-religiösem Gebiet zu sichern (vgl. BVerfGE 41, 29 <49>; 93, 1 <16>). Der Staat darf lediglich keine gezielte Beeinflussung im Dienste einer bestimmten politischen, ideologischen oder weltanschaulichen Richtung betreiben oder sich durch von ihm ausgehende oder ihm zuzurechnende Maßnahmen ausdrücklich oder konkludent mit einem bestimmten Glauben oder einer bestimmten Weltanschauung identifizieren und dadurch den religiösen Frieden in einer Gesellschaft von sich aus gefährden (vgl. BVerfGE 93, 1 <16 f.>; 108, 282 <300>). Auch verwehrt es der Grundsatz weltanschaulich-religiöser Neutralität dem Staat, Glauben und Lehre einer Religionsgemeinschaft als solche zu bewerten (vgl. BVerfGE 33, 23 <29>; 108, 282 <300>; 137, 273 <305 Rn. 88>; 138, 296 <339 Rn. 110>; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 18. Oktober 2016 - 1 BvR 354/11 -, juris, Rn. 67).

47

Dies gilt nach dem bisherigen Verständnis des Verhältnisses von Staat und Religion, wie es in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seinen Niederschlag gefunden hat, insbesondere auch für den vom Staat garantierten und gewährleisteten Bereich der Justiz. 48

Das Grundgesetz gewährleistet den Beteiligten eines gerichtlichen Verfahrens, vor einem unabhängigen und unparteilichen Richter zu stehen, der die Gewähr für Neutralität und Distanz gegenüber allen Verfahrensbeteiligten und dem Verfahrensgegenstand bietet (vgl. BVerfGE 4, 412 <416>; 21, 139 <145 f.>; 23, 321 <325>; 82, 286 <298>; 89, 28 <36>). Neben der sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit des Richters (Art. 97 Abs. 1 und 2 GG) ist es wesentliches Kennzeichen der Rechtsprechung im Sinne des Grundgesetzes, dass die richterliche Tätigkeit von einem „nicht beteiligten Dritten“ ausgeübt wird (vgl. BVerfGE 3, 377 <381>; 4, 331 <346>; 21, 139 <145>; 27, 312 <322>; 48, 300 <316>; 87, 68 <85>; 103, 111 <140>). Diese Vorstellung von neutraler Amtsführung ist mit den Begriffen „Richter“ und „Gericht“ untrennbar verknüpft (vgl. BVerfGE 4, 331 <346>; 60, 175 <214>; 103, 111 <140>). Die richterliche Tätigkeit erfordert daher unbedingte Neutralität gegenüber den Verfahrensbeteiligten (BVerfGE 21, 139 <146>; 103, 111 <140>). Das Recht auf den gesetzlichen Richter aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG gewährt deshalb nicht nur einen Anspruch auf den sich aus dem Gerichtsverfassungsgesetz, den Prozessordnungen sowie den Geschäftsverteilungs- und Besetzungsregelungen des Gerichts ergebenden Richter (vgl. BVerfGE 89, 28 <36>), sondern garantiert auch, dass der Betroffene nicht vor einem Richter steht, der aufgrund persönlicher oder sachlicher Beziehungen zu den Verfahrensbeteiligten oder zum Streitgegenstand die gebotene Neutralität vermissen lässt (BVerfGE 21, 139 <146>; 89, 28 <36>). Dieses Verlangen nach Unvoreingenommenheit und Neutralität des Richters ist zugleich ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit (vgl. BVerfGE 3, 377 <381>; 37, 57 <65>; 133, 168 <202 f. Rn. 62>). 49

Auch Rechtsreferendare, die als Repräsentanten staatlicher Gewalt auftreten und als solche wahrgenommen werden, haben das staatliche Neutralitätsgebot zu beachten. 50

Das Einbringen religiöser oder weltanschaulicher Bezüge durch Rechtsreferendare kann den in Neutralität zu erfüllenden staatlichen Auftrag der Rechtspflege und der öffentlichen Verwaltung beeinträchtigen. Kopfbedeckungen und andere Kleidungsstücke sind zwar nicht aus sich heraus religiöse Symbole. Dies gilt auch für das Kopftuch. Eine vergleichbare Wirkung kann es erst im Zusammenwirken mit anderen Faktoren entfalten (vgl. BVerfGE 108, 282 <304>; 138, 296 <332 Rn. 94>). Auch wenn ein islamisches Kopftuch nur der Erfüllung eines religiösen Gebots dient und ihm von der Trägerin kein symbolischer Charakter beigemessen wird, sondern es lediglich als Kleidungsstück angesehen wird, das die Religion vorschreibt, ändert dies nichts daran, dass es in Abhängigkeit vom sozialen Kontext verbreitet als Hinweis auf die muslimische Religionszugehörigkeit der Trägerin gedeutet wird. In diesem Sinne ist es ein religiös konnotiertes Kleidungsstück. Wird es als äußeres Anzeichen religiöser 51

Identität verstanden, so bewirkt es das Bekenntnis einer religiösen Überzeugung, ohne dass es hierfür einer besonderen Kundgabeabsicht oder eines zusätzlichen wirkungsverstärkenden Verhaltens bedarf. Dessen wird sich die Trägerin eines in typischer Weise gebundenen Kopftuchs regelmäßig auch bewusst sein. Diese Wirkung kann sich - je nach den Umständen des Einzelfalls - auch für andere Formen der Kopf- und Halsbedeckung ergeben (vgl. BVerfGE 138, 296 <332 Rn. 94>).

(2) Des Weiteren ist die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Prozessbeteiligten zu berücksichtigen. Art. 4 Abs. 1 und 2 GG gewährleistet die Freiheit, kulturellen Handlungen eines nicht geteilten Glaubens fernzubleiben; das bezieht sich auch auf Riten und Symbole, in denen ein Glaube oder eine Religion sich darstellen. Die Einzelnen haben in einer Gesellschaft, die unterschiedlichen Glaubensüberzeugungen Raum gibt, allerdings kein Recht darauf, von der Konfrontation mit ihnen fremden Glaubensbekundungen, kulturellen Handlungen und religiösen Symbolen verschont zu bleiben. Davon zu unterscheiden ist eine vom Staat geschaffene Lage, in welcher der Einzelne ohne Ausweichmöglichkeiten dem Einfluss eines bestimmten Glaubens, den Handlungen, in denen sich dieser manifestiert, und den Symbolen, in denen er sich darstellt, ausgesetzt ist (vgl. BVerfGE 93, 1 <15 f.>; 138, 296 <336 Rn. 104>).

In Bezug auf den justiziellen Bereich kann von einer solchen unausweichlichen Situation gesprochen werden. Es erscheint nachvollziehbar, wenn sich Prozessbeteiligte in ihrem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1 GG verletzt fühlen, wenn sie dem für sie unausweichlichen Zwang ausgesetzt werden, einen Rechtsstreit unter der Beteiligung von Repräsentanten des Staates zu führen, die ihre religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen erkennbar nach außen tragen. Das als unverletzlich gewährleistete Grundrecht der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit steht - wie das Bundesverfassungsgericht wiederholt betont hat - in enger Beziehung zur Menschenwürde als dem obersten Wert im System der Grundrechte und muss wegen seines Ranges daher extensiv ausgelegt werden (vgl. BVerfGE 24, 236 <246>; 35, 366 <375 f.>).

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Voßkuhle

Kessal-Wulf

Maidowski

52

53

54

55

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juni 2017 - 2 BvR 1333/17

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juni 2017 - 2 BvR 1333/17 - Rn. (1 - 55), http://www.bverfg.de/e/rk20170627_2bvr133317.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2017:rk20170627.2bvr133317