



# **FDP-Bundestagsfraktion**

## **Positionspapier**




### **Grenzen der Ganzkörperverschleierung in Deutschland**

Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 05.10.2010

## 0. Zusammenfassung

Die Burka symbolisiert eine totalitäre religiöse Ideologie, deren Absolutheitsanspruch nicht vereinbar ist mit den freiheitlichen Werten, mit denen sich Deutschland und Europa identifizieren. Ein generelles Verbot der Ganzkörperverschleierung (Burkas oder Niqabs) im öffentlichen Raum lehnt die FDP-Bundestagsfraktion jedoch ab. Zwar ist die Vollverschleierung von Frauen zweifellos ein Integrationshemmnis und nicht mit unserem Verständnis von Emanzipation vereinbar, doch würde ein Verbot den betroffenen Frauen nicht helfen, sondern sie im Zweifel nur aus dem öffentlichen Raum drängen. Angesichts der Tatsache, dass der Großteil der in Deutschland lebenden Muslime die Kompletverschleierung ohnehin ablehnt, wäre ein Verbotsgesetz nur kontraproduktive Symbolpolitik. Überall dort, wo eine Person zweifelsfrei identifiziert werden muss, z. B. bei Prüfungen in Schulen und Universitäten, bei Behörden oder vor Gericht, bei öffentlichen Versammlungen und Personenkontrollen muss das Gesicht ohnehin erkennbar sein. Im Straßenverkehr schränkt die Burka das Sichtfeld der Fahrerin ein. Aus Gründen der Gefahrenabwehr kann hier das Tragen der Burka sehr wohl eingeschränkt werden. Diese Aufzählung gilt nicht abschließend.

### Formen der Verhüllung im Islam

			
<p style="text-align: center; margin: 0;"><b>BURKA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sackähnliches Gewand, verhüllt Körper und Gesicht vollständig</li> <li>▶ Vor den Augen ist ein schmales Netz</li> <li>▶ Die meist blauen Burkas werden traditionell in Regionen Afghanistans getragen. Unter den radikalislamischen Taliban mussten alle afghanischen Frauen eine Burka tragen</li> </ul>	<p style="text-align: center; margin: 0;"><b>NIKAB</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Schleier, mit dem das Gesicht fast vollständig bedeckt wird, meist kombiniert mit Tschador oder anderem Gewand</li> <li>▶ Ein schmaler Sehschlitz für die Augen bleibt frei</li> <li>▶ Hauptsächlich in Saudi-Arabien, im Jemen und anderen Regionen der arabischen Halbinsel verbreitet</li> </ul>	<p style="text-align: center; margin: 0;"><b>HIDSCHAB</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Traditionelles islamisches Kopftuch</li> <li>▶ Lässt das Gesicht frei, bedeckt das Haar, die Ohren, den Hals und meistens auch die Schultern</li> <li>▶ Tragen muslimische Frauen weltweit</li> </ul> <p style="font-size: small; margin: 0;"><b>AFP</b> 20100126-DE03</p>	<p style="text-align: center; margin: 0;"><b>TSCHADOR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Traditionelle Frauenkleidung im Iran</li> <li>▶ Dunkles Tuch, das die Haare und den Körper bis zu den Fußspitzen bedeckt, das Gesicht bleibt frei</li> <li>▶ Viele junge Iranerinnen kleiden sich im Rahmen des staatl. Verhüllungsgebots modern. Sie kombinieren knöchellange Mäntel und Kopftuch</li> </ul>

## I. Diskussionsstand im europäischen Ausland: ein Überblick

Um das Verbot der Vollverschleierung von muslimischen Frauen wird in Europa derzeit heftig diskutiert. Als erstes europäisches Land hat **Belgien** am 30. April 2010 im belgischen Abgeordnetenhaus ein Verbot der Burka beschlossen. Das Gesetz sieht vor, das Maskieren in der Öffentlichkeit, außer wenn es zum Zwecke des Arbeitsschutzes dient, mit einer Geldbuße von 15 bis 25 Euro oder einer Gefängnisstrafe von sieben Tagen zu ahnden. Durch die Neuwahlen im Juni ist das Vorhaben jedoch hinfällig geworden, da es noch nicht vom belgischen Parlament verabschiedet wurde und damit dem Prinzip der Diskontinuität<sup>1</sup> anheimfiel.

In mehreren europäischen Ländern wurden seither ähnliche Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht, um ein Verbot der Vollverschleierung zu erreichen. Die Ergebnisse hierbei fielen unterschiedlich aus:

In **Spanien** hat der Senat die Regierung aufgefordert, das Tragen von Burkas in der Öffentlichkeit zu untersagen. Für einen entsprechenden von der Volkspartei (PP) eingebrachten Antrag stimmten im Juni 2010 insgesamt 131 Senatoren, 129 stimmten dagegen. Das Verbot könnte in ein seit dem Jahr 2008 von der sozialistischen Regierung geplantes Gesetz zur Religionsfreiheit aufgenommen werden. Wenngleich bereits mehrere katalonische Gemeinden – darunter auch Barcelona – ein Burkaverbot verhängt haben, hat sich das Parlament der spanischen Region Katalonien am 1. Juli 2010 mit einem entsprechenden Beschluss gegen ein Verbot des Ganzkörperschleiers in der Öffentlichkeit ausgesprochen.

Am 13. Juli 2010 hat die Nationalversammlung in **Frankreich** mit großer Mehrheit für ein Verbot der Gesichtsverhüllung („dissimilage de visage“) und damit auch für ein Verbot der Burka gestimmt. Mit der Verabschiedung des Gesetzes drohen drastische Strafen: Frauen, die sich vollverschleiert in der Öffentlichkeit zeigen, sollen 150 Euro Bußgeld zahlen und/oder an einem Kurs in Staatsbürgerkunde teilnehmen. Männer, die ihre Frauen zur Vollverschleierung in der Öffentlichkeit zwingen, können zu einem Jahr Gefängnis und bis zu 150.000 Euro Strafe verurteilt werden. Werden Minderjährige zur Vollverschleierung gezwungen, erhöhen sich die Strafen. Am 14. September 2010 hat auch der französische Senat mit einer deutlichen Mehrheit für ein landesweites Verbot von Vollschleiern gestimmt. Nach der Zustimmung beider Kammern des Parlaments fehlt zum Inkrafttreten des Gesetzes nun noch das grüne Licht des Verfassungsgerichts.

---

<sup>1</sup> Das Prinzip der Diskontinuität besagt u.a., dass alle Gesetzesvorhaben, die von einem Parlament noch nicht beschlossen wurden, neu eingebracht und verhandelt werden müssen.

Die Regierung in **Dänemark** kündigte Ende Januar 2010 an, die Verschleierung „bekämpfen“ zu wollen. Zwar verzichtet sie auf ein Gesetz – auch, da nach einem Gutachten ein solches Verbot gegen die dänische Verfassung und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verstoßen würde. Sie setzt aber darauf, dass Schulen, Behörden und Firmen so strikt wie möglich gegen die Vollverschleierung vorgehen. Ähnlich verhalten sich **Schweden** und **Norwegen**. Auch sie missbilligen die Vollverschleierung, sehen aber keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Von Fall zu Fall entscheidet eine Diskriminierungs-Ombudsstelle, ob ein Verbot z.B. in Schulen oder am Arbeitsplatz zulässig ist.

Seit 1975 verbietet in **Italien** ein Gesetz generell, das Gesicht in der Öffentlichkeit zu verdecken. Dennoch haben einige Bürgermeister der rechtspopulistischen Lega Nord in ihren Orten das Tragen von Burka, Niqab und Burkini (eine Art Bade-Burka) verboten.

In den **Niederlanden** nahm die neue Minderheitsregierung Anfang Oktober 2010 ein Burkaverbot in ihr Koalitionsprogramm mit auf.

Auch in der **Schweiz**, wo die Wähler Ende November 2009 in einem Referendum für ein Bauverbot von Minaretten gestimmt hatten, werden Forderungen nach einem Burka-Verbot erhoben. Die Regierung lehnt ein solches Verbot bislang aber ab.

Ebenso sprach sich Damien Green, Einwanderungsminister in **Großbritannien**, gegen ein Burkaverbot aus, nachdem in einem Gesetzentwurf eines Mitglieds des House of Commons ein Verschleierungsverbot für Frauen gefordert wurde.

Nicht zuletzt aufgrund der verschiedenen Vorstöße in den Mitgliedsstaaten hat sich die **Parlamentarische Versammlung des Europarates** mit der Thematik befasst und sich am 23. Juni 2010 gegen ein allgemeines Verbot der Burka und des Niqab ausgesprochen. Allerdings seien rechtliche Beschränkungen gerechtfertigt, wenn etwa die Sicherheit dies erfordere, bzw. in bestimmten öffentlichen oder beruflichen Funktionen eine religiöse Neutralität nötig sei.

In **Deutschland** ist die Debatte um die Burka ebenfalls längst angekommen. Befürworter und Gegner eines Verbots der Vollverschleierung treten mit verschiedensten gesellschaftlichen, politischen, frauenrechtlichen und juristischen Argumenten in diese Diskussion.

## **II. Die juristische Debatte in Deutschland**

Bereits unter rechtlichen und rechtspolitischen Gesichtspunkten begegnet ein Verbot der Ganzkörperverschleierung vielfältigen Einwänden:

Nicht allein, dass bereits die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zweifelhaft ist, denn sofern es sich bei Kleidungs Vorschriften um Polizei- und Ordnungsrecht handelt, fallen solche Fragen in den Zuständigkeitsbereich der Länder.

Ein rigoroses Verbot der Ganzkörperverschleierung differenziert nicht danach, ob eine Frau sich aus eigenen Stücken oder aufgrund Zwanges verhüllt.

Wenn eine Frau gegen ihren Willen zum Tragen der Burka gezwungen wird – in der Regel vom Vater, Bruder oder Ehemann –, fällt dies zwar zumindest theoretisch in den Schutzbereich des Straftatbestandes der Nötigung nach § 240 StGB. Ein Burkaverbot würde allerdings in diesen Fällen kaum dazu führen, dass die Tochter, Schwester oder Ehefrau fortan unverhüllt auf die Straße ginge, sondern dass sie von ihren männlichen Verwandten in der Art eines Hausarrestes möglichst in der Wohnung festgehalten würde. Für die Frauen, die heute zum Tragen einer Burka gezwungen werden, wäre ein Burkaverbot zweischneidig.

Allerdings wird nicht jede Frau zur Verschleierung gezwungen. Zwar existieren für Deutschland aktuell keine verlässlichen Zahlen, aber die Ganzkörperverschleierung scheint in Deutschland eher ein Phänomen unter Konvertitinnen als unter Migrantinnen zu sein. Wer sich aus freien Stücken, sei es aus religiösen oder aus kulturellen Gründen, in Folge einer persönlich getroffenen Abwägung für eine Ganzkörperverschleierung entscheidet, ist durch die Grundrechte der Religionsfreiheit (Art. 4 GG) oder auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit (Art. 2 GG) in seiner Entscheidung geschützt. Aus liberaler Sicht mag das freiwillige Tragen eines Ganzkörperschleiers einen Freiheitsverzicht darstellen. Doch auch Freiheitsverzicht ist Freiheitsausübung.

Ein generelles Verbot würde im Übrigen wohl auch Touristinnen etwa aus arabischen Ländern betreffen.

Aus rechtlicher und rechtspolitischer Sicht genügt es, ein Ganzkörperverschleierungsverbot auf einige Ausnahmefälle zu beschränken, wo etwa die öffentliche Sicherheit im Straßenverkehr es erfordert (eine Kraftfahrerin benötigt ein uneingeschränktes Sichtfeld), oder in Situationen, in denen eine Person eindeutig identifiziert werden können muss (z. B. in Prüfungssituationen an Schulen und Universitäten, vor Behörden und Gerichten, bei öffentlichen Versammlungen oder bei Personenkontrollen).

### **III. Die gesellschaftliche Debatte in Deutschland**

Die Burka symbolisiert eine totalitäre religiöse Ideologie, deren Absolutheitsanspruch nicht vereinbar ist mit den freiheitlichen Werten, mit denen sich Deutschland und Europa identifizieren. Niemand, der für religiöse Toleranz, das friedliche Miteinander der Kulturen und die Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau eintritt, wird die Vollverschleierung von Frauen daher gutheißen. Ein Verbot von Burka und Niqab würde diese zwar aus dem öffentlichen Sichtfeld verschwinden lassen, die zugrundeliegenden Probleme jedoch nicht lösen. Der FDP-Bundestagsfraktion geht es aber um Ursachenbekämpfung und nicht um Symbolpolitik. Deswegen lehnen wir ein generelles Burka-Verbot ab.

#### **III. 1. Vollverschleierung ist kein Massenphänomen**

Die Schätzungen zu den Zahlen variieren zwischen 100<sup>2</sup> und 1.000 vollverschleierten Frauen in Deutschland. Angesichts dieser geringen Fallzahlen erscheint es reichlich übertrieben, dass daraus zuweilen auf eine drohende „Islamisierung“ in Deutschland geschlossen wird, die unsere freiheitlichen Werte bedrohe. Gleichwohl müssen die Ängste der Bevölkerung ernst genommen werden. Diese Ängste zu zerstreuen ist Aufgabe der Integration mittels Aufklärung und Dialog.

#### **III. 2. Auf Aufklärung setzen**

Die Erfahrung zeigt, dass es für die betroffenen Frauen nicht leicht ist, ihre Rechte wahrzunehmen, sei es aus religiösen, familiären oder traditionell-kulturellen Gründen. Deswegen brauchen Frauen Zugang zu Schutzmöglichkeiten (Frauenhäusern) und zu spezifischer Rechtsberatung. Hier werden sie über ihre Rechte aufgeklärt. Zudem muss ihnen unser emanzipiertes Gesellschaftsbild erläutert werden, damit sie sich hieraus Wissen, Mut und Zuversicht zum eigenen Handeln aneignen können.

Ein Vollverschleierungsverbot würde zu kurz greifen: es setzt am Symbol, aber nicht an den Ursachen an. Die Ursachen sind vielfältig, sie sind nicht mit einem Gesetz abzuschaffen, sondern brauchen eine genaue Analyse. Die FDP-Bundestagsfraktion hat in ihrem Integrationspapier deutlich gemacht, dass z.B. das Einrichten von Lehrstühlen für islamische Theologie an deutschen Hochschulen, für die Ausbildung von deutschsprachigen Imamen und muslimischen Religionslehrern erforderlich ist. Außerdem steht die selbst gewählte Abschottung

---

<sup>2</sup> So Bundesinnenminister de Maizière gegenüber der Leipziger Volkszeitung im Mai 2010.

mancher Religionsgemeinschaften, religiösen Gruppen, Vereinen und Gemeinden im Widerspruch zur Integration. Dieses Verhalten ist nicht akzeptabel und daher abzulehnen.

### III. 3. Keine allgemeine Sicherheitsbedrohung durch vollverschleierte Frauen

Eine Burka oder ein Niqab, in der Öffentlichkeit getragen, verunsichert den Betrachter. Im westlichen Straßenbild wirken sie wie Fremdkörper – ist man doch gewohnt, auch bei muslimischen Frauen, die sich traditionell kleiden, wenigstens das Gesicht zu sehen. Pauschale Vorwürfe, die Burka oder der Niqab böten sich an, um in dieser Kleidung Straftaten zu begehen, weil das Gesicht nicht sichtbar ist oder weil unter dieser Bekleidung Waffen oder andere Gegenstände verborgen werden könnten, entbehren in Deutschland jeder Grundlage. Es sind bislang keine derartigen Fälle bekannt. Die öffentliche Sicherheit in Deutschland wird derzeit objektiv durch diese Bekleidung nicht bedroht. Daher bietet ein präventives und pauschales Verbot der Vollverschleierung auch keinen Zugewinn an Sicherheit. In sicherheitssensiblen Bereichen wie z.B. Flughäfen muss es jedoch möglich sein, auch vollverschleierte Frauen mit Hilfe geeigneter Vorkehrungen zweifelsfrei identifizieren und kontrollieren zu können. An Flughäfen wird dies beispielsweise bereits dahingehend praktiziert, dass Frauen generell nur von weiblichen Mitarbeitern abgetastet werden und sichtgeschützte Bereiche bereitstehen, die für alle Formen von Sicherheitsuntersuchungen genutzt werden können, bei denen Diskretion erforderlich ist.

### III. 4. Ein Verbot beendet Verletzung von Frauenrechten nicht

Die Vollverschleierung weiblicher Muslime repräsentiert ein Frauenbild, das dem unseren, westlichen Modell der Gleichberechtigung von Mann und Frau in keiner Weise entspricht. Frauen haben sich im Laufe der Jahrhunderte ihre demokratischen Rechte für eine gleichberechtigte politische und gesellschaftliche Gleichberechtigung mühsam erkämpfen müssen. Die Vollverschleierung negiert diese Errungenschaften, indem sie die Frauen gewissermaßen unsichtbar macht und ihnen die Möglichkeiten der offenen Kommunikation mit ihrer Umwelt in der Öffentlichkeit raubt. Alice Schwarzer spricht in Bezug auf Burka, Niqab und Tschador daher zu Recht von einem menschenverachtenden „Schleier der Fundamentalisten“,<sup>3</sup> da ein Ganzkörperschleier den weiblichen Menschen jegliche Individualität raube und sie aufs schwerste in ihrer Bewegungsfreiheit hindere. In eine ähnliche Richtung geht das Argument für ein Burkaverbot, dass die Vollverschleierung die offene Kommunikation, die ein Merkmal unserer Gesellschaft ist, nahezu unmöglich mache. Beides ist richtig, jedoch stellt sich die

---

<sup>3</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. Juli 2010, S. 27.

Frage nach den Konsequenzen, die die betroffenen Frauen bei einem Verbot der Vollverschleierung zu tragen hätten.

Es gilt also, andere Wege zu finden, die vollverschleierte Frauen dabei unterstützen, sich von Burka und Niqab emanzipieren zu können, wenn ihnen diese aufgezwungen werden. Hierzu ist sowohl der Dialog mit als auch innerhalb der muslimischen Gemeinschaft nötig. Insbesondere letzterer ist mit Blick auf die Vollverschleierung von großer Bedeutung. Die Möglichkeiten auf den einzelnen Gläubigen einzuwirken sind innerhalb der muslimischen Gemeinde ungleich größer, da eine „Einmischung von außen“ leicht als kulturchauvinistischer Belehrungsversuch missverstanden werden könnte. Dieser Umstand entbindet jedoch staatliche Institutionen und die Zivilgesellschaft Deutschlands sowie Europas nicht von der Pflicht, beständig den Dialog mit den Muslimen in Deutschland zu suchen, aufrechtzuerhalten und zu intensivieren. Eine konkrete Chance zur Verbesserung der Stellung muslimischen Frauen besteht gerade darin, jene muslimischen Strömungen zu unterstützen, deren religiöse Vorstellungen sich mit unserem Demokratieverständnis decken. Das Integrationspapier der FDP-Bundestagsfraktion<sup>4</sup> hat hierzu eine Reihe von Maßnahmen aufgeführt, denen sich dieses Papier anschließt.

#### **IV. Fazit**

Die FDP-Bundestagsfraktion lehnt ein generelles Burka-Verbot ab.

Denn ein Verbot

- isoliert statt integriert,
- diskriminiert,
- ist reine Symbolgesetzgebung,
- versteckt das Problem statt es zu lösen,
- macht aus Opfern Täter,
- wäre nicht verhältnismäßig,
- wäre im Alltag kaum durchsetzbar und
- wäre mit unseren liberalen Werten nicht vereinbar.

Selbstverständlich sind Verbote im Einzelfall (z.B. in Teilen des öffentlichen Dienstes, vor Gericht, an Schulen und Universitäten, im Straßenverkehr oder bei Sicherheitskontrollen am Flughafen) zweckmäßig, um staatliche Neutralität zu wahren und Integration zu fördern.

---

<sup>4</sup> Von der FDP-Bundestagsfraktion am 13. September 2010 beschlossenes [Positionspapier zur Integrationspolitik "Chancen nutzen - Zusammenhalt stärken"](#).