

Fall 5 – Lösung¹

Gliederung

- I. Verletzung von Art. 4 Abs. 1, 2 GG
 1. Schutzbereich
 - a) Persönlicher Schutzbereich (+)
 - b) Sachlicher Schutzbereich
 - einheitlicher Schutzbereich
 - Ausdruck religiöser Überzeugung
 - (P) Sichtweise
2. Eingriff (+)
 - Urteil BVerwG (inkl. Vorentscheidungen & Bescheid)
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung
 - a) Schrankenvorbehalt
 - aa) Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV
 - bb) Schrankenleihe
 - cc) Verfassungsimmanente Schranken
 - b) Verfassungsmäßigkeit der Eingriffsgrundlage
 - aa) Formelle Verfassungsmäßigkeit (+)
 - bb) Materielle Verfassungsmäßigkeit
 - Verhältnismäßigkeit
 - (1) Legitimer Zweck
 - kollidierendes Verfassungsgut
 - Verkehrssicherheit = Art. 2 II 1, 14 GG
 - (2) Geeignetheit (+) --> Identifizierbarkeit, Sichtbehinderung
 - (3) Erforderlichkeit (+)
 - (4) Angemessenheit
 - Ausnahmeklausel ermöglicht Einzelfallausgleich
 - c) Verfassungsmäßigkeit der Anwendung
 - Verhältnismäßigkeit

¹ Diese Falllösung ist angelehnt an die Entscheidungen OVG NRW, BeckRS 2024, 17609; OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532ff.

aa) Legitimer Zweck = kollidierendes Verfassungsgut (+)

bb) Geeignetheit (+)

cc) Erforderlichkeit (+)

dd) Angemessenheit (+/-)

(P) Unzumutbare Beeinträchtigung Religionsfreiheit der A?

II. Ergebnis

Gutachten

I. Verletzung von Art. 4 Abs. 1, 2 GG

Die A ist durch die Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung zum verschleierten Führen von Kraftfahrzeugen in ihrem Grundrecht auf Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG verletzt, wenn das behördliche Handeln einen Eingriff in den Schutzbereich dieses Grundrechts darstellt, welcher nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.

I. Schutzbereich

Zunächst müsste der Schutzbereich der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1, 2 GG sowohl in sachlicher als auch in persönlicher Hinsicht eröffnet sein.

a) Persönlicher Schutzbereich

In persönlicher Hinsicht schützt Art. 4 Abs. 1, 2 GG jedermann (sog. Jedermanngrundrecht). A ist als natürliche Person daher ohne weiteres vom persönlichen Schutzbereich erfasst.

Anmerkung: Derart unproblematische Prüfungspunkte sollten im Sinne der Schwerpunktsetzung möglichst kurz dargestellt werden. Dabei ist – zumindest in Anfängerklausuren - der hier genutzte verkürzte Gutachtenstil vorzugswürdig gegenüber dem Urteilsstil.

b) Sachlicher Schutzbereich

Sodann müsste der sachliche Schutzbereich des Grundrechts eröffnet sein. Klärungsbedürftig ist zunächst, welche Gewährleistungen konkret in Art. 4 Abs. 1, 2 GG enthalten sind. Dem Wortlaut nach wird zwischen der Glaubensfreiheit (den Glauben zu bilden), der Bekenntnisfreiheit (den Glauben zu äußern) und der ungestörten Religionsausübung (nach dem Glauben zu handeln) unterschieden. Würde man dem Wortlaut folgen, wären die einzelnen genannten Verhaltensweisen geschützt, aber nicht die Religionsfreiheit in einem umfassenden und insbesondere einheitlich verstandenen Sinne. Um jedoch Schutzlücken zu schließen und die Religions- und Weltanschauungsfreiheit gleichwertig

zu schützen, ist der Ansicht zu folgen, die Art. 4 Abs. 1, 2 GG als einheitlichen Schutzbereich ansieht.² Dies wird durch die Art. 33 Abs. 3 S. 2 GG und Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 2, 7 WRV, welcher inkorporiertes Verfassungsrecht ist, unterstützt.

Anmerkung: Hierfür spricht auch die Folgewirkung einer getrennten Betrachtungsweise: Die ungestörte Religionsausübung wird zwar in Art. 4 Abs. 1, 2 GG geschützt, nicht aber die ungestörte Ausübung einer Weltanschauung. Wenn Art. 4 Abs. 1 GG ein Handeln auf der Grundlage einer bestimmten Überzeugung nicht schützt, dann wird man im Rahmen einer systematischen Auslegung zu dem Ergebnis kommen müssen, dass Art. 4 Abs. 1 GG zwar das Handeln auf der Grundlage einer Religionsüberzeugung schützt, nicht aber das Handeln aufgrund einer Weltanschauung. Denn diese ist in Art. 4 Abs. 2 GG, der einzig und allein das überzeugungsmotivierte Handeln regelt, nicht genannt.

A ist Muslima, sodass sie dem Islam, welcher eine anerkannte Weltreligion ist, angehört.

Anmerkung: Bei den Weltreligionen (Islam, Christentum, Judentum, Hinduismus und Buddhismus) müssen Sie keine großen Ausführungen zu der Frage machen, ob es sich um eine Religion i.S.v. Art. 4 Abs. 1, 2 GG handelt. Bei kleineren oder unbekannten (vermeintlichen) Religionen, wie z.B. der „Kirche des Fliegenden Spaghettimonsters“ oder Sekten sind hingegen ausführlichere Erörterungen geboten, insbesondere wenn es um die Abgrenzung von Religions und Weltanschauungsgemeinschaften zu Parodien geht.

Innerhalb der Religionsfreiheit wird zwischen „forum internum“ und „forum externum“ unterschieden.³ Im Rahmen des erstgenannten Bereichs wird die Freiheit innerer Vorgänge geschützt (z.B. Schutz vor staatlicher Indoktrination, Recht auf freie Bildung eines Glaubens, etc.). Das „forum externum“ hingegen schützt das Recht des Einzelnen, sein gesamtes Verhalten an den Lehren seines Glaubens auszurichten und seiner inneren Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln.⁴

Das von A erstrebte Verhalten, beim Autofahren einen Niqab zu tragen, müsste Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung sein. Umstritten ist in diesem Zusammenhang, welche Sichtweise dafür maßgeblich sein soll. Einerseits könnte auf eine subjektivierende Sichtweise abzustellen sein, wonach es ganz auf den Grundrechtsträger und sein Selbstverständnis ankommt. A bezeichnet die Verhüllung

² So die ganz hM vgl. *Epping*, Grundrechte, 10. Aufl. Rn. 308a ff.; *Kingreen/Poscher*, Grundrechte, 39. Aufl. Rn. 706.

³ Aufgrund des einheitlichen Schutzbereichs gilt diese Unterscheidung folgerichtig auch für die Weltanschauungsfreiheit. Da für A der Schutzgehalt des Glaubens betroffen ist, wird aus Gründen der Schwerpunktsetzung auf weitere Ausführungen zur Weltanschauungsfreiheit verzichtet.

⁴ Vgl. BVerfGE 108, 282 (297); st. Rspr. seit BVerfGE 24, 236 (346).

ihres Gesichts als eine für sie zwingende religiöse Verhaltensregel und als Ausdruck der Erfüllung der Sittlichkeitsvorstellungen des Korans. Nach der subjektivierenden Sichtweise stellt dies also einen Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung dar.

Andererseits könnte verlangt werden, dass eine bestimmte Handlung objektiv als religiös motiviert und notwendig anzusehen ist oder allgemein anerkannt von einer Religionsgemeinschaft als religiös motivierte Handlung eingestuft wird. Gegen das Tragen des Niqabs aus religiöser Überzeugung könnte zunächst sprechen, dass die Mitglieder des letztinstanzlich zuständigen Gerichts dem Koran keine Pflicht zum Tragen eines Niqabs entnehmen konnten. Darauf kommt es jedoch nicht an. Dem Staat ist es verwehrt, eigene Bewertungen der Glaubensüberzeugungen seiner Bürger vorzunehmen.⁵

Daneben lässt sich zwar auch konstatieren, dass die religiöse motivierte Vollverschleierung in Deutschland eine Seltenheit darstellt⁶ und eine beachtliche Strömung innerhalb der islamischen Lehre die Verschleierung generell nicht als zwingenden Teil der Glaubensausübung ansieht.⁷ Gleichwohl kann der Auffassung der A mit Blick auf die laut dem Sachverhalt in der islamischen Theologie vertretenen Gegenansichten zumindest die objektive Plausibilität nicht abgesprochen werden. Das Ausreichen der Plausibilität als Mindestgrenze folgt bereits daraus, dass die Bestimmung der herrschenden Lehre auch im theologischen Bereich regelmäßig nicht eindeutig möglich ist und jedenfalls inhaltliche Bewertungen erfordert, die dem Staat gerade nicht zustehen sollen.⁸

Daher ist auch nach einer objektivierten Betrachtungsweise die Verschleierung der A beim Führen eines PKW als religiös geboten anzusehen.⁹ Somit kommen beide Ansichten zu dem gleichen Ergebnis, dass das von A erstrebte Verhalten Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung ist. Mithin ist ein Streitentscheid entbehrlich.

Anmerkung: Da beide Ansichten zu demselben Ergebnis kommen, brauchen Sie sich nicht für eine Ansicht zu entscheiden. Dies sollten Sie in Ihrem Gutachten auch genauso hinschreiben und keine „unnötige“ Zeit mit Argumenten verlieren. Daher ist es wichtig, dass Sie zunächst beide Ansichten nennen und darunter subsumieren, bevor Sie Argumente für oder gegen die eine oder andere Ansicht nennen.

⁵ BVerfGE 138, 296 (329).

⁶ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 88 m.w.N.

⁷ Vgl. Sachs/Kokott, 9. Aufl. 2021, GG Art. 4 Rn. 70 sowie von Zons, NVwZ 2025, S. 220, (221) jew. m.w.N.

⁸ Vgl. zuletzt BVerfGE 153, 1 (37).

⁹ So im Ergebnis auch OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 69.

Folglich stellt diese religiöse Überzeugung eine Folge des Rechts dar, sein gesamtes Leben an den Lehren des Islams auszurichten und der inneren Glaubensüberzeugung gemäß zu handeln. Mithin ist das „forum externum“ der Religionsfreiheit der A betroffen.

Zwischenergebnis: Also ist der sachliche Schutzbereich der Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1, 2 GG eröffnet.

c) **Zwischenergebnis**

Damit ist der Schutzbereich der Religionsfreiheit gemäß Art. 4 Abs. 1, 2 GG insgesamt für A eröffnet.

2. **Eingriff**

Die Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung durch die zuständige Verwaltungsbehörde, müsste einen Eingriff in den Schutzbereich der Religionsfreiheit darstellen. Nach klassischem Verständnis erfordert dies ein finales, unmittelbares, rechtsförmiges und imperatives Handeln, das freiheitsverkürzend in die Rechtssphäre des Bürgers eingreift. Der behördliche Bescheid stellt rechtsförmiges Handeln in Gestalt eines Verwaltungsaktes (§35 VwVfG) dar und erging mit dem unmittelbaren Ziel, die gesetzliche Ausgangslage gem. § 23 Abs. 1 StVO aufrechtzuerhalten, wonach A unter Vorbehalt eines Ordnungsgelds zur unverschleierte Teilnahme am Straßenverkehr verpflichtet ist. Mithin stellt das angegriffene staatliche Handeln einen Eingriff in die grundrechtlich geschützte Religionsfreiheit der A dar.

Anmerkung: Alternativ (!) hätte hier auch entsprechend kurz auf den modernen Eingriffsbegriff abgestellt werden können.

Vertiefungshinweis: Aufgrund der prozessualen Voraussetzung der Rechtswegerschöpfung (§ 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG) hätte A in der Praxis nicht direkt das behördliche Handeln auf eine Grundrechtsverletzung hin überprüfen lassen können. Viel mehr hätte Sie zunächst auf dem Verwaltungsrechtsweg (Verwaltungsgericht, Obergericht, Bundesverwaltungsgericht) auf Aufhebung des Bescheids klagen müssen und dann nach Erhalt der letztinstanzlichen Entscheidung eine Urteilsverfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben müssen (zu deren Besonderheiten S. Fall 4).

3. **Verfassungsrechtliche Rechtfertigung**

Der Eingriff könnte jedoch verfassungsrechtlich gerechtfertigt gewesen sein. Voraussetzung ist dafür, dass er auf einer tauglichen Ermächtigungsgrundlage beruht, welche ihrerseits den Anforderungen an den Gesetzesvorbehalt genügt, und sowohl die Eingriffsgrundlage als auch ihre Anwendung im konkreten Einzelfall verfassungsgemäß sind.

a) Schrankenvorbehalt

Zunächst müsste dem Schrankenvorbehalt genügt werden. Fraglich ist allerdings, welchen Schranken Art. 4 Abs. 1, 2 GG unterliegt.

aa) Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV

Bzgl. Art. 4 Abs. 1, 2 GG könnte ein Gesetzesvorbehalt in Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV vorgefunden werden. In diesem inkorporierten Verfassungsrecht findet sich ein einfacher Gesetzesvorbehalt mit der Folge, dass die Religionsfreiheit nicht vorbehaltlos gewährleistet wäre. Dafür spricht, dass Art. 136 Abs. 1 WRV vollgültiges Verfassungsrecht ist, welcher bewusst in das Grundgesetz mit aufgenommen wurde.

Allerdings ist dagegen einzuwenden, dass die Beschränkung der Religionsausübung durch einfaches Gesetz ursprünglich in Art. 135 S. 3 WRV geregelt war. Diese Norm wurde aber gerade nicht in das Grundgesetz übernommen. Dies lässt vermuten, dass der verfassungsgebende Gesetzgeber diese Einschränkung gerade nicht wollte. Darüber hinaus sprechen auch systematische Gründe gegen einen einfachen Gesetzesvorbehalt, da sich die jeweiligen Beschränkungsmöglichkeiten ansonsten jeweils im konkreten Artikel finden lassen¹⁰, wie z.B. Art. 5 Abs. 2 GG als Schranke für die Grundrechte aus Art. 5 Abs. 1 GG. Zwar mögen die Artikel der WRV vollgültiges Verfassungsrecht sein, sie wurden aber insbesondere deswegen in das Grundgesetz aufgenommen, weil man sich im Parlamentarischen Rat zu speziellen Fragen der Religionsgemeinschaften nicht einigen konnte und daher die ursprünglichen Regelungen der Weimarer Republik schlichtweg übernommen hat. Zudem befindet sich Art. 136 Abs. 1 WRV wegen Art. 140 GG im XI. Abschnitt – Übergangs- und Schlussbestimmungen und nicht wie Art. 4 GG im I. Abschnitt – die Grundrechte. Letztendlich wären auch die Folgen eines einfachen Gesetzesvorbehalts, mit dem die Religionsfreiheit eingeschränkt werden könnte, nicht nachvollziehbar. Denn Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV sieht keine Beschränkungsmöglichkeit für die Weltanschauungs- oder Gewissensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 GG vor. Diese wären also in jedem Falle vorbehaltlos gewährleistet. Aufgrund des einheitlichen Schutzbereiches von Religion- und Weltanschauungsfreiheit wäre es wertungswidersprüchlich, unterschiedliche Gesetzesvorbehalte heranzuziehen, je nachdem, ob ein transzendentes Element vorhanden wäre oder nicht. Überdies vermag es nicht einzuleuchten, warum die Gewissensfreiheit vorbehaltlos gewährleistet ist, die ebenso wichtige Religionsfreiheit dann aber nicht. Nach all dem wird man zu dem Ergebnis kommen müssen, dass

¹⁰ Dies gilt trotz der konkretisierenden Regelung in Art. 104 GG im Grundsatz auch für die Freiheit der Person, welche in Art. 2 II 3 GG zumindest allgemeine Vorgaben zur Einschränkung enthält.

die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG nicht dem einfachen Gesetzesvorbehalt aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 136 Abs. 1 WRV unterliegt.¹¹

Anmerkung: Diese Frage ist immer noch umstritten¹², sodass im Gegensatz zum nachfolgenden Prüfungspunkt vertiefte Auseinandersetzungen erforderlich sind.

bb) Schrankenleihe

Eine mögliche Schrankenleihe von Art. 2 Abs. 1 oder Art. 5 Abs. 2 GG ist vor allem aus systematischen Gesichtspunkten unzulässig.¹³

cc) Verfassungsimmanente Schranken

Folglich ist Art. 4 Abs. 1, 2 GG ein vorbehaltlos gewährleistetes Grundrecht und kann lediglich durch kollidierendes Verfassungsrecht eingeschränkt werden. Fraglich ist, welches Gut von Verfassungsrang angeführt werden kann, um ein Verschleierungsverbot im Straßenverkehr zu legitimieren.

Anmerkung: Es genügt zur Rechtfertigung von Eingriffen also nicht mehr jedes öffentliche Interesse, sondern der mit einer einschränkenden Regelung verfolgte Zweck muss gerade in dem Schutz kollidierender Verfassungsgüter liegen.¹⁴ In der weiteren Fallbearbeitung kann vorbehaltlos gewährleisteten Grundrechten aufgrund ihrer erschwerten Einschränkung im Rahmen der Angemessenheitsprüfung zudem abstrakt ein erhöhter Stellenwert zugeschrieben werden. → Vgl. ausführlich zum Ganzen auch die Übersicht zur Prüfung eines Freiheitsrechts

Als Gemeinschaftswert von Verfassungsrang kommt die Sicherheit des Straßenverkehrs in Betracht.¹⁵ Diese umfasst den Schutz der Grundrechte der anderen Verkehrsteilnehmer auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 II 1 GG) sowie den Schutz ihres Eigentums, z.B. am Kraftfahrzeug, (Art. 14 I GG).¹⁶ Die Ermöglichung einer effektiven Ahndung von Verkehrsregewidrigkeiten kann zudem an das in Art. 20 Abs. 3 GG niedergelegte Rechtsstaatsprinzip angeknüpft werden.¹⁷

¹¹ So auch das BVerfG in ständiger Rspr. seit BVerfGE 33, 23 (30f.); BVerwG, BeckRS 2013, 57977, Rn. 11; Sachs/Ehlers/Jasper, 10. Aufl. 2024, GG Art. 140 Rn. 4; BeckOK GG/Germann, 61. Ed. 15.3.2025, GG Art. 4 Rn. 47f.

¹² Zur Gegenansicht s. etwa BVerwG, NJW 2001, 1225 (1226); Kingreen/Poscher, Grundrechte, 40. Aufl. Rn. 741; Sodan/Sodan, 5. Aufl. 2024, GG Art. 4 Rn. 18; Dreier GG/Sydow, 4. Aufl. 2023, GG Art. 4 Rn. 175; Muckel, JA 2025, S. 172 (175); wohl auch Epping/Lenz/Leydecker, Grundrechte, 10. Aufl. Rn. 319.

¹³ BVerfG, NJW 1972, 327, S. 329.

¹⁴ **Wichtig:** Auch die Verfassungsimmanenten Schranken bedürfen nach der Wesentlichkeitstheorie einer gesetzlichen Konkretisierung, d.h. einer Eingriffsermächtigung deren Ziel der Schutz der jeweils kollidierenden Verfassungsgüter ist.

¹⁵ OLG Düsseldorf, Beschluss vom 07.06.2022 – IV-2 RBs 73/22, juris Rn. 13; OVG NRW, Beschluss vom 20.05.2021 – 8 B 1967/20, juris Rn. 26; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 26.02.2018 – 1 BvQ 6/18, juris Rn. 6; kritisch hierzu Herber, NZV 2025, S. 385 (387f.).

¹⁶ Müller, SVR 2021, 359 (359).

¹⁷ Herber, NZV 2025, S. 385 (387f.).

Anmerkung: Aufgrund der insoweit eher großzügigen Linie der Rechtsprechung könnte hins. des Straßenverkehrs auch auf Art. 74 I Nr. 22 GG abstellen. Aus einer Nennung in den Kompetenzkatalogen der Art. 73 f. GG – die in erster Linie der Abgrenzung von Bundes- und Landeskompetenzen dienen – kann jedoch nicht ohne weiteres die materielle (inhaltliche) Aussage entnommen werden, dass die genannte Materie besonders bedeutsam ist und Verfassungsrang hat. Mit entsprechender Begründung wäre es gleichwohl vertretbar, gestützt auf Art. 74 I Nr. 22 GG die Sicherheit des Straßenverkehrs als kollidierendes Verfassungsgut heranzuziehen.

Diese verfassungsimmanente Schranke wird durch die in § 23 StVO enthaltenen Regelungen konkretisiert, sodass dem Vorbehalt des Gesetzes prinzipiell Genüge getan ist. Vorliegend könnte dieser jedoch aufgrund der vom Bundesverfassungsgericht geprägten Wesentlichkeitslehre zu einem Parlamentsvorbehalt verdichtet sein, sodass strengere Anforderungen an die Eingriffsgrundlage zu stellen wären.

Nach der Wesentlichkeitslehre fordert das BVerfG, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, „in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen.“²⁷ Dies bedeutet indes nicht, dass für sämtliche Grundrechtseingriffe ein formelles Parlamentsgesetz als Eingriffsgrundlage erforderlich ist. Ein Parlamentsvorbehalt im vorgenannten Sinne soll nach der Rechtsprechung viel mehr nur bestehen, wenn der geschützte Lebensbereich grundlegend geordnet wird oder die fragliche Regelung besonders intensive (Grundrechts-)Auswirkungen hat.²⁸ Damit soll gewährleistet werden, dass Entscheidungen von besonderer Tragweite aus einem Verfahren hervorgehen, das der Öffentlichkeit Gelegenheit bietet, ihre Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und das Parlament dazu anhält, Notwendigkeit und Ausmaß von Grundrechtseingriffen in öffentlicher Debatte zu klären.²⁹

§ 23 I StVO ordnet eine allgemeine Pflicht zur Nicht-Verhüllung des Gesichts während der Teilnahme am Straßenverkehr mittels bestimmter Kraftfahrzeuge an. Dies stellt eine generelle Anordnung dar, welche nur in seltenen Ausnahmefällen mit der Religionsfreiheit kollidieren kann, sodass keine grundlegende Regelung des Lebensbereichs der Religionsausübungsfreiheit beabsichtigt ist.¹⁸ Zudem ist in etwaigen Konfliktfällen die Beeinträchtigung der Religionsfreiheit auf zeitlich begrenzte und für die Glaubensbetätigung nicht wesentliche Lebenssituationen beschränkt, weshalb auch die Intensität des Eingriffs in der Regel überschaubar ist.¹⁹

Auch unter Berücksichtigung der Wesentlichkeitslehre bedurfte es vorliegend also nicht zwingend einer parlamentsgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage.

¹⁸ Anders zu beurteilen wäre insoweit etwa eine schon dem Wortlaut nach auf das Tragen religiöser Symbole für Rechtsreferendare abzielende Verbotsvorschrift (Vgl. BVerwG, NJW 2021, S. 411). Ausführlich zum Ganzen S. OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532, Rn. 11ff.

¹⁹ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 79.

dd) Zwischenergebnis

Die Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1, 2 GG kann also auf der Grundlage von Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG durch § 23 Abs. II, I StVO eingeschränkt werden.

b) Verfassungsmäßigkeit der Eingriffsgrundlage

Um den Eingriff legitimieren zu können müsste § 23 I, III StVO selbst verfassungsgemäß sein, d.h. sowohl in formeller als auch in materieller Weise mit der Verfassung in Einklang stehen.

Anmerkung: Sofern wie hier eine Rechtsverordnung als Eingriffsgrundlage herangezogen wird, müsste abweichend vom regulären Schema noch die Verfassungsmäßigkeit der Verordnungsermächtigung sowie die Einhaltung des durch die Ermächtigung gesetzten Rahmens geprüft werden (S. Etwa Epping, Grundrechte, 10. Aufl. Rn. 46a sowie zum Prüfungsaufbau JA 2023, S. 475 (483f.)). Dieser im Kern staatsorganisationsrechtliche Aspekt wurde vorliegend zur Vereinfachung im Bearbeitungsvermerk vorgegeben.

aa) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Die Formelle Verfassungsmäßigkeit des § 23 StVO ist nach dem Bearbeitungsvermerk zu unterstellen.

bb) Materielle Verfassungsmäßigkeit

§ 23 StVO müsste sodann auch materiell verfassungsgemäß sein. Dies setzt die Beachtung der aus Art. 19 und 20 GG folgenden Schranken-Schranken voraus. In Betracht kommt wegen des fehlenden Hinweises auf eine Einschränkung der Religionsfreiheit in § 23 StVO zunächst eine Verletzung des Zitiergebots aus Art. 19 I 2 GG. Aufgrund des systematischen Zusammenhangs zu Art. 19 I 1 GG ist jedoch allgemein anerkannt, dass das Zitiergebot prinzipiell nur bei Gesetzen mit ausdrücklichem Gesetzesvorbehalt gilt und deshalb hinsichtlich der vorbehaltlos gewährleisteten Religionsfreiheit keine Anwendung findet.²⁰ Gesetzliche Eingriffsgrundlagen müssen jedoch stets dem aus Art. 20 III GG hergeleiteten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügen, d.h. ein legitimes Ziel verfolgen und zur Erreichung dieses Ziels geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Anmerkung: Prüfungsgegenstand ist zunächst nur das zum Grundrechtseingriff ermächtigende Gesetz. Dementsprechend müssen Sie in Ihrer Verhältnismäßigkeitsprüfung auch zunächst abstrakt, d.h. bezogen auf alle denkbaren Anwendungsfälle argumentierten und nicht konkret auf die „A“ und ihren Niqab Bezug nehmen. Grundsätzlich möglich ist es, den Vortrag der Beschwerdeführerin aufzugreifen und diesem allgemeine Argumente zu entnehmen. Erfahrungsgemäß liegt der Prüfungsschwerpunkt jedoch meist auf dem Anwendungsakt, sodass es sich empfiehlt die Argumente hierfür aufzusparen und die Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage nur kurz mit generellen Erwägungen zu bejahen.

²⁰ Epping, Grundrechte, 10. Aufl. Rn. 761.

(a) Legitimes Ziel

Wie bereits unter I. 3. a) cc) dargelegt verfolgt die Regelung des § 23 StVG verfolgt mit dem enthaltenen Zusammenspiel eines grundsätzlichen Verschleierungsverbot und der nur in Ausnahmefällen möglichen Befreiung das Legitimes Ziel der Gewährleistung der Sicherheit des Straßenverkehrs²¹, welche den Schutz der Grundrechte anderer Verkehrsteilnehmer auf Leben, körperliche Unversehrtheit und Eigentum (Art. 2 II 1 GG, Art. 14 GG) einschließt.²² Aus Art. 2 II 1 GG folgt in seiner objektiv-rechtlichen Dimension eine staatliche Schutzpflicht für das Leben und die körperliche Unversehrtheit seiner Bürger. Den Staat trifft also die Pflicht, sich schützend und fördernd vor diese Rechtsgüter zu stellen.²³

(b) Geeignetheit

Das Gesetz müsste auch geeignet sein. Es darf nicht schlechterdings untauglich sein, den verfolgten Zweck zumindest zu fördern. Dabei kommt dem Gesetzgeber eine aus dem Demokratieprinzip abgeleitete Einschätzungsprärogative zu.

(aa) Identifizierbarkeit bei Verkehrsverstößen

Eine Förderung der Straßenverkehrssicherheit könnte zunächst dadurch gewährleistet werden, dass die Einhaltung straßenverkehrsrechtlicher Verhaltenspflichten wie insbesondere der zulässigen Höchstgeschwindigkeiten, Missachtung des Rotlichtes oder Nichteinhaltung des Sicherheitsabstands dadurch sichergestellt wird, dass Verstöße im Rahmen automatisierter Verkehrsüberwachungsmaßnahmen festgestellt und anschließend geahndet werden²⁴, was die Identifizierbarkeit der Fahrzeugführer voraussetzt.

Neben dieser repressiven Wirkung kommt § 23 I StVG zugleich eine präventive Schutzfunktion zu, wenn man davon ausgeht, dass ein Kraftfahrzeugführer, der damit rechnen muss, anhand eines automatisiert erstellten Messfotos für einen Verkehrsverstoß zur Verantwortung gezogen wird, wird sich eher verkehrsgerecht verhalten als derjenige, der unter Verhüllung seines Gesichts unerkant am Straßenverkehr teilnimmt.²⁵

(bb) Verhinderung der Einschränkung des Sichtfeldes

Des Weiteren kann eine Gesichtsverhüllung schon ihrer Beschaffenheit nach mit einer Einschränkung des Sichtfeldes einhergehen. Bei Hinzutreten äußerer Umstände kann Die Rundumsicht zB durch ein Verrutschen der Gesichtsverhüllung besonders beeinträchtigt sein.²⁶ Durch die beeinträchtigte Rundumsicht kann es zu kritischen Verkehrssituationen mit erheblichen Gefahren für das

²¹ Zur Qualifikation als eigenständiges Schutzgut Vgl. OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 90.

²² OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532, Rn. 19.

²³ OVG NRW, Beschluss vom 20.05.2021 – 8 B 1967/20, juris Rn. 32.

²⁴ Vgl. Die Gesetzesbegründung BR-Drs. 556/17, S. 4.

²⁵ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 94.

²⁶ VG Düsseldorf, BeckRS 2020, 33205, Rn. 64.

Leben, die körperliche Unversehrtheit und das Eigentum anderer Verkehrsteilnehmenden kommen.²⁷ Das Verhüllungsverbot fördert also auch unter diesem Blickwinkel die Sicherheit des Straßenverkehrs.

Aufgrund der gesetzgeberischen Einschätzungsprärogative muss die Erhöhung der Verkehrssicherheit nur plausibel sein, d.h. eine Korrelation zwischen der Verschleierung und dem Auftreten von Verkehrsunfällen braucht nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden.²⁸

(cc) Ermöglichung nonverbaler Kommunikation

Ein weiterer Beitrag zur Verkehrssicherheit könnte schließlich in der Gewährleistung einer ungestörten nonverbalen Kommunikation zur Vermeidung gefährlicher Situationen liegen.²⁹ Hiergegen spricht, dass die Straßenverkehrsordnung der nonverbalen Kommunikation zwischen Verkehrsteilnehmern durch Mimik keine Bedeutung beimisst und eine solche ungeachtet der ohnehin bestehenden Gefahr von Missverständnissen bei den im Straßenverkehr typischen Entfernungen generell und erst recht während der Dunkelheit erheblich einschränkt respektive gänzlich unmöglich ist. Zudem bleibt eine verkehrstypische nonverbale Kommunikation mit anderen Verkehrsteilnehmern bei den typischerweise in Betracht kommenden Formen einer Gesichtsverdeckung oder -verschleierung namentlich durch Gestik (z. B. Handzeichen, unter Umständen ergänzt durch Nicken/Schütteln mit dem Kopf) weiterhin möglich. Das Verschleierungsverbot fördert daher mit Blick auf den Aspekt der nonverbalen Kommunikation nicht die Sicherheit des Straßenverkehrs.³⁰

Anmerkung: Aufgrund des gesetzgeberischen Einschätzungsspielraums dürfte hier mit entsprechender Begründung auch die Gegenauffassung noch vertretbar sein. Zur besonderen Bedeutung der nonverbalen Kommunikation im schulischen Kontext s. VG Düsseldorf, BeckRS 2024, 34047, Rn. 63.

Folglich ist das Verhüllungsverbot des § 23 I StVG mit Blick auf die Effektivität automatisierter Verkehrsüberwachungsmaßnahmen und die Gewährleistung der Rundumsicht geeignet, das legitime Ziel zu fördern.

(c) Erforderlichkeit

§ 23 StVG müsste auch erforderlich zur Erreichung des verfolgten Ziels sein. Erforderlich ist das Gesichtsverhüllungsverbot, wenn es kein milderes Mittel gibt, das gleichermaßen geeignet ist, die Sicherheit des Straßenverkehrs zu gewährleisten. Auch im Bereich der Erforderlichkeit hat der Gesetzgeber im Zweifelsfall eine Einschätzungsprärogative. Als milderes Mittel kommt insb. die generelle Verpflichtung verhüllter Personen zur Führung eines Fahrtenbuches gem. § 31a StVG in Betracht. Dies wäre zwar milder soweit die Freiheit zur Verschleierung unangetastet bliebe, aufgrund des damit

²⁷ VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 08.01.2021 – 14 L 1537/20, juris Rn. 76.

²⁸ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532 (3536).

²⁹ VG Düsseldorf, BeckRS 2020, 33205, Rn. 65.

³⁰ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609; Rebler/Huppertz, NZV 2021, S. 127 (130).

verbundenen organisatorischen Aufwands würde jedoch eine ebenfalls nicht unerhebliche Beeinträchtigung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Betroffenen begründet.³¹ Bezogen auf die Sicherung des freien Sichtfeldes wäre ein Fahrtenbuch jedoch keinesfalls gleichermaßen geeignet. Und hinsichtlich der Identifizierbarkeit bei Verkehrsverstößen spricht gegen eine gleiche Eignung, dass sich die Fahrtenbuchauflage nach der Konzeption des §31a StVG nur auf selbst gehaltene Fahrzeuge beschränkt, während die Fahrerlaubnis zur Nutzung jeglicher Fahrzeuge der entsprechenden Klasse berechtigt.³² Überdies eröffnet eine Gesichtsverhüllung auch die vom Fahrtenbuch nicht verhinderte Möglichkeit, dass eine beliebige Person eine Verkehrszuwerhandlung auf sich nimmt, die sie gar nicht begangen hat, indem sie unüberprüfbar behauptet, die verhüllte Person gewesen zu sein, wodurch der Präventionszweck automatisierter Verkehrsüberwachungsmaßnahme gefährdet wird.³³

Hinsichtlich der repressiven Verkehrsüberwachung könnten sodann noch flächendeckende Anhaltekontrollen eine mildere Alternativ zum Verhüllungsverbot darstellen. Eine vergleichbare Effektivität dürfte hierbei mit Blick auf die generell schon begrenzten personellen Ressourcen der Verkehrsüberwachungsbehörden realistischerweise nicht erreicht werden können, sodass mangels gleicher Eignung auch insoweit die Erforderlichkeit des Verhüllungsverbotes zu bejahen ist.³⁴

Auch die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung verbunden mit der Auflage zur Individualisierung der Verschleierung, wäre schließlich bereits aufgrund des Fehlens unverwechselbarer Identifizierungskriterien nicht gleich geeignet.³⁵

Die Regelung des § 23 StVG ist daher erforderlich.

(d) Angemessenheit

Im Rahmen der Angemessenheit ist ein angemessener Ausgleich zwischen den kollidierenden Verfassungsgütern der Sicherheit des Straßenverkehrs, des Schutzes von Leben, Gesundheit und Eigentum (Art. 2 II 1, 14 GG) auf der einen Seite sowie der Religionsfreiheit (Art. 4 I, II GG) auf der anderen Seite zu suchen.

Sollte im Einzelfall die Religionsfreiheit gewichtiger sein als die Sicherheit des Straßenverkehrs könnte nach § 23 II StVG eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden. Diese Härtefallregelung ermöglicht es, das Spannungsverhältnis zwischen der Verkehrssicherheit und der Religionsfreiheit im Einzelfall im Sinne eines schonenden Ausgleichs aufzulösen.

Mithin ist § 23 I StVG angemessen und damit verhältnismäßig und materiell verfassungsgemäß, so dass eine verfassungskonforme Rechtsgrundlage vorliegt.

³¹ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 112. Insoweit es erscheint jedoch auch gut vertretbar, nur die Religionsfreiheit als tauglichen Vergleichsgegenstand der Belastung anzusehen.

³² OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532 (3536).

³³ OVG Rheinland-Pfalz, NJW 2024, S. 3532 (3536f.).

³⁴ So auch BR-Drs. 556/17, S. 17.

³⁵ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 117.

c) Verfassungsmäßigkeit der Anwendung

Fraglich ist allerdings, ob § 23 StVO im konkreten Fall auch in verfassungskonformer Weise angewandt worden ist. Dies wäre der Fall, wenn die Ablehnung einer Ausnahme vom Verhüllungsverbot verhältnismäßig gewesen ist.

Wiederholung: Die Prüfung der Gesetzesanwendung durch Verwaltungsbehörden und/oder Gerichte beschränkt sich auf die Verhältnismäßigkeit, welche dann aber im Gegensatz zur Überprüfung des Gesetzes den konkreten Einzelfall, d.h. vorliegend das Schicksal der A, in den Blick nimmt.

aa) Legitimer Zweck

Die Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung bezweckt die Aufrechterhaltung des generellen Verschleierungsverbots und dient damit der Gewährleistung der Sicherheit des Straßenverkehrs als legitimen Ziel.

bb) Geeignetheit

Die Ablehnung einer Ausnahme für die A fördert entsprechend den obigen Ausführungen die Erreichung der genannten Ziele. Unerheblich ist es insbesondere auch, dass es in anderen Staaten, in welchen beispielsweise das Tragen eines Niqabs verbreiteter ist, wie von A vorgetragen zu keinen derartigen Gefahrensituationen kommt. Entscheidend sind insoweit nämlich die Verkehrsverhältnisse in Deutschland und die daraus resultierenden Gefahren im Bereich der BRD.³⁶ Die Gesetzesanwendung war daher auch im Einzelfall zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet.

cc) Erforderlichkeit

Fraglich ist, ob mildere, aber gleich geeignete Maßnahmen zur Erreichung des verfolgten Ziels ersichtlich sind.

Aufgrund der von A angeführten Bereitschaft zur Führung eines Fahrtenbuches wäre die Erteilung einer entsprechenden Auflage für A zwar milder als die Durchsetzung des Verhüllungsverbotes durch die Verweigerung einer Ausnahmegenehmigung. Aufgrund des oben dargelegten Missbrauchspotentials bestehen indes durchgreifende Zweifel an der gleichen Eignung dieser Maßnahme zur Förderung der Verkehrssicherheit.

Auch im konkreten Anwendungsfall sind somit keine grundrechtsschonenderen aber gleichermaßen die Verkehrssicherheit fördernden Mittel ersichtlich, sodass die Bestätigung der Ablehnung einer Ausnahme vom Verhüllungsverbot erforderlich war.

³⁶ VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 08.01.2021 – 14 L 1537/20, juris Rn. 76.

dd) Angemessenheit

Fraglich ist allerdings, ob die Ablehnung auch angemessen ist. Dies ist der Fall, wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht sowie der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt ist. Bei kollidierendem Verfassungsrecht besteht die Besonderheit, dass beide Werte von Verfassungsrang – also die im Rahmen von Art. 4 Abs. 1, 2 GG vorbehaltlos gewährleistete Religionsfreiheit auf der einen und die aus Art. 2 Abs. 1 I und 14 GG folgende Sicherheit des Straßenverkehrs auf der anderen Seite – gemäß dem Grundsatz der praktischen Konkordanz in einen schonenden Ausgleich gebracht werden müssen, so dass beide Verfassungsgüter noch ihre größtmögliche Wirkung entfalten können.

Anmerkung: Dies bedeutet theoretisch eine erhebliche Verschärfung der Angemessenheitsprüfung, weil nicht mehr ausreicht, dass der Eingriff nicht völlig außer Verhältnis zum verfolgten Ziel steht. Zu beachten ist aber, dass das Prinzip der praktischen Konkordanz nicht stets ein gegenseitiges Nachgeben verlangt, sondern auch Situationen anerkennt, in denen die Kollision durch den Rücktritt eines Grundrechts aufzulösen ist. In der Falllösungspraxis können bzw. sollten Sie sich daher regelmäßig wie gewohnt für ein überwiegendes Grundrecht entscheiden.

Die Verkehrssicherheit und insb. die davon umfasst Schutzgüter Leben, Gesundheit und Eigentum sind abstrakt hochrangige Verfassungsbelange. Zu klären ist aber, wie stark diese durch das Tragen des Niqabs konkret gefährdet werden, wie groß also der Vorteil der Gerichtsentscheidung für die Verkehrssicherheit ist. Insofern muss zunächst in Rechnung gestellt werden, dass die streitgegenständliche Form der Verschleierung nach den obigen Ausführungen unter Umständen zu Beeinträchtigungen der Rundumsicht der Fahrerin führen kann, was wiederum den Eintritt kritischer Verkehrssituationen begünstigt. Aufgrund der hohen Fortbewegungsgeschwindigkeit im Autoverkehr besteht dabei ein besonderes Schadensrisiko, sodass die staatliche Schutzpflicht besonders stark ausgeprägt ist und deshalb auch im Vorfeld einer Rechtsgutsbeeinträchtigung ansetzen kann.³⁷

Durch die Anonymität, die das Tragen des Niqabs für die A mit sich bringt, steht theoretisch zu befürchten, dass Verkehrsregeln leichtfertiger missachtet werden und es so zu Unfällen kommt. Diese Gefahr könnte indessen durch ein Fahrtenbuch etwas verkleinert werden³⁸ und überdies ist nach den Sachverhaltsangaben nicht ersichtlich, dass A (abgesehen von ihrer Verschleierung) durch verkehrswidriges Verhalten aufgefallen ist.

Gegen die Annahme einer großen Gefahr für die Verkehrssicherheit könnte angeführt werden, dass während der Corona-Epidemie zeitweilig auch bei PKW-Fahrten u.U. Mund-Nasen-Masken getragen

³⁷ In diesem Sinne auch OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 129.

³⁸ **Anmerkung:** Oftmals ist es möglich, Maßnahmen die im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung aufgrund der strengen Anforderung einer (annähernd) identischen Eignung verworfen wurden, bei der Angemessenheit als zumutbare Möglichkeit zur Abmilderung des Eingriffsgewichts wieder aufzugreifen.

werden durften. Diese bedecken allerdings das Gesicht weniger als ein Niqab und schränken auch das Sichtfeld weniger ein.

Auf der anderen Seite ist mit der Religionsfreiheit ein aufgrund der vorbehaltlosen Gewährleistung sowie des vorhandenen Bezugs zur Menschenwürde, ebenfalls abstrakt bedeutsames Grundrecht betroffen. Sodann sind die konkreten Nachteile der verweigerten Ausnahmegenehmigung für A in den Blick zu nehmen. Die Schwere des Eingriffs beurteilt sich danach, wie oft, wie lange und wie intensiv in die Religionsfreiheit der A eingegriffen wird. Insoweit könnte zunächst angeführt werden, dass nur vorübergehend ein relativ kleiner Lebensbereich (PKW-Führen) betroffen ist.³⁹ Eingriffsmildernd könnte weiterhin der Umstand wirken, dass die Ziele, welche A „mit dem Niqab verfolgt, etwa Blicke oder gar Zugriffe fremder Männer oder sonst als nicht sittsam empfundene Annäherungen abzuwehren, werden bereits durch die Konstruktion des Kraftfahrzeugs als rollender Schutzraum weitgehend unterbunden (verschlossene Türen, Scheiben, dunkleres Wageninnere, Motorkraft, Möglichkeit zur schnellen Entfernung)“⁴⁰.

Soweit daneben Verkehrssituationen denkbar sind, in denen A den Blicken anderer Verkehrsteilnehmer ausgesetzt ist, insbesondere beim Stehen an der Ampel, könnte für eine gemilderte Eingriffsintensität sprechen, dass diese Situationen sind nur von kurzer Dauer sind und bei lebensnaher Betrachtung Verkehrsteilnehmer in geschlossenen Fahrzeugen einander typischerweise nicht in erster Linie als Person, sondern als anderes Fahrzeug wahrnehmen und die Person des Fahrers in der Wahrnehmung anderer Verkehrsteilnehmer hinter seinem Fortbewegungsmittel zurücktritt.⁴¹ Hiergegen lässt sich jedoch wiederum anführen, dass die Eingriffsintensität maßgeblich vom Selbstverständnis der A als Grundrechtsträgerin abhängt und insofern auch flüchtige Blicke anderer (männlicher) Verkehrsteilnehmer eine relevante Beeinträchtigung der Glaubensausübung darstellen.⁴² Die Bewertung der Wichtigkeit der plausibel begründeten Religionsausübung in spezifischen Lebensbereichen steht dem Staat nach den obigen Ausführungen gerade nicht zu, sodass im Ergebnis von einem nicht unerheblichen Eingriff in die Religionsfreiheit der A ausgegangen werden muss.

Im Rahmen der sodann anzustellenden Gesamtabwägung spricht indes entscheidend für ein Überwiegen der staatlich geschützten Belange der Verkehrssicherheit, dass A nicht durchgreifend an der Praktizierung ihres Glaubens gehindert wird. Bei Befolgung der von ihr als verbindlich empfundenen Bekleidungsvorschriften muss sie lediglich auf das Führen eines (geschlossenen) Kraftfahrzeugs verzichten. Das Führen eines Kraftfahrzeugs ist eine zwar weitverbreitete und übliche Art der

³⁹ Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.05.2021 – 8 B 1967/20, juris Rn. 56.

⁴⁰ VG Düsseldorf, Beschluss vom 26.11.2020 – 6 L 2150/20, juris Rn. 94.

⁴¹ VG Düsseldorf, Beschluss vom 26.11.2020 – 6 L 2150/20, juris Rn. 95.

⁴² OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 126f.

Fortbewegung und wird deshalb von Vielen als selbstverständlich wahrgenommen. Daraus folgt allerdings auch im Lichte des Art. 4 Abs. 1 und 2 GG kein Anspruch, die mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs verbundenen Vorzüge durchweg zu den Bedingungen der individuell als verpflichtend empfundenen Glaubensgebote in Anspruch nehmen zu dürfen. Nach den Sachverhaltsangaben erfolgt das Führen eines Kraftfahrzeugs im Zusammenhang mit privat veranlassten Fahrten. Insoweit ist das Führen eines Kraftfahrzeugs aber nicht ohne Weiteres zwingend oder alternativlos.⁴³ Zunächst kann hier der in allen Großstädten existierende ÖPNV angeführt werden. Die von A geschilderten Reaktionen auf ihre Verschleierung können in Geschäften oder Wartezimmern ebenfalls auftreten, sodass die generelle Unzumutbarkeit der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel zweifelhaft erscheint. Neben der Nutzung von – nicht vom Verhüllungsverbot umfasster – Fortbewegungsmittel wie Motorräder oder elektronische (Lasten-)Fahrräder bestehen für alltägliche Fahrten regelmäßig aber auch zumutbare Möglichkeit zur Beförderung durch (private oder kommerzielle) Dritte als Beifahrerin. Hinsichtlich der Bewältigung von Einkäufen kann zudem auf das in Großstädten flächendeckend ausgeprägte Netz an erschwinglichen Lieferdiensten verwiesen werden.

Vor diesem Hintergrund steht die A nicht vor einem unausweichbaren Konflikt zwischen der Befolgung eines als verpflichtend empfundenen Glaubensgebots einerseits und der Wahrnehmung anderer, ebenfalls grundrechtlich geschützter Interessen andererseits. Die Zumutbarkeitsschwelle ist mithin gewahrt.

Anmerkung: Mit entsprechender Begründung kann hier auch Gegenteiliges vertreten werden

ee) Zwischenergebnis

Folglich ist die behördliche Ablehnung des Antrags nach § 23 Abs. 2 StVO verhältnismäßig.

d) Zwischenergebnis

Die Anwendung des § 23 StVO im Einzelfall war somit verfassungskonform.

4. Zwischenergebnis

Der Eingriff in den Schutzbereich von Art. 4 Abs. 1, 2 GG beruht auf einer tauglichen und verfassungsgemäßen Ermächtigungsgrundlage, welche auch verfassungsgemäß angewandt wurde. Somit ist der Eingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

II. Ergebnis

Die A ist durch die Verweigerung einer Ausnahmegenehmigung nach § 23 Abs. 2 StVO nicht in ihrem Grundrecht auf Religionsfreiheit verletzt.

⁴³ OVG NRW, BeckRS 2024, 17609, Rn. 126f.