

Entwurf eines Gesetzes über Verbote der Gesichtsverhüllung in Bayern

A. Probleme und Ziele

Zum freiheitlichen demokratischen Werteverständnis christlich-abendländischer Prägung gehören ein offener Dialog und eine Kultur der offenen Kommunikation untereinander. Gleichzeitig gehört zu diesem Werteverständnis die Toleranz gegenüber anderen Kulturen. Das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung schützen die Religionsfreiheit, die das Recht umfasst, religiöse Bekleidungs Vorschriften zu beachten. Einschränkungen können allerdings mit Blick auf andere verfassungsimmanente Belange unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt werden.

Im Spannungsverhältnis zwischen den gewichtigen Belangen einer offenen Kommunikation und der öffentlichen Sicherheit einerseits und den Rechten der von entsprechenden Ge- oder Verbotsregelungen betroffenen Personen andererseits ist es erforderlich, in bestimmten Bereichen, in denen es für das Funktionieren der staatlichen Ordnung unerlässlich ist, eine Identifikation zu ermöglichen und eine Gesichtsverhüllung zu verbieten.

Offene Kommunikation ist ein wesentliches Element von staatlichem und staatlich anerkanntem Handeln. Beamtinnen und Beamte sind generell in besonderer Weise als Repräsentanten des Gemeinwesens zu Neutralität und offener Kommunikation gegenüber dem Bürger verpflichtet. Vergleichbares gilt auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst. Darüber hinaus kommt der offenen Kommunikation in der Erziehung, Bildung und Lehre besondere Bedeutung zu. Außerdem bedarf es in bestimmten Konstellationen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit einer verlässlichen Identifizierbarkeit anhand eines freien Gesichts. Auch in Wahllokalen muss eine Identifizierung der Wahlberechtigten möglich und eine offene Kommunikation durch die Mitglieder der Wahlvorstände gewährleistet sein.

B. Lösung

Es werden entsprechende Verbote der Gesichtsverhüllung aufgenommen

- in das Bayerische Beamtengesetz für Beamtinnen und Beamte sowie für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst,
- in das Bayerische Hochschulgesetz für Mitglieder der staatlichen Hochschulen,

- in das Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen für sonstiges Personal in öffentlichen Schulen; für Lehrkräfte (Beamte sowie Tarifbeschäftigte) gilt das Bayerische Beamten-gesetz. Eine allgemeine Regelung für Schülerinnen und Schüler existiert bereits; zur Verdeutlichung wird jedoch eine explizite Regelung aufgenommen,
- in das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungs-gesetz für die dort Beschäftigten sowie
- in das Landeswahlgesetz sowie in das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz für Wahlvorstände.

Zudem werden zur verlässlichen Identifizierbarkeit sowie zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und einer ordnungsgemäßen Durchführung von Wahlen aufgenommen

- in das Polizeiaufgabengesetz als Konkretisierung entsprechender Befugnisse im Rahmen polizeilicher Identitätsfeststellungen das Gebot zur Abnahme solcher Kleidungsstücke oder Gegenstände, die eine Identitätsfeststellung verhindern oder erschweren,
- in das Landesstraf- und Verordnungsgesetz das Verbot der Gesichtsverhüllung als ausdrücklich benannter möglicher Inhalt von Verordnungen oder Anordnungen im Einzelfall für Vergnügungsveranstaltungen und für anderweitige Menschenansammlungen, sowie unter besonderen Voraussetzungen für bestimmte sonstige, öffentlich zugängliche Örtlichkeiten,
- in die Landeswahlordnung sowie in die Gemeinde- und Landkreiswahlordnung ein Zurückweisungsgrund für den Wahlvorstand gegenüber einer abstimmenden Person, wenn diese ihre Identifizierung nicht ermöglicht.

C. Alternative

Keine

D. Kosten

Keine

Es handelt sich weder im staatlichen noch im kommunalen oder privaten Bereich um originär kostenbegründende Anforderungen, sondern im Wesentlichen um die Normierung

haushaltsneutraler Verhaltensanforderungen oder behördlicher Befugnisse. Auch nachgelagerte Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen dürften insoweit allenfalls marginale Kosten verursachen, die weit unterhalb von Wesentlichkeitsschwellen liegen.

Gesetz über Verbote der Gesichtsverhüllung in Bayern

§ 1

Änderung des Bayerischen Beamtengesetzes

Das Bayerische Beamtengesetz (BayBG) vom 29. Juli 2008 (GVBl. S. 500, BayRS 2030-1-1-F), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 354) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu Art. 75 wird wie folgt gefasst:

„Art. 75 Bekleidungsvorschriften“.

b) Die Angabe zu Art. 145 wird wie folgt gefasst:

„Art. 145 Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“.

2. Art. 75 wird wie folgt gefasst:

„Art. 75
Bekleidungsvorschriften

(1) Beamte und Beamtinnen dürfen bei Ausübung des Dienstes ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, dienstliche Gründe erfordern dies.

(2) Beamte und Beamtinnen sind verpflichtet, nach näherer Bestimmung der obersten Dienstbehörde Dienstkleidung zu tragen, wenn es das Amt erfordert.“.

3. Nach Art. 144 wird folgender Art. 145 eingefügt:

„Art. 145
Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Für Personen, die auf Grund eines Vertrages im Dienst einer der in Art. 1 Abs. 1 genannten juristischen Personen des öffentlichen Rechts stehen, gelten vorbehaltlich einer Regelung durch Tarifvertrag die beamtenrechtlichen Vorschriften zum Verbot der Gesichtsverhüllung entsprechend.“

§ 2

Änderung des Bayerischen Hochschulgesetzes

Das Bayerische Hochschulgesetz (BayHSchG) vom 23. Mai 2006 (GVBl. S. 245, BayRS 2210-1-1-K), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 369) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Art. 18 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 2 wird aufgehoben.

b) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 2 und wird wie folgt geändert:

aa) Vor Satz 1 wird folgender Satz 1 eingefügt:

„¹Die Mitglieder der Hochschule dürfen wegen ihrer Tätigkeit in der Selbstverwaltung nicht benachteiligt werden.“

bb) Die bisherigen Sätze 1 und 2 werden die Sätze 2 und 3.

c) Nach Abs. 2 wird folgender Abs. 3 eingefügt:

„(3) ¹Mitglieder der Hochschule dürfen in Hochschuleinrichtungen und bei Hochschulveranstaltungen ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, Hochschulbelange stehen dem entgegen. ²Zur Vermeidung einer unbilligen Härte kann die Hochschule Ausnahmen zulassen.“

d) Abs. 4 wird wie folgt geändert:

aa) Der Wortlaut wird Satz 1.

bb) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Abs. 3 gilt entsprechend für Personen nach Art. 8 des Bayerischen Integrationsgesetzes.“

2. Art. 107 wird wie folgt geändert:

a) Der Wortlaut wird Satz 1.

b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Art. 18 Abs. 4 Satz 2 tritt mit Ablauf des 30. September 2021 außer Kraft.“

§ 3

Änderung des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen

Das Bayerische Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl. S. 414, 632, BayRS 2230-1-1-K), das zuletzt durch Gesetz vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 371) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zum Zweiten Teil Abschnitt VIII wird wie folgt gefasst:

„Abschnitt VIII
Schulleitung, Lehrerkonferenz, Lehrkräfte und sonstiges Personal“.

- b) Der Angabe zu Art. 59 werden die Wörter „und sonstiges Personal“ angefügt.
2. In Art. 2 Abs. 4 Satz 1 werden nach dem Wort „zusammen“ die Wörter „und pflegen eine Kultur der offenen Kommunikation“ eingefügt.
3. Art. 56 Abs. 4 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:
- „²Sie dürfen insbesondere in der Schule und bei Schulveranstaltungen ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, schulbedingte Gründe erfordern dies; zur Vermeidung einer unbilligen Härte können die Schulleiterin oder der Schulleiter Ausnahmen zulassen.“
- b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3 und die Wörter „Sie haben“ werden durch die Wörter „Darüber hinaus haben sie“ ersetzt.
- c) Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden die Sätze 4 und 5.
4. Art. 59 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 eingefügt:
- „⁴Die für den öffentlichen Dienst geltenden Vorschriften über die Gesichtsverhüllung gelten für Honorarkräfte, sonstiges mit erzieherischen oder pflegerischen Aufgaben betrautes Personal sowie die in Ganztagsangeboten tätigen Personen entsprechend.“
- b) Die bisherigen Sätze 4 und 5 werden die Sätze 5 und 6.

§ 4

Änderung des Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetzes

Das Bayerische Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) vom 8. Juli 2005 (GVBl. S. 236, BayRS 2231-1-A), das zuletzt durch Art. 17a Abs. 6 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 335) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
- a) Nach der Angabe zu Art. 9 wird folgende Angabe eingefügt:
- „Art. 9a Verbot der Gesichtsverhüllung“.
- b) Die bisherige Angabe zu Art. 9a wird die Angabe zu Art. 9b.
2. Art. 9 Abs. 3 wird aufgehoben.
3. Nach Art. 9 wird folgender Art. 9a eingefügt:

„Art. 9a
Verbot der Gesichtshüllung

¹Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen dürfen während der Besuchszeit ihr Gesicht nicht verhüllen, es sei denn, betreuungsbedingte Gründe stehen dem entgegen.
²Satz 1 gilt für Tagespflegepersonen entsprechend.“

4. Der bisherige Art. 9a wird Art. 9b.

§ 5

Änderung des Polizeiaufgabengesetzes

In Art 13 Abs. 2 Satz 2 des Polizeiaufgabengesetzes (PAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. September 1990 (GVBl. S. 397, BayRS 2012-1-1-I), das zuletzt durch Art. 17a Abs. 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 335) geändert worden ist, wird der Punkt am Ende durch die Wörter „und Kleidungsstücke sowie Gegenstände, die eine Identitätsfeststellung verhindern oder erschweren, abnimmt.“ ersetzt.

§ 6

Änderung des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes

Das Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG) in der in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 2011-2-I) veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 5 des Gesetzes vom 22. Mai 2015 (GVBl. S. 154) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu Art. 23a die folgende Angabe eingefügt:

„Art 23b Verbot der Gesichtshüllung“

2. Art. 19 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 3 Satz 2 und in Abs. 5 Satz 1 werden die Wörter „kreisfreien Gemeinden und Landratsämter“ jeweils durch das Wort „Kreisverwaltungsbehörden“ ersetzt.

b) Der bisherige Abs. 7 wird Abs. 6.

c) Der bisherige Abs. 8 wird Abs. 7 und in Nr. 3 werden die Wörter „Absatz 7 Nrn. 2 oder 3“ durch die Angabe „Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 oder 3“ ersetzt.

3. Nach Art. 23a wird folgender Art. 23b eingefügt:

„Art. 23b
Verbot der Gesichtshüllung

(1) ¹Die Gemeinden können bei Vergnügungen und Ansammlungen zur Verhütung rechtswidriger Taten und zur Abwehr von Gefahren für Leben, Gesundheit, Freiheit, Sittlichkeit oder Sachgüter durch Verordnung oder Anordnung für den Einzelfall das Verhüllen des Gesichts verbieten. ²Satz 1 gilt für Kreisverwaltungsbehörden im Rahmen

ihrer Zuständigkeit nach Art. 19 entsprechend. ³Zur Verhütung von Straftaten und zur Abwehr erheblicher Gefahren für eines der in Satz 1 genannten Rechtsgüter können die Gemeinden und Kreisverwaltungsbehörden durch Anordnung für den Einzelfall an bestimmten öffentlichen Orten das Verhüllen des Gesichts auch außerhalb von Vergnügungen und Ansammlungen verbieten.

(2) Mit Geldbuße kann belegt werden, wer einer auf Grund von Abs. 1 erlassenen Verordnung oder vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt.“.

§ 7

Änderung der Zuständigkeitsverordnung

In § 88 Abs. 2 Nr. 8 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV) vom 16. Juni 2015 (GVBl. S. 184, BayRS 2015-1-1-V), die zuletzt durch Art. 3a Abs. 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2016 (GVBl. S. 347) geändert worden ist, wird die Angabe „Art. 19 Abs. 8 LStVG“ durch die Angabe „Art. 19 Abs. 7 LStVG“ ersetzt.

§ 8

Änderung des Landeswahlgesetzes

Art. 8 Abs. 2 des Landeswahlgesetzes (LWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2002 (GVBl. S. 277, 620, BayRS 111-1-I), das zuletzt durch Art. 10a Abs. 1 des Gesetzes vom 23. Juni 2015 (GVBl. S. 178) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der Wortlaut wird Satz 1.
2. Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„²Sie dürfen bei der Ausübung ihres Amts ihr Gesicht nicht verhüllen.“

§ 9

Änderung der Landeswahlordnung

Nach § 45 Abs. 5 Nr. 1 der Landeswahlordnung (LWO) vom 16. Februar 2003 (GVBl. S. 62, BayRS 111-1-1-I), die zuletzt durch Art. 10a Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2015 (GVBl. S. 178) geändert worden ist, wird folgende Nr. 1a eingefügt:

- „1a. sich auf Verlangen des Wahlvorstands nicht ausweisen kann oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigert,“.

§ 10

Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes

Art. 7 Abs. 2 des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes (GLKrWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. November 2006 (GVBl. S. 834, BayRS 2021-1/2-I), das zuletzt durch Art. 10a Abs. 4 des Gesetzes vom 23. Juni 2015 (GVBl. S. 178) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„²Sie dürfen bei der Ausübung ihres Amts ihr Gesicht nicht verhüllen.“.

2. Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

§ 11

Änderung der Gemeinde- und Landkreiswahlordnung

Nach § 61 Abs. 1 Nr. 1 der Gemeinde- und Landkreiswahlordnung (GLKrWO) vom 7. November 2006 (GVBl. S. 852, BayRS 2021-1/2-1-I), die zuletzt durch Art. 10a Abs. 5 des Gesetzes vom 23. Juni 2015 (GVBl. S. 178) geändert worden ist, wird folgende Nr. 1a eingefügt:

„1a. sich auf Verlangen des Wahlvorstands nicht ausweisen können oder die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen verweigern,“.

§ 12

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Unser freiheitlich-demokratisches Gesellschaftsverständnis ist geprägt von einer offenen Kommunikationskultur. Ein kommunikativer Austausch findet nicht nur durch Sprache, sondern auch durch Blicke, Mimik und Gestik statt. Er bildet die Grundlage unseres zwischenmenschlichen Miteinanders und ist Basis unserer Gesellschaft und der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Eine Verhüllung des Gesichts widerspricht dieser Kommunikationskultur.

In diesem Gesetz werden Bereiche festgelegt, in welchen das offene Zeigen des Gesichts für das Funktionieren unserer staatlichen Ordnung, zur Wahrung der Sicherheit und zur ordnungsgemäßen Durchführung von Wahlen unabdingbar ist und deshalb eingefordert werden muss.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Änderung des BayBG)

Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht wird in redaktioneller und sprachlicher Hinsicht angepasst.

Zu Nr. 2 (Art. 75 BayBG)

Die Neuregelung fügt sich in den bisherigen Art. 75 BayBG ein, der bereits Bestimmungen zum Tragen einer Dienstkleidung enthält. Im neu eingefügten Abs. 1 wird das Verbot einer Verhüllung des Gesichts bei Ausübung des Dienstes geregelt.

Die Formulierung greift eine bereits seit mehreren Jahren bestehende Regelung in § 56 Abs. 1 Niedersächsisches Beamtengesetz (NBG) auf.

Die Mimik ist ein wesentlicher Teil der Körpersprache. Sie vermittelt nonverbale Inhalte insbesondere durch Augen und Mund. Im Sinne einer offenen Kommunikation ist es erforderlich, dass das Gesicht (zwischen Kinn und Stirn) unverhüllt bleibt.

Das Verbot der Verhüllung des Gesichts bei Ausübung des Dienstes kann insbesondere von Beamtinnen muslimischen Glaubens als Eingriff in die Religionsfreiheit (Art. 4 Abs. 1, 2 GG, Art. 107 Abs. 1 BV) verstanden werden, soweit sie das Tragen z.B. eines Niqab oder einer Burka aus religiösen Gründen als verpflichtend für sich ansehen. Die Begründung einer Dienstpflicht, die in die individuelle Glaubensfreiheit von Amtsinhabern und Bewerbern um öffentliche Ämter eingreift und damit für glaubensgebundene Bewerber den Zugang zum öffentlichen Dienst erschwert oder ausschließt, kann jedoch mit entsprechend gewichtigen, aus der Verfassung ableitbaren Belangen gerechtfertigt werden. Dass der Grundrechtsausübung der Beamtinnen und Beamten im Dienst Grenzen gesetzt werden können, auch wenn es sich um grundsätzlich vorbehaltlos gewährleistete Grundrechte (wie etwa die Religionsfreiheit) handelt, hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) mit Urteil vom 24.09.2003 (Az.: 2 BvR 1436/02) bestätigt. Gefordert wird insbesondere eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage.

Ggf. kann mit dem Verbot auch eine Beschränkung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 101 i.V.m. Art. 100 BV verbunden sein. Eine solche kann – jedenfalls sofern die Sozial- oder Privatsphäre im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts betroffen ist – unter Beachtung des Art. 2 Abs. 1 GG bzw. des Art. 101 BV und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gerechtfertigt werden. Soweit Einschränkungen der Religionsfreiheit gerechtfertigt werden können, gelten mit Blick auf das allgemeine Persönlichkeitsrecht jedenfalls keine strengeren Anforderungen.

Beamtinnen und Beamte sind als Repräsentanten des Staates sowie der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen unter der Aufsicht des Staates stehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts in besonderer Weise zu Neutralität und offener Kommunikation gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern verpflichtet. Sie müssen sich durch ihr gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Einhaltung eintreten (§ 33 Abs. 1 Satz 3 Beamtenstatusgesetz – BeamtStG). Ihr Verhalten muss der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die ihr Beruf erfordert (§ 34 Satz 3 BeamtStG). Das Vertrauen in ihr Amt und damit letztlich in die Neutralität und Integrität ihres Handelns kann nur dann gewährleistet werden, wenn Beamtinnen und Beamte dem Bürger mit freiem Gesicht gegenüber treten und insbesondere auf das Tragen von Kleidungsstücken verzichten, die auch als Ausdruck einer Haltung verstanden werden können, die mit verfassungsrechtlichen Grundwerten wie der Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht

vereinbar ist. Jedermann muss sich gegenüber einem Amtsträger darauf verlassen können, dass dieser sein Amtshandeln nach Recht und Gesetz und nicht etwa vorrangig an seinen privaten Überzeugungen ausrichtet. Das Vertrauen in die rechtlich gewünschte und zugleich unabdingbar notwendige Kontaktoffenheit eines Amtsträgers wäre erschüttert, wenn der Amtsträger schon in seinem äußeren Erscheinungsbild seiner privaten Überzeugung dahingehend Vorrang einräumt, dass er sein Gesicht gegenüber dem Bürger verhüllt. Der Amtsträger ist im Dienst Vertreter der öffentlichen Gewalt, nicht Privatperson. Als ihr Vertreter muss er die Offenheit ermöglichen, die die öffentliche Gewalt für sich selbst verbürgen muss. Das gilt gleichermaßen für das Verhältnis und den Umgang der Beschäftigten untereinander und zu ihren jeweiligen Vorgesetzten. Nur ein unverhülltes Gesicht während der Ausübung des Dienstes ermöglicht einen angemessenen persönlichen Kontakt.

Das Verbot gilt nicht, soweit es aus dienstlichen Gründen erforderlich ist, das Gesicht zu verhüllen. Dienstliche Gründe können beispielsweise bei bestimmten polizeilichen Einsätzen vorliegen, bei denen Beamte zu ihrem Schutz oder aus Gründen der Anonymität einen Helm oder anderweitigen Sicht- oder Gesichtsschutz tragen. Gleiches gilt für Brand- und Rettungseinsätze der Feuerwehr. Dienstliche Gründe sind auf Grund der beamtenrechtlichen Pflicht zur Gesunderhaltung nach § 34 Satz 1 BeamStG auch gegeben, wenn jemand wegen einer Verletzung einen Gesichtsverband oder zum Schutz vor Infektionskrankheiten eine Mund-Nasen-Schutzmaske tragen muss. Die Gesichtsverhüllung kann beispielsweise auch dem Kälteschutz (z.B. hochgezogener Schal) dienen. Nach § 34 Satz 1 BeamStG hat der Beamte nicht nur alles zu vermeiden, was seine Gesundheit beeinträchtigen könnte. Er ist des Weiteren dazu angehalten, sich ärztlich behandeln zu lassen und für eine schnellstmögliche Genesung zu sorgen.

Das Verbot gilt ferner nicht, wenn entsprechende Gebote durch anderweitiges, spezielleres oder vorrangiges Recht geregelt sind (z.B. die Helmpflicht beim Fahren von Krafträdern gemäß § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO).

Auf Grund der Verweisung in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes zur Sicherung des juristischen Vorbereitungsdienstes (SiGJurVD) gilt die neue Regelung auch für Rechtsreferendare im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis. Neben den oben genannten Gründen sowie dem Erfordernis des unmittelbaren mimischen Kontakts zwischen den Referendaren einerseits und den Ausbildern sowie Prüfern andererseits gebietet das dem juristischen Vorbereitungsdienst immanente spezielle Ausbildungsverhältnis in besonderem Maße ein entsprechendes Verbot.

Abs. 2 entspricht dem bisherigen Art. 75 BayBG.

zu Nr. 3 (Art. 145 BayBG)

Gleiches muss auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst gelten. Auch für sie ist das Zeigen des Gesichts in Ausübung ihres Dienstes Grundvoraussetzung für einen offenen und kommunikativen Austausch sowohl untereinander als auch zum Bürger. Die Gesetzgebungskompetenz ergibt sich aus Art. 70 GG. Danach haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das Grundgesetz nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Bis zum 31.08.2006 hatte der Bund die Rahmengesetzgebungskompetenz bezüglich der Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen. Dies schloss die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst mit ein. Im Zuge der Föderalismusreform wurden davon nur die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern in die (konkurrierende) Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG überführt, nicht jedoch die Rechtsverhältnisse der übrigen im öffentlichen Dienst Beschäftigten. Dies erlaubt den Rückschluss, dass das Recht zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst in die (alleinige) Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen ist. In jedem Fall ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz der Länder jedoch aus Art. 72 Abs. 1 GG. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG unterliegt das allgemeine Arbeitsrecht der konkurrierenden Gesetzgebung. Da der Bund jedoch keine Regelungen für den öffentlichen Dienst getroffen hat, haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung in diesem Bereich.

Art. 145 BayBG greift daher die ebenfalls bereits seit mehreren Jahren bestehende Regelung in § 130 NBG auf und adaptiert sie für das bayerische Landesrecht.

Der vorgesehene Art. 145 BayBG verweist auf die beamtenrechtlichen Bestimmungen über die Gesichtshüllung. In Bezug genommen wird damit nach der Konzeption des Gesetzentwurfs Art. 75 Abs. 1 BayBG. Sollte es jedoch insoweit zu einer statusrechtlichen Regelung des Bundes kommen, die entsprechendes Landesrecht verdrängt (vgl. § 34 BeamtStG in der Fassung des Art. 2 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung für ein Gesetz zu bereichsspezifischen Regelungen der Gesichtshüllung, BR-Drs. 788/16), so soll diese entsprechend im Arbeitnehmerbereich anwendbar sein.

Im öffentlichen Bereich werden die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer grundsätzlich durch Tarifvertrag geregelt. Sollte es zu einer entsprechenden tariflichen Regelung kommen, gilt diese.

Zu § 2 (Änderung des BayHSchG)

Zu Nr. 1 (Art. 18 BayHSchG)

a) Die bisherigen Abs. 2 und 3 sollen fortgelten und werden in Abs. 2 zusammengeführt.

b) Alle Mitglieder der Hochschule haben sich so zu verhalten, dass die Hochschule ihre Aufgabe erfüllen kann (Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayHSchG). Eine zentrale Ausprägung dieser Pflicht ist die Mitwirkung an einem kollegialen und offenen Wissens- und Meinungs austausch. Mit Blick auf den Bildungsauftrag der Hochschulen bedarf es der Gewährleistung einer effektiven Kommunikation, die von Lehrenden und Lernenden geprägt wird. Die Resonanz der Studierenden in Vorlesungen und Seminaren ist nicht alleine akustisch. Aufschluss über den Erfolg ihrer Wissensvermittlung gewinnen die Dozentinnen und Dozenten auch aus der Mimik der Studierenden. Umgekehrt sind für Studierende die Hinwendung und das Engagement des oder der Lehrenden wichtig und ohne Mimik nur unvollständig erfahrbar. Aus diesem Grund wird den Mitgliedern der Hochschule eine Gesichtsverhüllung grundsätzlich verboten (Art. 18 Abs. 3 Satz 1 BayHSchG). Das Verbot erstreckt sich auf die Einrichtungen der Hochschule ebenso wie auf Veranstaltungen einschließlich Prüfungen, die von der Hochschule innerhalb und außerhalb ihrer Einrichtungen angeboten werden.

Etwaige Beschränkungen der Religionsfreiheit bzw. des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, die mit dem Verbot der Gesichtsverhüllung verbunden sein können (s.o. zu § 1), lassen sich vor diesem Hintergrund rechtfertigen.

Soweit das Verbot mit Blick auf betroffene Studierende auch das Recht auf Teilhabe an Ausbildungsleistungen aus Art. 12 GG, Art. 101 BV berührt, ist zu berücksichtigen, dass der Staat nicht verpflichtet ist, Bildungsangebote voraussetzungslos zur Verfügung zu stellen. Der Staat kann grundsätzlich verlangen, dass derjenige, der von seinem Anspruch auf Teilhabe an Ausbildungsleistungen in staatlichen Hochschulen Gebrauch machen will, auch seinerseits gewisse Mindestanforderungen akzeptiert, um am universitären Austausch und wissenschaftlichen Diskurs teilnehmen zu können. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass die Ausübung vieler akademischer Berufe, zu der die Studierenden befähigt werden sollen, von der offenen Kommunikation lebt. Der Staat kann – auch mit Blick auf begrenzte Ausbildungskapazitäten – einfordern, dass Studierende grundsätzlich bereit sind, sich auf die für die spätere Berufsausübung erforderliche offene Kommunikation einzulassen.

Das Verbot beruht auf dem Gedanken der offenen Kommunikation, dem Gebot eines offenen wissenschaftlichen und künstlerischen Diskurses und den Anforderungen effektiver Wissensvermittlung. Da die Hochschulen als Inhaber der Wissenschaftsfreiheit die Rahmenbedingungen für Forschung und Lehre wesentlich selbstverantwortlich mitbestimmen, findet das Verhüllungsverbot dort eine Grenze, wo Hochschulbelange einem Verbot entgegenstehen. Ein solcher Belang kann sich zum einen in der Person eines Mitglieds der Hochschule zeigen, etwa wenn eine Verhüllung des Gesichts aus gesundheitlichen Gründen geboten oder zur Wahrnehmung der effektiven Vermittlung von Lehrinhalten förderlich ist. Ein solcher Belang kann aber auch bei organisatorischen Zwängen vorliegen.

Zur Vermeidung von Härtefällen sieht Art. 18 Abs. 3 Satz 2 BayHSchG vor, dass die Hochschule im Einzelfall oder in bestimmten Fallkonstellationen auch generelle Ausnahmen zulässt, wenn dies unter Berücksichtigung der betroffenen Belange geboten ist. Insoweit ist ein strenger Maßstab anzulegen. Soweit es sich um individuelle Ausnahmen handelt, trägt das beantragende Mitglied die Darlegungs- und Begründungslast.

In der Bestimmung nicht ausdrücklich genannt sind Immatrikulation und Prüfungen, weil sie in aller Regel in Einrichtungen der Hochschule durchgeführt werden oder als Hochschulveranstaltungen erfasst sind. Soweit dies im Einzelfall einmal nicht der Fall sein sollte, greift hier die Mitwirkungsobliegenheit, die in jedem Fall darauf gerichtet ist, die Feststellung der Identität und die effektive Verhinderung von Unterschleif zu ermöglichen.

Das Verbot gilt nicht, wenn entsprechende Gebote durch anderweitiges, spezielleres oder vorrangiges Recht geregelt sind (z.B. die Helmpflicht beim Fahren von Krafträdern gemäß § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO, die auf dem Hochschulgelände geparkt werden).

Ungeachtet der Regelung des Art. 18 Abs. 3 BayHSchG bleibt es den Hochschulen in Wahrnehmung des ihnen zustehenden Hausrechts unbenommen, Personen, die ihr Gesicht verhüllen, jederzeit zur Identitätsoffenlegung aufzufordern. Dies hat seine Grundlage einerseits darin, dass die Einrichtungen der Hochschule grundsätzlich nur der Nutzung durch die Mitglieder der Personalkörperschaft offensteht, und andererseits darin, dass es im Interesse der Sicherheit der Mitglieder notwendig sein kann, die Identität von Besuchern der Einrichtung jederzeit klären zu können.

Die Regelung ist auf den Bereich der staatlichen Hochschulen begrenzt.

c) Die Anwendung des Absatzes 3 wird auf Personen nach Art. 8 des Bayerischen Integrationsgesetzes erstreckt, denen an den Hochschulen ein Einstieg in das bayerische und deutsche Bildungssystem ermöglicht werden soll.

Zu Nr. 2 (Art. 107 BayHSchG)

Durch die Regelung zum Außerkrafttreten wird ein Gleichlauf zu Art. 19 Abs. 2 Satz 1 BayIntG hergestellt.

Zu § 3 (Änderung des BayEUG)

Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Anpassung zu Nr. 4.

Zu Nr. 2 (Art. 2 Abs. 4 Satz 1 BayEUG)

Der in der Verfassung verankerte Bildungs- und Erziehungsauftrag erstreckt sich u.a. darauf, die Bereitschaft zum Einsatz für den freiheitlich-demokratischen und sozialen Rechtsstaat zu fördern und die Schülerinnen und Schüler zur gleichberechtigten Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten in Familie, Staat und Gesellschaft zu befähigen (Art. 2 Abs. 1 BayEUG). In den Schulen gilt vor diesem Hintergrund in ganz besonderem Maße das Gebot, in einen offenen und kommunikativen Austausch miteinander zu treten. Die Kultur der offenen Kommunikation innerhalb der Schulfamilie steht daher hier besonders im Vordergrund und wird noch einmal ausdrücklich verankert.

Für Schülerinnen und Schüler ergibt sich ein Verbot der Gesichtshüllung bereits aus dem geltenden Art. 56 Abs. 4 Satz 1 und 3 BayEUG, wonach die Schülerinnen und Schüler sich so zu verhalten haben, dass die Aufgabe der Schule erfüllt (Art. 2 BayEUG) und das Bildungsziel (Art. 1 BayEUG) erreicht werden kann sowie alles zu unterlassen haben, was den Schulbetrieb oder die Ordnung der von ihnen besuchten Schule stören könnte. Mit dem neuen Art. 56 Abs. 4 Satz 2 BayEUG (s. § 3 Nr. 3 dieses Gesetzentwurfs) wird das Verbot der Gesichtshüllung nun ausdrücklich im Sinne einer klarstellenden Konkretisierung der bisherigen Regelung normiert. Art. 56 Abs. 4 BayEUG gilt sowohl für öffentliche als auch für private Schulen (Art. 92 Abs. 5 BayEUG).

Für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen folgt ein Verbot der Gesichtshüllung bereits aus dem geltenden Art. 59 Abs. 2 BayEUG und ergibt sich überdies nunmehr auch ausdrücklich aus der Regelung gemäß § 1 dieses Gesetzentwurfs. Für das übrige Personal an öffentlichen Schulen wird dieses ausdrücklich in Art. 59 Abs. 2 BayEUG aufgenommen (s. § 3 Nr. 4 dieses Gesetzentwurfs).

Zu Nr. 3 (Art. 56 Abs. 4 Satz 2 BayEUG)

Die Festlegung einer offenen Kommunikation als Unterrichts- und Erziehungsmethode ist Ausprägung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags. Mimik und Gestik sind ein wesentlicher Teil der Körpersprache und machen es im Sinne einer offenen Kommunikation erforderlich, dass das Gesicht (zwischen Kinn und Stirn) unverhüllt bleibt. Fehlen diese Kommunikationselemente, ist die offene Kommunikation als schulisches Funktionserfordernis gestört. Dass Schülerinnen und Schüler sich so zu verhalten haben, dass die Schule ihre Aufgaben erfüllen und sie ihr Bildungsziel erreichen kann, ergibt sich bereits aus Art. 56 Abs. 4 BayEUG (vgl. auch BayVGh, Beschluss vom 22.04.2014, Az.: 7 CS 13.2592). Hieraus ergibt sich auch die Pflicht zu ordnungsgemäßer Kleidung und offener Kommunikation. Auch Gründe der sachgerechten und fairen Bewertung und Benotung von Schülerinnen und Schülern machen eine offene Kommunikation unabdingbar. Denn zum Leistungsnachweis können unter anderem Unterrichtsbeiträge herangezogen werden, außerdem werden die Schülerinnen und Schüler von der Lehrkraft fortwährend in Mitarbeit, Aufmerksamkeit und Rezeptionsfreudigkeit beobachtet; beides findet seinen Niederschlag im Zeugnis. Dies ist ebenfalls bereits mit den in Art. 56 Abs. 4 BayEUG verankerten allgemeinen Pflichten sichergestellt. Dass den Schülerinnen und Schülern eine Gesichtsverhüllung grundsätzlich untersagt ist, soll Satz 2 nun eindeutig klarstellen.

Das Verbot erstreckt sich ortsbezogen auf alle Schulgebäude und das Schulgelände und inhaltlich auf die in Art. 30 Satz 1 BayEUG bezeichneten Schulveranstaltungen (Unterricht und sonstige Schulveranstaltungen), auch wenn sie außerhalb des Schulgeländes stattfinden, sowie damit auch auf die Abschlussprüfungen nach Art. 54 BayEUG.

Die mit dem Verbot möglicherweise verbundene Einschränkung der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1, 2 GG, Art. 107 BV oder des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, Art. 101 i.V.m. Art. 100 BV der betroffenen Schülerinnen und Schüler lässt sich vor diesem Hintergrund rechtfertigen. Denn eine solche Gesichtsverhüllung steht dem staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag entgegen, der aus dem staatlichen Bestimmungsrecht im Schulwesen (Art. 7 GG, Art. 130 BV) und damit unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet wird. Die in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützte Freiheit, die Lebensführung an der Glaubensüberzeugung auszurichten, kann insoweit eingeschränkt werden, als religiös bedingte Verhaltensweisen die Durchführung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags soweit behindern, dass ihm der Staat nicht mehr oder nur unzureichend nachkommen kann (BayVGh, Beschluss vom 22.04.2014, Az.: 7 CS 13.2592 m.w.N.).

Das Verbot gilt nicht, soweit schulbedingte Gründe eine Gesichtshülle erfordern. Derartige Gründe können beispielsweise eine Gesichtshülle im Rahmen einer Theateraufführung oder Faschingsveranstaltungen sein.

Zur Vermeidung von Härtefällen sieht der zweite Halbsatz vor, dass die Schulleiterin oder der Schulleiter im Einzelfall oder in bestimmten Fallkonstellationen auch generelle Ausnahmen zulässt, wenn dies unter Berücksichtigung der betroffenen Belange aus Gründen, die in der Person der Schülerin oder des Schülers liegen, geboten ist. Insoweit ist ein strenger Maßstab anzulegen. Soweit es sich um individuelle Ausnahmen handelt, trägt die oder der Betroffene die Darlegungs- und Begründungslast.

Das Verbot gilt ferner nicht, wenn entsprechende Gebote durch anderweitiges, spezielleres oder vorrangiges Recht geregelt sind (z.B. Tragen von Schutzkleidung aufgrund von Unfallverhütungsvorschriften).

Zu Nr. 4 (Art. 59 Abs. 2 Satz 4 BayEUG)

a) Die Kultur der offenen Kommunikation soll als Aufgabe der Schulfamilie in Art. 2 Abs. 4 Satz 1 BayEUG ausdrücklich genannt werden. Auch regelt Art. 59 Abs. 2 Satz 1 BayEUG bereits die Beachtung der in Art. 1 und 2 niedergelegten Bildungs- und Erziehungsaufträge. Art. 59 Abs. 2 Satz 3 BayEUG verbietet das Tragen von Symbolen oder Kleidungsstücken, die als Ausdruck einer Haltung verstanden werden können, die mit den verfassungsrechtlichen Grundwerten und Bildungszielen der Verfassung nicht vereinbar ist. Sowohl für Lehrkräfte, die als Beamte tätig sind, als auch für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im öffentlichen Dienst ergibt sich ein Verbot der Gesichtshülle nun auch unmittelbar aus § 1 des vorliegenden Gesetzentwurfs. Im Hinblick auf die Bedeutung der offenen Kommunikation für das freiheitliche-demokratische Grundverständnis und die Vorbildwirkung ist dieser Gleichklang zwingend erforderlich.

Entsprechendes muss auch für die in den schulischen Ganztagsangeboten Tätigen gelten (Art. 59 Abs. 2 Satz 4 BayEUG). Eine Differenzierung ist hier inhaltlich nicht gerechtfertigt. Denn in all diesen Bereichen wird der Erziehungs- und Bildungsauftrag erfüllt, steht die offene Kommunikation im Mittelpunkt.

Hinsichtlich einer möglichen Grundrechtsbeeinträchtigung gelten die Ausführungen zu Nr. 3 (Art. 56 Abs. 4 Satz 2 BayEUG) entsprechend. Auch in Bezug auf die im Schulbereich Beschäftigten ist zu berücksichtigen, dass die Festlegung einer offenen Kommunikation als Unterrichts- und Erziehungsmethode ist Funktionserfordernis im Schulbereich und Ausprägung des staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags. Diesen haben die an den Schulen Tätigen zu erfüllen. Es geht insbesondere um das Vermitteln und Erlernen

kommunikativer Fähigkeiten. Bereits die verbale Kommunikation kann durch die Verhüllung akustisch beeinträchtigt sein. Bei Hintergrundgeräuschen im Klassenzimmer, bei Hörgeschädigten oder bei nichtdeutscher Muttersprache der Schülerinnen und Schüler kann das Erkennen der Mundbewegungen beispielsweise den Ausschlag geben, ob das Gesagte verstanden wird oder nicht. Die Mimik vermittelt nonverbale Inhalte insbesondere durch Augen und Mund. Dies gilt grundsätzlich für das gesamte Personal, das pädagogische Inhalte vermittelt, also für Lehrkräfte, sonstiges pädagogisch und erzieherisch tätiges Personal und das in den Ganztagsangeboten tätige Personal.

Zur örtlichen und inhaltlichen Reichweite des Verbots vgl. Ausführungen zu Nr. 3 (Art. 56 Abs. 4 Satz 2 BayEUG).

Das Verbot gilt nicht, soweit dienstliche (in diesem Sinn schulbedingte, vgl. Ausführungen zu Art. 56 Abs. 4 Satz 2 BayEUG) Gründe eine Gesichtsverhüllung erfordern. Das zu § 1 Nr. 2 Gesagte gilt entsprechend. Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag und die besondere Situation an Schulen schließen es aus, über die gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen hinaus weitere im Einzelfall zu prüfende Befreiungsmöglichkeiten für die im Schulbereich Beschäftigten vorzusehen.

Das Verbot gilt ferner nicht, wenn entsprechende Gebote durch anderweitiges, spezielleres oder vorrangiges Recht geregelt sind (z.B. die Helmpflicht beim Fahren von Krafträdern gemäß § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO, die beispielsweise auf dem Schulgelände geparkt werden).

Ungeachtet dieser Regelungen bleibt es den Schulen in Wahrnehmung des ihnen zustehenden Hausrechtes unbenommen, Personen, die ihr Gesicht verhüllen, jederzeit zur Identitätsoffenlegung aufzufordern. Dies hat seine Grundlage einerseits darin, dass die Einrichtungen der Schule grundsätzlich nur den Mitgliedern der Schulfamilie offenstehen, und andererseits darin, dass es im Interesse der Sicherheit der Schülerinnen und Schüler sowie der Lehrkräfte notwendig sein kann, die Identität von Besuchern der Einrichtung jederzeit klären zu können (Art. 57 BayEUG, § 2 BaySchO).

b) Redaktionelle Folgeänderung.

Zu § 4 (Änderung des BayKiBiG)

Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Durch den neu zu fassenden Art. 9a BayKiBiG und die damit verbundene Verschiebung des bisherigen Art. 9a BayKiBiG muss das Inhaltsverzeichnis redaktionell angepasst werden.

Zu Nr. 2 (Art. 9 Abs. 3 BayKiBiG)

Die bisherige Regelung in Art. 9 Abs. 3 BayKiBiG wird aufgehoben. Die Möglichkeit der Aufnahme von Nebenbestimmungen ist bereits in § 45 SGB VIII geregelt, auf den Art. 9 Abs. 1 BayKiBiG verweist.

Zu Nr. 3 (Art. 9a BayKiBiG)

Ziel der Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist es u.a., Kooperations- und Kommunikationsfähigkeit zu vermitteln sowie die Kinder zur Integration zu befähigen. Gerade im Bereich des Kleinstkindalters ist es mit Blick auf die Entwicklung eines Kindes essentiell, dass gute pädagogische Arbeit geleistet wird. Diese wäre stark gefährdet, wenn sich das Kind einer betreuenden oder einer anderen in der Kindertageseinrichtung tätigen Person gegenüber befinden würde, die ihr Gesicht nicht zu erkennen gibt. Die Mimik ist aber wichtig, um die verschiedenen Möglichkeiten der Ausdrucksformen kennenzulernen und verstehen zu können. Des Weiteren verhindert ein verhülltes Gesicht insbesondere Kommunikation und Interaktion zwischen Kindern und Erzieher/in und beeinträchtigt damit den für die Bildung und Erziehung der Kinder unabdingbaren Aufbau von Bindung und Beziehung. Schließlich ist gerade der persönliche und vertraute Kontakt zwischen Kind und Personal enorm wichtig für die frühkindliche Bildung. Es ist mithin erforderlich, dass Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen während der Besuchszeiten sowie bei Veranstaltungen der Einrichtung ihr Gesicht (zwischen Kinn und Stirn) nicht verhüllen.

Der Begriff „Beschäftigte“ ist weit auszulegen und erfasst auch nichtpädagogisches Personal, beispielsweise Hauswirtschaftskräfte oder Externe, die in der Kindertageseinrichtung tätig werden (z.B. Logopäden, Ergotherapeuten).

Der Begriff der Besuchszeiten im Sinne des Art. 9a BayKiBiG ist weit zu verstehen und umfasst zuvörderst den gesamten Zeitraum vom Eintreffen des ersten Kindes in der Kindertageseinrichtung bis zum Verlassen des letzten Kindes, unabhängig davon, ob die Betreuung in der Einrichtung oder im Rahmen eines Ausflugs andernorts stattfindet. Unter den Begriff fallen aber auch solche Veranstaltungen der Einrichtung und in den Einrichtungen, die über den Kreis der in der Einrichtung Beschäftigten hinausgehen und an denen zumindest auch die zu betreuenden Kinder oder deren Erziehungsberechtigte teilnehmen können (z.B. Sommer- und Weihnachtsfeste).

Etwaige Beschränkungen der Religionsfreiheit bzw. des allgemeinen Persönlichkeitsrechts der Beschäftigten, die mit dem Verbot der Gesichtsverhüllung verbunden sein können (s.o. zu § 1), lassen sich vor diesem Hintergrund rechtfertigen.

Das Verbot gilt nicht, soweit betreuungsbedingte Gründe dem entgegenstehen.

Betreuungsbedingte Gründe wären z.B. eine Verkleidung in einem Rollenspiel oder auf einer Faschingsfeier.

Das Verbot gilt ferner nicht, wenn entsprechende Gebote durch anderweitiges, spezielleres oder vorrangiges Recht geregelt sind (z.B. die Helmpflicht beim Fahren von Krafträdern gemäß § 21a Abs. 2 Satz 1 StVO, die beispielsweise auf dem Gelände der Einrichtung geparkt werden).

Wird gegen Art. 9a BayKiBiG verstoßen, hat zunächst der jeweilige Träger der Einrichtung darauf hinzuwirken, dass dem Gebot Folge geleistet wird. Dabei ist insbesondere auf arbeitsvertraglicher Ebene darauf hinzuwirken, dass die Verhüllung des Gesichts unterbleibt.

Wird gegen das Verbot anhaltend verstoßen, kann die Betriebserlaubnis auch nachträglich mit einer Nebenbestimmung versehen werden, um z.B. die gesellschaftliche und sprachliche Integration sicherzustellen. Als weitere Rechtsfolge kommt in Betracht, dass die zuständige Behörde dem Träger einer erlaubnispflichtigen Einrichtung die weitere Beschäftigung des Leiters, eines Beschäftigten oder sonstigen Mitarbeiters ganz oder für bestimmte Funktionen oder Tätigkeiten untersagt, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er die für seine Tätigkeit erforderliche Eignung nicht besitzt, sog. Tätigkeitsuntersagung nach § 48 SGB VIII. Sollte dem auch nicht Folge geleistet werden, bleibt als Ultima Ratio die Rücknahme oder der Widerruf der Betriebserlaubnis, wenn das Wohl der Kinder oder der Jugendlichen in der Einrichtung gefährdet und der Träger der Einrichtung nicht bereit oder nicht in der Lage ist, die Gefährdung abzuwenden, § 45 Abs. 7 SGB VIII. Daneben kommen auch Förderkürzungen im Bereich des BayKiBiG in Betracht.

Für Tagespflegepersonen gilt das Verbot der Gesichtsverhüllung entsprechend. Im Bereich der Tagespflege kommt v.a. eine Rücknahme oder ein Widerruf der Pflegeerlaubnis nach § 43 SGB VIII in Betracht, wenn anhaltend gegen das Verbot der Gesichtsverhüllung während der Betreuung von Kindern verstoßen würde.

Zu Nr. 4 (Art. 9a BayKiBiG wird Art. 9b BayKiBiG)

Durch Einfügung des neuen Art. 9a BayKiBiG wird der Regelungsgehalt des bisherigen Art. 9a unverändert in Art. 9b BayKiBiG überführt.

Zu § 5 (Änderung des PAG)

Die Änderung des Art. 13 Abs. 2 Satz 2 PAG dient der ergänzenden Konkretisierung und Klarstellung der dort bereits enthaltenen Befugnis. Zu einer Identitätsfeststellung gehört notwendigerweise auch, dass die zu identifizierende Person durch Abnehmen solcher Kleidungsstücke oder Gegenstände, die eine Identitätsfeststellung verhindern oder erschweren, eine Identifizierung ermöglicht. Darunter fallen sämtliche Kleidungsstücke und Gegenstände, die objektiv geeignet sind, die Identitätsfeststellung zu verhindern oder zu erschweren.

Zu § 6 (Änderung des LStVG)

Zu Nr. 1 (Inhaltsübersicht)

Wegen des neu einzufügenden Art. 23b LStVG muss das Inhaltsverzeichnis redaktionell angepasst werden.

Zu Nr. 2 (Art. 19 LStVG)

a) In Abs. 3 Satz 2 werden aus redaktionellen Gründen und zur Vereinfachung die kreisfreien Gemeinden und Landratsämter durch den Begriff der Kreisverwaltungsbehörde ersetzt. Inhaltliche Änderungen sind damit nicht verbunden.

b) Das Aufrücken des bisherigen Abs. 7 zum neuen Abs. 6 erfolgt aus redaktionellen Gründen.

c) In der Folge wird der bisherige Abs. 8 zu Abs. 7. Die Verweisung in Abs. 7 Nr. 3 wird ebenfalls angepasst.

Nr. 3 (Art. 23b LStVG)

Das geltende Recht kennt ein strafbewehrtes Vermummungsverbot während der Teilnahme an Versammlungen oder sonstigen öffentlichen Veranstaltungen unter freiem Himmel oder auf dem Weg dorthin (Art. 20 Abs. 2 Nr. 6 i.V.m. Art. 16 Abs. 2 Nr. 1 BayVersG). Es bezieht sich allerdings nur auf die genannten Veranstaltungen. Doch auch über diesen Tatbestand

hinaus gibt es Fallgestaltungen, in denen es von erheblicher Bedeutung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ist, dass Polizei und Sicherheitsbehörden Personen jederzeit sicher identifizieren und individualisieren können.

Dies gilt insbesondere für den Bereich der Vergnügungen nach Art. 19 LStVG und Menschenansammlungen nach Art. 23 LStVG. Hier gilt es im besonderen Maße, den Gemeinden klare Befugnisse an die Hand zu geben, die es ihnen ermöglichen, zum Schutz der in Art. 23b Abs. 1 Satz 1 LStVG genannten Rechtsgüter anlass- und ortsbezogene Regelungen zu treffen. Dies bezweckt Satz 1 der Neuregelung. Dadurch können die Gemeinden (und, soweit im Rahmen des Art. 19 LStVG zuständig, auch die Kreisverwaltungsbehörden, s. Art. 23b Abs. 1 Satz 2 LStVG) in Verordnungen und Anordnungen zu Vergnügungen und Menschenansammlungen, soweit erforderlich, in rechtssicherer Weise auch ein Verhüllungsverbot aufnehmen. Dies schließt – soweit aus Gründen der Gefahrenabwehr erforderlich – auch weitergehende Anordnungen nach Art. 19, 23 oder ggf. Art. 7 LStVG nicht aus.

Abs. 1 Satz 3 ermächtigt die Gemeinden und die Kreisverwaltungsbehörden, zur Verhütung von Straftaten oder zur Abwehr erheblicher Gefahren für eines der in Abs. 1 Satz 1 genannten Rechtsgüter an bestimmten öffentlichen Orten eine Gesichtsverhüllung auch außerhalb von Vergnügungen oder Ansammlungen zu verbieten. Zu diesen Zwecken kann es an bestimmten öffentlichen Orten erforderlich sein, von vornherein die sofortige Individualisierbarkeit, Erkennbarkeit und Identifizierbarkeit von dort aufhältigen Personen zu gewährleisten. Das Verbot kann durch Verwaltungsakt – ggf. auch eine Allgemeinverfügung – bei Vorliegen einer konkreten Gefahr für die genannten Schutzgüter angeordnet werden. Der Begriff des öffentlichen Ortes ist weit gefasst. Nicht nur öffentliche Plätze oder Straßen, sondern auch öffentlich zugängliche Gebäude werden hiervon erfasst. Durch die örtliche Eingrenzung („an bestimmten öffentlichen Orten“) wird dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 8 LStVG in besonderem Maße Rechnung getragen.

Sollte gegen eine auf der Grundlage von Abs. 1 erlassene Verordnung oder vollziehbare Anordnung verstoßen werden, so kann nach Abs. 2 ein Bußgeld verhängt werden.

Zu § 7 (ZustV)

Durch Streichung des Art. 19 Abs. 8 LStVG wird dieser zum neuen Art. 19 Abs. 7 LStVG. Die ZustV wird in § 88 Abs. 2 Nr. 8 entsprechend angepasst.

Zu § 8 (Änderung des LWG)

Art. 8 Abs. 2 LWG wird um einen Satz 2 erweitert, der es den Mitgliedern der Wahlorgane verbietet, bei der Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht ganz oder teilweise zu verhüllen. Sie müssen identifizierbar sein und dürfen während der Verhandlung, Beratung und Entscheidung in öffentlicher Sitzung nicht in einer Weise bekleidet sein, die eine offene Kommunikation behindert und die unparteiische Wahrnehmung ihres Amtes in Frage zu stellen geeignet ist.

Zu § 9 (Änderung der LWO)

§ 45 Abs. 5 LWO wird um eine Nr. 1a ergänzt. Danach hat der Wahlvorstand bei der Stimmabgabe eine abstimmende Person auch dann zurückzuweisen, wenn diese sich auf Verlangen des Wahlvorstandes nach § 45 Abs. 3 Satz 2 LWO nicht ausweist oder die zur Feststellung ihrer Identität erforderliche Mitwirkungshandlung – etwa die Abnahme einer Gesichtsverhüllung – zum Vergleich mit dem Ausweispapier verweigert.

Zu § 10 (Änderung des GLKrWG)

In Art. 7 Abs. 2 GLKrWG wird ein neuer Satz 2 eingefügt. Die Mitglieder der Wahlorgane müssen als die nach Art. 5 und Art. 6 Abs. 1 und 2 GLKrWG berufenen Personen identifizierbar sein und dürfen während der Verhandlung, Beratung und Entscheidung in öffentlicher Sitzung nicht in einer Weise bekleidet sein, die eine offene Kommunikation behindert oder die unparteiische Wahrnehmung ihres Amtes in Frage zu stellen geeignet ist.

Zu § 11 (Änderung der GLKrWO)

§ 61 Abs. 1 GLKrWO wird um eine Nr. 1a ergänzt. Danach hat der Wahlvorstand bei der Stimmabgabe eine abstimmende Person auch dann zurückzuweisen, wenn diese sich auf Verlangen des Wahlvorstandes nach § 60 Abs. 3 Satz 2 GLKrWO nicht ausweist oder die

zur Feststellung ihrer Identität erforderliche Mitwirkungshandlung – etwa die Abnahme einer Gesichtsverhüllung – zum Vergleich mit dem Ausweispapier verweigert.

Zu § 12 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.