

# KOMMENTARE

*Shino Ibold/Pauline Weller*

## Religiöse Diversität an der Universität

Ein Verhaltenskodex zur Förderung des „friedlichen Miteinanders“?

### *I. Einleitung*

Die religiöse Vielfalt der Studierenden und Lehrenden an deutschen Universitäten ist größer geworden. Internationalisierung, Zuwanderung und der (freilich langsame und beschwerliche) Bildungsaufstieg von Kindern der sog. Gastarbeitergeneration führen zu einer Pluralisierung der Universitätsmitglieder<sup>1</sup> – auch in religiöser Hinsicht. Insbesondere im Zusammenhang mit den praktischen Herausforderungen, welche sich durch die religiösen Bedürfnisse mancher muslimischer Universitätsangehöriger ergeben, zeichnen sich Konflikte ab.<sup>2</sup>

Die Universität Hamburg (UHH) hat sich des Themas als erste deutsche Universität umfassend angenommen und einen „Verhaltenskodex zur Religionsausübung an der Universität“ verfasst.<sup>3</sup> Dieser dient laut Universitätspräsidium dem Zweck, „das respektvolle und friedliche Miteinander aller Universitätsangehörigen bei der Ausübung verschiedener Glaubensüberzeugungen“ zu regeln.<sup>4</sup> Bezüglich seiner Ausgestaltung, insbesondere in Hinblick auf die ihn konkretisierenden Ausführungsbestimmungen des Präsidiums, wurde der Kodex jedoch von vielen Seiten kritisiert, nicht zuletzt, weil er ohne Beteiligung der religiösen Hochschulgruppen entstand.<sup>5</sup>

Auch rechtlich werfen die getroffenen Regelungen Fragen auf. Teile der Ausführungsbestimmungen erweisen sich als Beschränkungen der durch das Grundgesetz vorbehaltlos gewährleisteten Religionsfreiheit, was die Frage nach einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung aufwirft.

1 S. Berthold/Leichsenring (Hrsg.), CHE Diversity Report: Der Gesamtbericht, 2012, abrufbar unter [www.che-consult.de/services/diversity-report](http://www.che-consult.de/services/diversity-report) (letzter Abruf aller Links: 20.12.2017).

2 Vgl. Schmidt, Zum Beten bitte hinter den Vorhang, Spiegel Online v. 9.2.2016, <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/uni/raum-der-stille-so-beten-muslime-und-christen-an-unis-zusammen-a-1076376.html> (mit Überblick über die Konflikte an mehreren deutschen Universitäten).

3 Verhaltenskodex zur Religionsausübung an der Universität Hamburg, abrufbar unter <https://www.uni-hamburg.de/uhh/profil/leitbild/verhaltenskodex-religionsausuebung.html>.

4 UHH, Pressemitteilung v. 18.10.2017, <https://www.uni-hamburg.de/newsroom/presse/2017/pm79.html>.

5 Vgl. bspw. die gemeinsame Erklärung der religiösen Hochschulgemeinden der UHH, <http://www.khg-hamburg.de/raum-der-stille.html>.

Vor dem Hintergrund, dass andere Universitäten erwägen dürften, dem Hamburger Modell zu folgen, sucht dieser Beitrag, die rechtlich relevanten Aspekte herauszuarbeiten und zu ihrer Klärung beizutragen. Dazu werden zunächst die Rolle der Universität im Verfassungsstaat betrachtet und anschließend mögliche Rechtfertigungsansätze für die Eingriffe in die Religionsfreiheit dargestellt (II.). Es folgt eine Analyse des Verhaltenskodex der UHH, wobei drei seiner Ausführungsbestimmungen exemplarisch herausgegriffen werden (III.). Zuletzt werden die wichtigsten Erkenntnisse im Fazit unterstrichen (IV.).

## II. Die Universität im Verfassungsstaat: Die Religionsfreiheit im Kontext

Im Hinblick auf die Religionsfreiheit des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG – abgesichert auch durch das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG – ergeben sich im universitären Kontext Besonderheiten. Als staatliche Einrichtung ist die Universität zur Wahrung der Religionsfreiheit ihrer Angehörigen verpflichtet (1.). Dabei steht das staatliche Neutralitätsgebot einer öffentlichen Präsenz der Religion nicht entgegen (2.). Eine Rechtfertigung von Eingriffen in die Religionsfreiheit kommt allenfalls vor dem Hintergrund der Schutzdimension der Grundrechte anderer Universitätsangehöriger in Betracht (3.).

### 1. Die Universität als grundrechtsverpflichtete Institution

Staatliche Universitäten sind nach Maßgabe der Landesgesetze in der Regel zugleich staatliche Einrichtungen und rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts, d.h. mit öffentlichen Aufgaben betraute juristische Personen des öffentlichen Rechts.<sup>6</sup> Sie sind Teil der staatlich ausgeübten Gewalt und somit durch die Grundrechte gebunden (Art. 1 Abs. 3 GG).<sup>7</sup> Als Grundrechtsverpflichtete können sie grundsätzlich nicht gleichzeitig Träger von Grundrechten sein (sog. Konfusionsargument).<sup>8</sup> Bei juristischen Personen des öffentlichen Rechts erkennt das Bundesverfassungsgericht das für eine (ausnahmsweise) Grundrechtsberechtigung nach Art. 19 Abs. 3 GG maßgebliche „personale Substrat“, sofern sie „Grundrechte in einem Bereich verteidigen, in dem sie vom Staat unabhängig sind“<sup>9</sup>, und damit zu einer „Sachwalterin“ der natürlichen Person bei der Wahrnehmung ihrer Grundrechte werden. Für staatliche Universitäten und deren Fakultäten bedeutet dies, dass sie sich auf die in Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG geschützte Wissenschaftsfreiheit berufen können.<sup>10</sup> Selbstverständlich richtet sich dieser Schutz jedoch stets gegen Eingriffe *des Staates*. Die Universität kann sich mithin gegenüber etwaiger, den Wissenschaftsbetrieb beeinträchtigender Religionsübung seitens ihrer Mitglieder nicht auf ihr Grund-

6 Mitunter handelt es sich bei staatlichen Hochschulen auch ausschließlich um vom Land getragene, rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts, vgl. § 2 Abs. 1 HG NRW.

7 Vgl. BVerfGE 89, 155 (175).

8 Vgl. Pieroth/Schlink, Grundrechte/Staatsrecht II, 28. Aufl. § 5 Rn. 170 ff.

9 BVerfGE 31, 314 (422). In Teilen der Literatur findet das Abstellen auf das „personale Substrat“ Widerspruch. Bei Vorliegen einer „grundrechtstypischen Gefährdungslage“ ergebe sich aus Art. 19 Abs. 3 GG eine eigenständige Grundrechtsberechtigung der juristischen Person, vgl. BK/*Mutius*, GG, Art. 19 Abs. 3 Rn. 114.

10 BVerfGE 15, 256 (262); dies ist – ungeachtet aller Differenzierungen – weitgehend anerkannt. (s. aber zweifelnd Rolke, JZ 1969, 726 ff.).

recht aus Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG berufen. Allerdings erkennt das Bundesverfassungsgericht im Schutz der „Funktionsfähigkeit der Universität als Voraussetzung für die Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Studienbetriebs“ ein „überragend wichtiges Gemeinschaftsgut“. <sup>11</sup> Inwieweit dieses jedoch zur Rechtfertigung von Eingriffen in die vorbehaltlos gewährleistete Religionsfreiheit taugt, ist klärungsbedürftig, zumal das BVerfG diesbezüglich strenge Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz stellt. <sup>12</sup>

## 2. Das Neutralitätsgebot des Staates an der Universität

Wie auch an Schulen wird vielfach behauptet, religiöse Aktivitäten seien in den Hochschulen aufgrund der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates zu begrenzen. <sup>13</sup> Zwar verwehrt die Neutralitätspflicht dem Staat die Einführung staatskirchlicher Rechtsformen. <sup>14</sup> Dies darf aber nicht als eine Verpflichtung des Staates missverstanden werden, aktive Betätigungen der Glaubensüberzeugungen in den Bereich des Privaten zu verdrängen. Im Gegenteil: Auch im öffentlichen Raum können weltanschauliche und religiöse Tätigkeiten sogar gefördert werden. <sup>15</sup> Voraussetzung ist dabei lediglich, dass die insoweit „offene Haltung“ des Staates übergreifend für alle Bekenntnisse gilt. <sup>16</sup>

Auch an der Hochschule steht das an den Staat gerichtete Neutralitätsgebot einer Religionsausübung also grundsätzlich nicht entgegen. Sofern behauptet wird, dass für die Religionsausübung ihrer Bediensteten als Repräsentant\*innen des Staates etwas anderes gelte, <sup>17</sup> ist a fortiori auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kopftuch von Lehrerinnen zu verweisen. <sup>18</sup>

## 3. Die Schutzdimension der Grundrechte anderer Universitätsangehöriger

Schließlich kommen zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung von universitären Eingriffen in die Religionsfreiheit Universitätsangehöriger staatliche Schutzpflichten zugunsten der Grundrechte anderer Universitätsangehöriger in Betracht. Die Begründung

11 BVerfGE 30, 303 (339) – *numerus clausus*.

12 Ebd.

13 Zur Bedeutung der Neutralitätsproblematik und unter Berücksichtigung unterschiedlicher Standpunkte Heinig, JZ 2009, 1136.

14 Sodan-Sodan, Art 4 Rn. 9.

15 v. Campenhausen, HStR VII, § 157 Rn. 53.

16 BVerfGE 108, 282 (299 f.); Maunz/Dürig-Korioth, Art. 140/Art. 137 WRV, Rn. 9.

17 Vgl. Fußnote 4 zum Kodex, die restriktivere Bekleidungsregelungen für Lehrende in Erwägung zieht. Im Staatsdienst erfolgt allerdings kein Verlust der Grundrechtsberechtigung. Nach heute herrschender, vom Bundesverfassungsgericht gestützter Auffassung darf die staatliche Verwaltung nicht mehr unter Rückgriff auf die Rechtsfigur des besonderen Gewaltverhältnisses ohne gesetzliche Grundlage in die Grundrechte des gewaltunterworfenen Bürgers eingreifen. Umfassend dazu: Kielmansegg, Grundrechte im Näheverhältnis, Tübingen 2002, 59 ff.

18 BVerfGE 138, 296 (376); a.A. wohl Maunz/Dürig/Korioth, GG, Art. 140 Rn. 31. Im Unterschied zum Schulkontext hat im universitären Kontext das Gemeinwohl des Schulfriedens keine Relevanz. Zudem sind dort nur wenige Lehrpersonen verbeamtet und die Studierenden regelmäßig keine – in besonderem Maße beeinflussbaren – Minderjährigen mit Anwesenheitspflicht.

von Schutzpflichten lässt sich als Konsequenz der Deutung der Grundrechte als objektive Werteordnung begreifen.<sup>19</sup>

Sollten durch die Religionsausübung einiger Universitätsmitglieder Andere in ihren Grundrechten tangiert sein, wäre eine universitäre Schutzpflicht denkbar, welche Eingriffe in die Religionsfreiheit im Einzelfall rechtfertigen könnte. Dies ist im Universitätskontext grundsätzlich in drei Konstellationen denkbar, die sich auch in den Ausführungsbestimmungen andeuten (unten III.1): soweit die Religionsausübung die Wissenschaftsfreiheit anderer Universitätsangehöriger beschränkt<sup>20</sup> oder die Funktionsfähigkeit der Universität beeinträchtigt,<sup>21</sup> soweit sie Dritte diskriminiert<sup>22</sup> und soweit sie die negative Religionsfreiheit anderer tangiert.<sup>23</sup> Vor dem Hintergrund der primären Funktion der Grundrechte als Abwehrrechte gegen den Staat sind jedoch an die Bejahung staatlicher Schutzpflichten hohe Anforderungen zu stellen<sup>24</sup> – zumal wenn sie mit Rechtsbeschränkungen für Dritte verbunden sind.

Exemplarisch sei folgend die Schutzpflichtdimension der negativen Religionsfreiheit veranschaulicht:<sup>25</sup> Schafft der Staat eine Lage, in welcher Einzelne dem Einfluss der Glaubensbekundungen Anderer ohne Ausweichmöglichkeiten ausgesetzt sind, so kann ihn die Pflicht treffen, sie vor bestimmten Religionsbekundungen zu schützen.<sup>26</sup> Ein Eingriff in die negative Religionsfreiheit setzt damit das Vorliegen einer „religiösen Zwangslage“ voraus, in welcher ein Ausweichen unmöglich ist.<sup>27</sup> Für individuelle religiöse Äu-

19 Vgl. Sodan/Sodan, GG, Vorb. Art. 1, Rn. 25; Ipsen, Staatsrecht II, 20. Aufl., § 2 Rn. 101, 104 f.

20 Vgl. Ausführungsbestimmung Nr. 5; zur Schutzdimension des Art. 5 Abs. 3 GG s. BVerfGE 35, 79 (120 ff.) (v.a. Rn. 130 und 134: „Dem einzelnen Träger des Grundrechts aus Art. 5 Abs. 3 GG erwächst aus der Wertentscheidung ein Recht auf solche staatlichen Maßnahmen auch organisatorischer Art, die zum Schutz seines grundrechtlich gesicherten Freiheitsraums unerlässlich sind, weil sie ihm freie wissenschaftliche Betätigung überhaupt erst ermöglichen.“; vgl. auch BVerfGE 111, 333, insb. Rn. 153 ff.

21 Pieroth/Schlink, Grundrechte, 28. Aufl., § 4 Rn. 110: „Wo staatliche Einrichtungen nach außen wichtige gesellschaftliche Funktionen zu erfüllen und im Inneren mit konfligierenden und kollidierenden grundrechtlich geschützten Interessen der Beteiligten zu leben haben, trifft den Staat die Pflicht, sich der beteiligten Grundrechte so anzunehmen, dass sie geschützt und zugleich die Funktionen der Einrichtung gesichert werden.“

22 Vgl. Ausführungsbestimmung Nr. 1; die Schutzpflicht ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des Art. 3 Abs. 2 GG.

23 Vgl. Ausführungsbestimmung Nr. 4; zur Schutzdimension der negativen Religionsfreiheit vgl. BVerwGE 141, 223, Rn. 30.

24 Vgl. BVerwGE 141, 223, Rn. 30.

25 Weiterführend zum staatlich gewährleisteten Grundrechtsschutz vor Diskriminierung, s. v. Mangoldt/Klein/Starck/Baer/Markard, GG, Bd. I., 6. Aufl., Art. 3 Abs. 2 und 3 Rn. 365 f.; zur Pflicht der Hochschule, Störungen des Wissenschaftsbetriebs zu beseitigen bzw. geeignete Schutzmaßnahmen zu treffen, s. Thieme, Deutsches Hochschulrecht, Köln (u.a.) 2004, Rn. 864; zum Erfordernis des rechtsstaatlichen Vollzugs grundrechtlicher Schutzpflichten allgemein, s. Wahl/Masing, JZ 1990, 553 (557 f.).

26 Laut BVerwG ist Voraussetzung die „unausweichliche Konfrontation“ mit Glaubensbekundungen anderer in einem „vom Staat in Vorsorge genommenen Bereich“; vgl. BVerwG, Urt. v. 30.11.2011 – 6 C 20.10, Rn. 30.

27 Zur „religiösen Zwangslage“ s.a. Samour, Rechtsreferendarin mit Kopftuch: Rosa Parks im Zuschauerraum des Gerichts, VerfBlog v. 7.7.2017, <http://verfassungsblog.de/rechtsreferendarin-mit-kopftuch-rosa-parks-im-zuschauerraum-des-gerichts/>.

ßerungen gilt dabei, dass generell kein Recht darauf besteht, „von der Konfrontation mit Bekundungen eines nicht geteilten Glaubens [...] verschont zu bleiben“.<sup>28</sup>

### III. Eine exemplarische Analyse des Religionskodex der UHH

Seitens der für die Erstellung des Verhaltenskodex verantwortlichen „Expert\*innenkommission“<sup>29</sup> wurde betont, der Kodex beruhe auf der Grundlage der geltenden Gesetzeslage und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.<sup>30</sup> Er ist abstrakt gefasst und benennt in erster Linie die kollidierenden Rechtsgüter: die Religionsfreiheit auf der einen Seite, die Gleichberechtigung der Geschlechter, die (negative) Religionsfreiheit und die Freiheit von Lehre und Forschung auf der anderen. Die ergänzenden Ausführungsbestimmungen des Universitätspräsidiums legen – teils sehr genau – fest, welche Glaubensbekundungen weiterhin gestattet sein sollen und welche nicht. Sie treffen damit Abwägungsentscheidungen für konkrete Fälle.

Im Folgenden werden drei Ausführungsbestimmungen des Präsidiums der UHH exemplarisch analysiert, wobei sich ernsthafte Zweifel an ihrer Verfassungsmäßigkeit ergeben (1.).<sup>31</sup> Anschließend wird der Erstellungsprozess des Kodex kritisch beleuchtet (2.). Im dritten Schritt folgt eine Analyse des Regelungsmittels eines *Code of Conduct* (3.).

#### 1. Die inhaltliche Ausgestaltung

##### a) Getrennte Stille: der diskriminierende Vorhang

Die erste Ausführungsbestimmung betrifft die Gestaltung des Raumes der Stille<sup>32</sup> und damit, wie sogleich erläutert wird, konkret die Ausführung des islamischen Gebets:

*„Im Raum der Stille wird keine Form der Diskriminierung geduldet. Dazu gehört unter anderem auch die Diskriminierung des weiblichen oder männlichen Geschlechts durch eine geschlechtsspezifische Teilung des Raumes.“*

Die Regelung verfolgt mit dem Abbau von Geschlechterdiskriminierung ein Ziel von elementarer Bedeutung, wie Art. 3 Abs. 2 GG verdeutlicht. Voraussetzung ist jedoch, dass die „geschlechtsspezifische Teilung des Raumes“ im konkreten Fall eine Diskriminierung „aufgrund des Geschlechts“ zur Folge hat. Selbsterklärend ist dies keinesfalls.

Geschlechtergetrennte Toiletten und Umkleidekabinen in Sporthallen, Badeanstalten und Bekleidungsgeschäften sind in Deutschland die Regel. Um Frauen in intimen und privaten Situationen zu schützen, kann eine räumliche Trennung in bestimmten Situationen sinnvoll sein; auch das Gebet ist, gerade wenn es ein vorheriges Umkleiden erfordert, als eine solche intime Situation zu betrachten. Dabei verhindert ein Vorhang den Kontakt

28 BVerfGE 93, 1 (16); 138, 296 (336 Rn. 104).

29 Die Kommission bestand aus Professor\*innen verschiedener Disziplinen.

30 Vgl. TOP 8 des 749. Sitzungsprotokolls des AS (21.9.2017); <https://www.uni-hamburg.de/uhh/org/animation/gremien/akademischer-senat/protokolle/as-prot-749.pdf>.

31 Siehe hierzu bereits Weller/Ibold, Zum Beten in den Keller?, VerfBlog v. 6.12.2017, <http://verfassungsblog.de/zum-beten-in-den-keller/>.

32 Ein Raum der Stille ist ein überkonfessioneller Ort der Ruhe, der Einkehr und des stillen Gebets. Solche Räume der Stille finden sich auch z.B. in Bahnhöfen, Flughäfen und Krankenhäusern.

zwischen Männern und Frauen nur für die Dauer dieser intimen Situation. Sollte eine Geschlechtertrennung hier überhaupt als Nachteil – im Zweifel für beide Geschlechter – anzusehen sein,<sup>33</sup> wäre dies durch das Schutzbedürfnis gerechtfertigt. Damit erscheint auch eine Rechtfertigung der Beeinträchtigung der islamischen Gebetspraxis durch ein Verbot von Sichtbarrieren zum Zwecke des Schutzes der Betenden vor Diskriminierung zweifelhaft.

Als unmittelbare Folge der Ausführungsbestimmung wurde der bewegliche weiße Vorhang, welcher bis zum Erlass des Kodex im Raum der Stille gehangen hatte, ohne weitere Absprache entfernt.<sup>34</sup> Der Vorhang war auf Initiative einiger weiblicher Mitglieder der Islamischen Hochschulgemeinde, in Absprache mit den anderen religiösen Hochschulgemeinden, aufgehängt worden.<sup>35</sup> Er hatte muslimischen Frauen dazu gedient, sich vor dem Gebet geschützt umziehen zu können, und gewährte ihnen während des Gebets die als notwendig empfundene Privatsphäre. Seitdem der Vorhang abgehängt wurde, gehen die Frauen für ihr Gebet nicht mehr in den Raum der Stille. Sie sehen sich nunmehr gezwungen, in eine andere, ungestörte Räumlichkeit auszuweichen: eine nahegelegene, nur wenige Quadratmeter große und düstere Kellernische. Faktisch hat die Ausführungsbestimmung, welche den Schutz von Frauen vor Diskriminierung fördern sollte, dazu geführt, dass sich die Situation vieler religiöser Frauen auf dem Campus entscheidend verschlechtert hat. Im Ergebnis erscheint die Ausführungsbestimmung in Hinblick auf ihr Ziel insoweit vollends ungeeignet.

Dieses Beispiel verdeutlicht nicht nur die unverhältnismäßige Beschränkung gerade islamischer Gebetspraktiken durch die Ausführungsbestimmungen, sondern ebenso eindrücklich die problematischen Folgen, welche aus einer fehlenden Einbeziehung der Betroffenen in die „Regulierung“ religiöser Praktiken an der Universität resultieren können. Wären die Bedenken und religiösen Bedürfnisse der Frauen, welche hinter dem Vorhang zu beten pflegten, gehört und berücksichtigt worden, wäre es zu einer derartigen Verschlechterung ihrer Situation kaum gekommen.

#### b) Schutz der „selbstverständlichen Anforderungen“ an die wissenschaftliche Kommunikation: Verschleierung nur manchmal

Die fünfte Ausführungsbestimmung widmet sich dem strittigen Thema religiöser Bekleidung:

*„Die Verwendung religiöser Symbole (z.B. Kreuz, Davidstern, spezifische Kopfbedeckungen) ist erlaubt. Gleiches gilt für das Tragen religiös motivierter Bekleidung, solange durch diese, z.B. durch Vollverschleierung, selbstverständliche Anforderungen an die wissenschaftliche Kommunikation, Unterrichtsdurchführung oder an Prüfungen (Feststellung der Identität) nicht behindert werden.“*

33 Für einen materiellen Diskriminierungsbegriff dagegen v. Mangoldt/Klein/Starck/Baer/Markard, GG, Bd.I., 6. Aufl., Art. 3 Abs. 2 und 3 Rn. 418.

34 Auch an der TU Dortmund kam das Thema der geschlechterspezifischen Trennung des Raumes auf, vgl. Schmidt, Zum Beten bitte hinter den Vorhang, Spiegel Online v. 9.2.2016, <http://www.spiegel.de/lebenundlernen/uni/raum-der-stille-so-beten-muslime-und-christen-an-unis-zusammen-a-1076376.html>.

35 Dies wurde den Autorinnen in mehreren, im Rahmen der Recherche geführten Gespräche mit Vertreter\*innen der verschiedenen religiösen Hochschulgemeinden mitgeteilt.

Die Ausführungsbestimmung stellt klar, dass das Tragen religiös motivierter Bekleidung auf dem Campus und in Lehrveranstaltungen per se keine relevante Störung darstellt. Dies erscheint auf den ersten Blick als eine erfreulich klare Aussage, während doch vielerorts religiöse Bekleidungsverbote in öffentlichen Einrichtungen, auch konkret im Universitätskontext,<sup>36</sup> kontrovers diskutiert werden. Die Deutlichkeit der Feststellung wird jedoch durch die vierte Fußnote zum Kodex relativiert: Aufgrund des Gebots staatlicher Neutralität sollen für Lehrende restriktivere Vorgaben gelten können,<sup>37</sup> sodass etwa ein Kopftuchverbot für Bedienstete möglich erscheint. Ein derartiger Eingriff in die Religionsfreiheit wäre in Anbetracht der jüngsten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Verbot religiöser Symbole für Lehrerinnen jedoch schwer zu rechtfertigen.<sup>38</sup>

Auch Vollverschleierungen sollen zugelassen sein, allerdings nur, solange nicht „selbstverständliche Anforderungen an die wissenschaftliche Kommunikation, Unterrichtsdurchführung oder an Prüfungen“ unterlaufen werden. Hiermit ist die Funktionsfähigkeit des Universitätsbetriebs angerufen. Offen bleibt allerdings, in welchen Situationen dies genau der Fall sein soll. Die Ausführungsbestimmung eröffnet diesbezüglich erhebliche, verfassungsrechtlich bedenkliche Auslegungsspielräume, deren Ausfüllung dem Universitätspersonal überlassen bleibt. Ob etwa das kurze Lüften des Schleiers vor einer weiblichen Kontrollperson zu Beginn einer mündlichen Prüfung zur Identitätsfeststellung genügt oder ob ein unverschleiertes Gesicht während der gesamten Prüfung erforderlich ist, wird nicht beantwortet. Die Achtung der Religionsfreiheit fordert hier eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung.

c) Rituelle Fußwaschungen als „aufgedrängte Auseinandersetzung“ mit der Religiosität Anderer

*„Rituelle Handlungen sind nur so lange zulässig, wie sie nicht von anderen Nutzern der Universität als eine Form der aufgedrängten Auseinandersetzung mit der Religion Anderer empfunden werden können. Dieses ist beispielsweise bei rituellen Fußwaschungen in sanitären Anlagen der Fall. Diese sind untersagt.“*

So heißt es in der vierten Ausführungsbestimmung. Die Formulierung der „aufgedrängten Auseinandersetzung mit der Religion Anderer“ suggeriert, im Falle ritueller Fußwaschungen kollidiere die positive mit einer negativ verstandenen Religionsfreiheit. Grundrechtsdogmatisch erscheint diese Annahme mehr als fragwürdig: Die Grundrechte sind, wie oben aufgezeigt, in erster Linie Abwehrrechte gegen den Staat, nicht gegen Mitbürger\*innen. Staatliche Schutzpflichten hinsichtlich der negativen Religionsfreiheit bestehen nur in eng begrenzten Ausnahmefällen, namentlich im Falle „unausweichlicher Konfrontationen“ mit fremden Glaubensbekundungen.<sup>39</sup>

36 Vgl. Leitgeb, Kopftuch-Debatte an der Würzburger Universität, SZ v. 27.10.2017, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/glaube-und-wissenschaft-kopftuch-debatte-an-wuerzburger-universitaet-1.3727529>; s.a. die anhaltenden Rechtsstreitigkeiten zu religiöser Bekleidung in der Justiz (BVerfG, 2 BvR 1333/17, anhängig), in Schulen (BVerfGE 138, 296) und in Kindertagesstätten (BVerfG, 1 BvR 354/11, NJW 2017, 381).

37 Dort heißt es: „Das Tragen religiös motivierter Bekleidung in Lehrveranstaltungen ist nicht per se eine Störung. [...] Für Lehrende können sich restriktivere Forderungen zur Neutralität ergeben.“

38 S.o. II.2.

39 BVerwGE 141, 223, Rn. 30.

Das Vorliegen einer religiösen Zwangslage erscheint schon vor dem Hintergrund zweifelhaft, dass die rituelle Waschung häufig lediglich in einem dezenten Befeuchten der Hände besteht, mit denen anschließend über die Socken gestrichen wird.<sup>40</sup> Für diejenigen, die sich an der Universität tatsächlich durch eine rituelle Waschung gestört fühlen sollten, bleibt zudem die naheliegende Möglichkeit, auf andere Waschgelegenheiten auszuweichen. Von einer „unausweichlichen“ Konfrontation kann damit keine Rede sein.

Selbst wenn – trotz der angeführten Bedenken – eine Beeinträchtigung der negativen Religionsfreiheit angenommen würde, so bliebe noch ein letzter, ganz entscheidender Kritikpunkt an der rigorosen und kompromisslosen Untersagung ritueller Fußwaschungen: Sie stellt eine Missachtung des Grundsatzes praktischer Konkordanz dar. Dieser erfordert es, im Falle von Konflikten zwischen zwei Verfassungspositionen mögliche Wege kompromisshafter Konfliktschärfung auszuloten.<sup>41</sup> Eine naheliegende Kompromisslösung bestünde etwa darin, die Durchführung der in weiten Teilen des Islam üblichen Waschungen an einem extra dafür bestimmten Ort, idealerweise in der Nähe des Raumes der Stille, zu erlauben. Die Erlaubnis zur Nutzung bestimmter Waschräume oder die Bereitstellung<sup>42</sup> alternativer, für den konkreten Zweck religiöser Waschungen vorgesehener Waschgelegenheiten würden die Intensität des Eingriffs in die Religionsfreiheit ganz erheblich reduzieren.

## 2. Beteiligung unterschiedlicher Statusgruppen und religiöser Hochschulgemeinden

Die fehlende Beteiligung unterschiedlicher Statusgruppen und Betroffener bei der Gestaltung des religiösen Miteinanders wurde nicht nur an der UHH, sondern auch an anderen Universitäten bemängelt.<sup>43</sup> Der Hamburger Kodex etwa wurde durch eine interdisziplinäre Gruppe von Professor\*innen erarbeitet, unter Ausschluss der anderen Statusgruppen und der verschiedenen religiösen Hochschulgruppen. Eine versäumte Beteiligung kann, wie der Fall des Vorhangs im Raum der Stille der UHH verdeutlicht, gravierende Folgen mit sich bringen.<sup>44</sup> Für eine umfassende Beteiligung lassen sich verschiedene Argumentationsansätze fruchtbar machen.

Folgt man dem Leitbild der Universität als demokratische Institution,<sup>45</sup> so ergibt sich ein Beteiligungserfordernis schon aus demokratiepraktischer Sicht. Doch auch aus pragmatischen Erwägungen sprechen gute Gründe für die umfassende Beteiligung mindestens derjenigen, über deren Bedürfnisse entschieden wird. Dass Kommunikation der betroffenen Gruppen einen, wenn nicht *den* maßgeblichen Schlüssel zur Konfliktbewältigung

40 Siehe dazu Eisenreich, Eisen beim Vorhang, ZEIT v. 6.11.2017, <http://www.zeit.de/2017/45/universitaet-hamburg-raum-der-stille-religionen-verhaltenskodex>.

41 So das BVerwG in seiner sog. Burkini-Entscheidung, BVerwGE 147, 362, Rn. 18.

42 Die Frage, ob sich Leistungsansprüche aus der Religionsfreiheit ableiten lassen, ist umstritten und kann an dieser Stelle aus Platzgründen nicht erörtert werden.

43 So u.a. an der TU Berlin und TU Dortmund, s. Keller, Gebetsräume zu schließen, ist ein falsches Signal, Tagesspiegel v. 1.3.2016, <http://www.tagesspiegel.de/berlin/muslime-an-berliner-hochschul-en-gebetsraeume-zu-schliessen-ist-ein-falsches-signal/13033166.html>; Jürgs, Kulturkampf um den „Raum der Stille“ an der TU Dortmund, WELT v. 12.2.2016, <https://www.welt.de/vermishtes/article152169223/Kulturkampf-um-den-Raum-der-Stille-an-der-TU-Dortmund.html>.

44 S.o.II.2.a.

45 Vgl. ausf. Hans-Böckler-Stiftung, Das Leitbild Demokratische und Soziale Hochschule, 2010, [https://www.boeckler.de/pdf/stuf\\_proj\\_leitbild\\_2010.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/stuf_proj_leitbild_2010.pdf).

darstellt, ist weitgehend anerkannt.<sup>46</sup> Insbesondere wenn man die Rolle der Universität als „Lernort für die Gesellschaft“ versteht,<sup>47</sup> liegt es nahe, ihr in dieser Hinsicht eine besondere gesellschaftliche Verantwortung und Vorbildfunktion zuzusprechen: Wenn schon hier Kommunikationserfordernisse nicht eingehalten werden, wie soll dann ihre Umsetzung außerhalb der Universität gelingen?

Das deutsche Verwaltungsrecht bietet einen weiteren Anknüpfungspunkt für ein Beteiligungserfordernis. Auch hier gibt es die Anforderung, interessensaggregierende Verfahren durchzuführen.<sup>48</sup> Verfahrensregelungen, die eine adäquate Interessensrepräsentanz ermöglichen, sollen dazu beitragen, dass „richtige Entscheidungen getroffen werden“.<sup>49</sup>

Weiter lässt sich das Kommunikations- und Beteiligungserfordernis aus diskriminierungsrechtlichen Erwägungen herleiten. Das Erfordernis der Beteiligung der durch die in Rede stehenden Maßnahmen Betroffenen wird oft als eines der Ziele des Antidiskriminierungsrechtes verstanden.<sup>50</sup> Durch das Beteiligungserfordernis soll der so oft ignorierten Stimme von (u.a. religiösen) Minderheiten Gehör verschafft werden.

### 3. Die Wahl des Regelungsmittels: ein Code of Conduct zur Regelung der Religionsausübung?

Ein Verhaltenskodex besitzt eine gewisse Flexibilität, weshalb einmal getroffene Regelungen, sollten sie sich als unpraktikabel erweisen oder sollten unvorhergesehene Konflikte auftreten, ohne größere Hindernisse modifiziert werden können. Dies erscheint für den Umgang mit dem hochdynamischen Thema religiöser Pluralität durchaus förderlich. In diesem Sinne lässt sich ein Kodex als Auftakt eines begrüßenswerten und fortzuführenden Dialoges auffassen. Das Fehlen eines festgeschriebenen Verfahrens für den Erlass eines Verhaltenskodex birgt allerdings die Gefahr, dass eine Beteiligung der Betroffenen versäumt wird.

Ein alternatives Instrument wäre der Erlass einer verbindlichen Satzung durch den Akademischen Senat (AS).<sup>51</sup> Im AS sind verschiedene Statusgruppen sowie beratend das Präsidium, die Gleichstellungs- und Behindertenbeauftragten sowie die Vorsitzenden der Personalräte vertreten (§ 13 GO UHH). Darüber hinaus kann der AS gem. § 12 Abs. 5

46 Dies verdeutlicht etwa das Bestehen und der Erfolg von Methoden im Bereich der sog. *Alternative Dispute Resolution*; Ziel von Mediation ist es beispielsweise primär, die Betroffenen „an einen Tisch zu holen“, elementare Bedürfnisse zu evaluieren und so zu (für beide Seiten akzeptablen) Lösungen bestehender Konflikte zu gelangen. Zu Konflikten und Konfliktlösung in Organisationskontexten, s. Spieß/von Rosenstiel, Organisationspsychologie, München 2010, 62 ff.

47 So auch Heinig, in: Hollenbach, Nur zum Forschen, nicht zum Beten?, Deutschlandfunk Kultur 17.9.2017, [http://www.deutschlandfunkkultur.de/religion-an-der-hochschule-nur-zum-forschen-nicht-zum-beten.1278.de.html?dram:article\\_id=396070](http://www.deutschlandfunkkultur.de/religion-an-der-hochschule-nur-zum-forschen-nicht-zum-beten.1278.de.html?dram:article_id=396070).

48 Bspw. im Rahmen von Normsetzungsverfahren, s. Schmidt-Aßmann, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Vofskuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts II, 2. Aufl. München 2012, § 27 Rn. 60.

49 Ebd.

50 Die Relevanz von Beteiligung wird von verschiedenen Rechtstheoretikern hervorgehoben und in den Zusammenhang mit Gleichheitsrechten gebracht: siehe u.a. Fredman, *Discrimination Law*, Oxford 2011, S. 31 f.; Collins, *Discrimination, Equality and Social Inclusion*, *Modern Law Review* 66 (2003), 16, 24.

51 §§ 2 Abs. 2, 12 Abs. 2 Nr. 1 HmbHG.

GO UHH Sachverständige als Berater\*innen zu seinen Sitzungen hinzuziehen, und es kann eine Anhörung verschiedener Betroffener seitens der AS-Mitglieder beantragt werden. Hierdurch wird die Einbeziehung verschiedener Interessen und Blickwinkel gewährleistet.

Problematisch erscheint an einem unverbindlichen Verhaltenskodex zudem die fehlende Klarheit hinsichtlich der Folgen von Verstößen. Der Hamburger Kodex sieht selbst keine Sanktionen vor. Auf der universitätseigenen Website wird er als Teil des „Leitbildes“ der Universität dargestellt, was die Unverbindlichkeit des Regelwerks betont.<sup>52</sup> Demgegenüber werden in den Ausführungsbestimmungen teils konkrete Untersagen ausgesprochen, was eine Rechtsverbindlichkeit eigentlich voraussetzt und jedenfalls suggeriert.<sup>53</sup> Offen bleibt, ob bei Verstößen etwa ein Hausverbot (abgeleitet aus dem Hausrecht des Universitätspräsidenten gem. § 81 Abs. 4 Satz 1 HmbHG) in Betracht kommen soll.<sup>54</sup>

Weitere Bedenken ergeben sich hinsichtlich der Rechtsgrundlage des Verhaltenskodex, welche die Universität im präsidialen Hausrecht verortet.<sup>55</sup> Kann das Hausrecht vor dem Hintergrund des Wesentlichkeitsgrundsatzes tatsächlich zu derart umfassenden Regelungen eines grundrechtlich (vorbehaltslos) geschützten Verhaltens ermächtigen? In der Regel umfasst es einzelfallbezogene Maßnahmen, die in direktem Zusammenhang mit einer konkreten Gefahr oder Störung stehen, nicht aber derart weitreichende abstrakt-generelle Regelungen.<sup>56</sup> Ob das Hausrecht als Ermächtigungsgrundlage für den Verhaltenskodex (inkl. seiner Ausführungsbestimmungen) taugt, ist daher durchaus fragwürdig, zumindest soweit Grundrechtseingriffe vorgesehen sind. Sofern der Kodex – entgegen seinem Regelungsduktus – lediglich als Verwaltungsvorschrift für die Anwendung des § 81 Abs. 4 Satz 1 HmbHG zu verstehen ist, wären jedenfalls die konkreten, aufgrund des Kodex ergehenden Maßnahmen am Grundrecht der Religionsfreiheit zu messen.

Unklar ist, ob und inwieweit es im Vorfeld überhaupt zu konkreten Störungen gekommen ist, die für die Zukunft vermieden werden sollten.<sup>57</sup> Die unterschiedlichen religiösen Hochschulgemeinden sind sich nach unseren Recherchen einig, dass es an der UHH in der Vergangenheit nur sehr vereinzelt Konflikte im Bereich der Religionsausübung gegeben habe, welche stets durch Absprachen zwischen den Beteiligten gelöst worden seien.

Dies wirft Fragen nicht nur hinsichtlich der Einschlägigkeit des § 81 Abs. 4 Satz 1 HmbHG auf, sondern hat auch Auswirkungen auf die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der durch die Ausführungsbestimmungen getroffenen Regelungen. Für die religiöse

52 <https://www.uni-hamburg.de/uhh/profil/leitbild.html>.

53 Siehe Ausführungsbestimmung Nr. 4: „rituelle [...] Fußwaschungen in sanitären Anlagen [...] sind untersagt“ und Ausführungsbestimmung Nr. 3: „Die eigenmächtige Inanspruchnahme von Ressourcen und Einrichtungen der Universität für jeweils eigene religiöse Ausdrucksformen ist untersagt.“

54 Zum Hausverbot Brüning, Von öffentlichen Zwecken und privaten Rechten. Hausverbote für Gebäude der öffentlichen Verwaltung zwischen Scylla und Charybdis, DÖV 2003, 389.

55 So dem Protokoll des AS zu entnehmen (s. Fn. 29).

56 N/R/S/Scheuren-Brandes, § 81 V a.F. HmbHG, Rn. 10.; s. u.a. BayVGH NVwZ-RR 2004, 185.

57 Vollverschleierte Universitätsangehörige hat es beispielsweise an der UHH bisher nicht gegeben. Jedenfalls an der TUHH sind religiös motivierte Konflikte bisher ausdrücklich kein Thema, s. Hamburg Aktuell v. 3.1.2018, <http://www.harburg-aktuell.de/news/vermischtes/15103-technische-universitaet-religiose-konflikte-sind-dort-kein-thema.html>.

Bekleidung von Lehrerinnen an Schulen hat das Bundesverfassungsgericht das Bestehen einer *konkreten* Gefahr für verfassungsrechtlich bedeutsame Schutzgüter gefordert.<sup>58</sup>

#### IV. Fazit

Wie das Beispiel des Verhaltenskodex zur Religionsausübung an der UHH verdeutlicht, bringt die Regelung des religiösen Miteinanders in der pluralen Universitätsgemeinschaft Herausforderungen mit sich. Diese basieren nicht nur auf den unterschiedlichen religiösen Bedürfnissen der Mitglieder, sondern auch auf divergierenden Ansichten darüber, welcher Raum der Religionsausübung an der Universität zugestanden werden soll. Darüber, ob den Herausforderungen überhaupt kraft eines rechtlichen Regelungsinstrumentes begegnet werden sollte, und ob ein Verhaltenskodex ein geeignetes Regelungsmittel darstellt, kann freilich gestritten werden. Zu hoffen ist, dass der Verhaltenskodex der UHH sich als Anstoß zu einer konstruktiven Auseinandersetzung mit den bestehenden Herausforderungen erweist.

Rechtlicher Ausgangspunkt etwaiger Regelungen muss jedenfalls stets der auch im Universitätskontext umfassend bestehende verfassungsrechtliche Schutz der Religionsfreiheit sein. Unabhängig vom gewählten Regelungsmittel müssen die grundrechtliche Eingriffsdogmatik und Verhältnismäßigkeitsanforderungen voll berücksichtigt werden. Wie dieser Beitrag gezeigt hat, bestehen nur sehr eng begrenzte Rechtfertigungsmöglichkeiten für Eingriffe in die Religionsfreiheit im universitären Kontext. Ihren Anforderungen werden die weitreichenden Regelungen der Ausführungsbestimmungen des Präsidiums nicht gerecht.

Ein Dialog mit den Betroffenen erweist sich als unabdingbar, sollen lebbare Lösungen für ein konstruktives Miteinander in religiöser Pluralität gefunden werden. Hier sind die Universitäten und ihre Mitglieder gefragt, hinreichende Teiligungsstrukturen zu entwickeln und zu gewährleisten. Nur so kann eine Kultur des gegenseitigen Respekts und Vertrauens geschaffen werden,<sup>59</sup> die als Grundlage für den funktionierenden Umgang mit etwaigen Konflikten dient. Einseitige und teils leichtfertige Untersagungen der Religionsausübung an der Universität sind jedenfalls keine Lösung. Sie ändern an den bestehenden religiösen Bedürfnissen der Universitätsangehörigen nichts, sondern verschärfen lediglich das vorhandene Konfliktpotential.

58 BVerfGE 138, 296, Rn. 80, sowie Rn. 101. Das BVerfG nennt hier den „Schulfrieden“, den es aus Art. 7 Abs. 1 GG ableitet; dazu oben Fn. 18.

59 Der Kodex selbst bezeichnet die Universität in Ziffer 5 als einen „Ort des Respekts und der Toleranz“.