



Institut suisse de droit comparé
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung
Istituto svizzero di diritto comparato
Swiss Institute of Comparative Law

E-Avis ISDC 2025

KOPFTUCHVERBOTE FÜR MINDERJÄHRIGE IN BILDUNGSEINRICHTUNGEN

**Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien,
Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden,
Vereinigtes Königreich**

Stand: 28.02.2025

Cet avis de droit est publié avec l'approbation explicite de la personne qui a mandaté l'ISDC.

Dieses Gutachten wird mit ausdrücklicher Zustimmung der Person veröffentlicht, die das SIR beauftragt hat.

Il presente parere giuridico è pubblicato con il consenso esplicito della persona che ha dato all'ISDC il mandato di redigerlo.

This legal opinion is published with the express permission of the person who instructed the SICL.

Johanna Fournier / Lukas Heckendorf Urscheler

E-Avis ISDC

Série de publications électroniques d'avis de droit de l'ISDC / Elektronische Publikationsreihe von Gutachten des SIR / Serie di pubblicazioni elettroniche di pareri dell'Istituto svizzero di diritto comparato / Series of Electronic Publications of Legal Opinions of the SICL

Empfohlene Zitierweise: Johanna Fournier / Lukas Heckendorf Urscheler, Kopftuchverbote für Minderjährige in Bildungseinrichtungen, E-Avis 2025 (www.isdc.ch)

Ce texte peut être utilisé uniquement à des fins de recherche personnelle. L'Institut suisse de droit comparé n'assume aucune responsabilité découlant d'une autre utilisation du texte, notamment à des fins professionnelles. Toute reproduction à d'autres fins, que ce soit papier ou électronique, requiert le consentement de l'Institut.

Das Verwenden dieses Dokuments für private Zwecke ist erlaubt. Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung übernimmt keinerlei Haftung im Falle einer anderen Verwendung des Textes, insbesondere zu professionellen Zwecken. Eine Veröffentlichung und Verbreitung in Papierform oder im elektronischen Format ist nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Instituts gestattet.

Questo testo può essere utilizzato solo a scopo di ricerca personale. L'Istituto svizzero di diritto comparato non assume alcuna responsabilità per ogni eventuale uso del testo per scopi diversi. La riproduzione, integrale o parziale, del testo per altri scopi, sia in formato cartaceo che in formato elettronico, richiede il consenso espresso dell'autore e dell'Istituto.

This text may be used for personal research purposes only. The Swiss Institute of Comparative Law does not accept liability for any other use of the text. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copy or electronically, requires the consent of the Institute.

ABSTRACT

Das vorliegende Gutachten befasst sich mit Kopftuchverboten für Minderjährige in Bildungseinrichtungen. Hierfür enthält das Gutachten eine nunmehr aktualisierte vergleichende Tabelle zu bestehenden Regelungen in Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Schweden sowie im Vereinigten Königreich. Diese Tabelle basiert auf einer bereits im Jahre 2015 vom SIR erstellten Tabelle, damals für ein Gutachten über das Tragen religiöser Symbole. Darüber hinaus gibt das Gutachten einen zusammenfassenden Überblick über Kopftuchverbote für Schülerinnen an öffentlichen Schulen. Diese Analyse befasst sich mit den folgenden Fragen, jeweils seit dem Jahr 2015: Bestehende oder ehemalige Verbote; Gerichtsentscheidungen; aktuelle Diskussionen; Studien zum Einfluss des Kopftuchs auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit; sowie Studien zu Auswirkungen eines solchen Kopftuchverbots. Das Gutachten stützt sich dabei auf Recherchen zur Situation in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Norwegen, Österreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich.

INHALTSVERZEICHNIS

Abstract	1
Inhaltsverzeichnis	2
I. Hintergrund	3
II. Fragestellung	4
III. Analyse.....	5
A. Rechtsvergleichende Tabelle zum Tragen religiöser Symbole durch Schülerinnen und Schüler an öffentlichen Schulen.....	5
B. Rechtsvergleichender Überblick zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen.....	7
1. Regelungen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen.....	7
2. Neuere relevante Entscheide zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen.....	11
3. Laufende Diskussionen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen.....	14
4. Studien oder Erfahrungswerte zum Einfluss des Kopftuches auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit.....	17
5. Studien oder Erfahrungswerte über die Auswirkungen von allenfalls bestehenden Kopftuchverboten für Minderjährige an Bildungseinrichtungen	17

I. HINTERGRUND

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) damit beauftragt, ein rechtsvergleichendes Gutachten über Kopftuchverbote für Minderjährige zu erstellen. Hierzu hat es dem SIR den folgenden Sachverhalt zur Verfügung gestellt:

«Der Fachbereich Rechtsetzungsprojekte I des Bundesamtes für Justiz wurde mit der Erstellung eines Berichts zum Postulat 22.4559 Binder-Keller «Keine Kinderkopftücher in Schulen und Kindergärten. Eine Frage der Gleichberechtigung, des Kinderschutzes und nicht der Religion» beauftragt. Darin soll der Bundesrat namentlich darlegen, inwiefern ein Verbot des Tragens eines Kopftuches bei Kindern an Bildungseinrichtungen machbar wäre. In seiner Stellungnahme hat der Bundesrat dargelegt, dass es an einer Bundeskompetenz zum Erlass von Regelungen im Bereich Bildung und Religion fehlt, da diese Sache der Kantone sind. Zum anderen hat das Bundesgericht kürzlich im Entscheid BGE 142 I 49 [klargestellt], dass ein generelles Kopftuchverbot für Schülerinnen in öffentlichen Schulen verfassungswidrig ist. Das Bundesgericht prüfte öffentliche Interessen wie einen störungsfreien Schulbetrieb, die Integrationsfunktion der Schule, die staatliche Neutralität in Religionsfragen und die Gleichstellung von Frau und Mann, und es befand, dass ein Verbot des Kopftuchs bei Schülerinnen zum Schutz dieser Interessen nicht notwendig ist. Ein Verbot des muslimischen Kopftuchs im Unterricht sei «nicht erforderlich, um die für die Wahrung der Chancengleichheit so wichtigen Lerninhalte zu vermitteln». In diesem Entscheid nimmt das Bundesgericht auch bereits auf ausländische Rechtsprechung Bezug.»

Das BJ möchte im Rahmen seines Postulatsberichts auch Informationen über die Rechtslage im Ausland mit aufnehmen. Dies soll auch Studien und andere Erfahrungen über den Einfluss des Kopftuchs auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit einerseits miteinschliessen und über Verbote des Kopftuchs für Minderjährige andererseits. Von besonderem Interesse sind für das BJ zudem gegebenenfalls existierende rein punktuelle Verbote von Kopftüchern in Schulen.

Das SIR hat sich bereits im Jahre 2015 im Rahmen seines Gutachtens über das Tragen religiöser Symbole¹ mit dem Verbot von Kopftüchern an Schulen befasst. In Absprache mit dem BJ beschränkt sich das vorliegende Gutachten daher zum einen darauf, die im genannten Gutachten von 2015 enthaltene Tabelle zum Thema zu aktualisieren. Diese betrifft das Recht Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Österreichs, Schwedens und des Vereinigten Königreichs (England). Zum anderen enthält das vorliegende Gutachten einen Überblick über relevante Entwicklungen seit 2015.

¹ A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, verfügbar unter <https://www.isdc.ch/media/1498/e-2018-03-15-021-affichage-et-port-des-signes-et-symboles-religieux.pdf> (11.11.2024).

II. FRAGESTELLUNG

In Absprache mit dem BJ enthält das vorliegende Gutachten **zwei Teile**.

Teil A besteht aus einer **rechtsvergleichenden Tabelle zu gesetzlichen Regelungen und relevanten Entscheidungen** im Hinblick auf das Tragen eines Kopftuchs (Hidschab) durch Schülerinnen an Bildungseinrichtungen. Diese Tabelle betrifft das Recht Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Italiens, Österreichs, Schwedens und des Vereinigten Königreichs. Zum einen sind in der Tabelle diejenigen Daten enthalten, die sich im bereits erwähnten² Gutachten des SIR von 2015 über das Tragen religiöser Symbole durch Schülerinnen und Schüler fanden.³ Zum anderen wurde diese Tabelle nun aktualisiert.

Teil B des vorliegenden Gutachtens unterteilt sich in **fünf Fragestellungen** des BJ an das SIR zum Thema Kopftuchverbot für Minderjährige in Bildungseinrichtungen. Die Fragen betreffen die folgenden Punkte, jeweils seit dem Jahr 2015: Bestehende oder ehemalige Verbote; Gerichtsentscheidungen; aktuelle Diskussionen; Studien zum Einfluss des Kopftuchs auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit; sowie Studien zu Auswirkungen eines solchen Kopftuchverbots. Bei dem Begriff des Kopftuchs ist stets der Hidschab gemeint. In Absprache mit dem BJ beantwortet das SIR die Fragen jeweils mit einem zusammenfassenden Text. Gibt es in einer Rechtsordnung keine relevanten Informationen, so wird diese nicht erwähnt. Zur Beantwortung der Fragen hat sich da SIR mit dem Recht in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden sowie im Vereinigten Königreich befasst.

Hieraus ergibt sich die folgende **Struktur des Gutachtens**:

- A. Rechtsvergleichende Tabelle zu gesetzlichen Regelungen zum Tragen religiöser Symbole durch Schülerinnen und Schüler an öffentlichen Schulen
- B. Rechtsvergleichender Überblick zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen
 - 1. Regelungen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen
 - 2. Relevanten Entscheide zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen
 - 3. Laufenden Diskussionen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen
 - 4. Studien oder Erfahrungswerte zum Einfluss des Kopftuches auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit
 - 5. Studien oder Erfahrungswerte über die Auswirkungen allenfalls bestehender Verbote von Kopftüchern für Minderjährige an Bildungseinrichtungen

² Siehe unter Punkt I. in diesem Gutachten.

³ Vgl. A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, S. 160 f.

III. ANALYSE

A. RECHTSVERGLEICHENDE TABELLE ZUM TRAGEN RELIGIÖSER SYMBOLE DURCH SCHÜLERINNEN UND SCHÜLER AN ÖFFENTLICHEN SCHULEN

Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Schweden	Vereinigtes Königreich
2015: Die einschlägigen Regelungen sind regional unterschiedlich und hängen von der Art der Bildungseinrichtung ab	2015: Keine Regelung	2015: Gesetzliches Verbot für Schülerinnen und Schüler, in öffentlichen Schulen Symbole oder Kleidung zu tragen, die sichtbar die Zugehörigkeit zu einer Religion zum Ausdruck bringen (<i>loi du 15 mars 2004</i>). Diskrete religiöse Symbole sind erlaubt. In privaten Schulen kann das Tragen religiöser Symbole eingeschränkt werden	2015: Keine Regelung	2015: Keine Regelung	2015: Die nationale Schulbehörde hat 2003 Richtlinien für das Tragen von Gesichtsverschleierung erlassen, wonach die Lehrkräfte entscheiden, ob ein Kleidungsstück den Kontakt und die Interaktion mit den Schülerinnen signifikant beeinträchtigt Der <i>Ombudsman</i> hat die Herangehensweise bestätigt, kein allgemeines Verbot zu erlassen	2015: Keine gesetzliche Regelung, lediglich regionale Richtlinien der jeweiligen Schulbehörden für die Schulen für das Erstellen von Regelungen zur Schuluniform In 2007 wurde einem 12jährigen Mädchen die Erlaubnis verweigert, einen das ganze Gesicht verdeckenden Schleier zu tragen

Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Österreich	Schweden	Vereinigtes Königreich
<p>Update 2025: Keine neuen gesetzlichen Regelungen</p> <p>Regionale Richtlinie der Schulbehörde in Flandern, welche ein Kopftuchverbot befürwortet, wurde 2024 vom EGMR für wirksam erklärt. Gemäss einer Entscheidung der <i>Cour constitutionnelle</i> von 2014 müssen die Schulen jedoch eigene, begründete Kleiderordnungen erlassen</p>	<p>Update 2025: Anträge in 2019 und 2020 auf Bundeslandebene (insb. Nordrhein-Westfalen, Berlin, Brandenburg), Kopftücher an Schulen für Kinder unter 14 Jahren zu verbieten, wurden nicht umgesetzt</p>	<p>Update 2025: Keine neuen gesetzlichen Regelungen</p> <p>Der <i>Conseil d'État</i> hat 2024 das bestehende Verbot auch auf weitere Kleidungsstücke für anwendbar erklärt, nämlich Abaya und Qamis</p>	<p>Update 2025: Keine neuen gesetzlichen Regelungen</p>	<p>Update 2025: Gesetzliches Kopftuchverbot an Schulen und Kindertagesstätten für Kinder bis 10 Jahren trat im Herbst 2019 in Kraft, wurde jedoch am 11.12.2020 vom Verfassungsgerichtshof für verfassungswidrig erklärt</p>	<p>Update 2025: Keine neuen gesetzlichen Regelungen</p> <p>Einzelne Gemeinden hatten Kopftuchverbote für ihre Schulen erlassen. Diese wurden vom Obersten Verwaltungsgerichtshof im Dezember 2022 für verfassungswidrig erklärt und ausser Kraft gesetzt</p>	<p>Update 2025: Im Hinblick auf den zuvor genannten Fall: Es wurde bestätigt, dass dies keinen Verstoss gegen ihre Religionsfreiheit aus Art. 9 EMRK darstelle</p>

B. RECHTSVERGLEICHENDER ÜBERBLICK ZUM THEMA KOPFTUCH(VERBOT) FÜR MINDERJÄHRIGE IN BILDUNGSEINRICHTUNGEN

1. Regelungen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen

Derzeit existiert von den hier untersuchten Rechtsordnungen lediglich in einem Staat ein **gesetzliches allgemeines Verbot** für Schülerinnen, in öffentlichen Schulen ein islamisches Kopftuch zu tragen (Punkt 1.1.). Dieses Verbot bezieht sich allerdings nicht nur auf das Kopftuch, sondern auf jegliche religiöse Symbole oder Kleidung.

In einem weiteren Staat gab es zwar ebenfalls ein Kopftuchverbot auf gesetzlicher Ebene. Dieses bezog sich jedoch, zwar nicht nach seinem Wortlaut, aber nach den Gesetzesmaterialien, ausschliesslich auf das islamische Kopftuch und wurde daher vom Verfassungsgerichtshof als diskriminierend angesehen und ausser Kraft gesetzt (Punkt 1.2.).

In einigen Regionen gibt es zwar keine gesetzlichen Regelungen, jedoch finden Kopftuchverbote in **regionalen Richtlinien** Erwähnung (Punkt 1.3.). Diese Regelungen haben jeweils gemein, dass sie den Schulen keine verbindlichen Vorgaben machen, sondern dass die Schulen ein solches Verbot selbst erlassen müssen. Allerdings unterscheiden sich die Regelungen dahingehend, inwiefern sie ein Kopftuchverbot befürworten, diesem neutral gegenüberstehen, oder dieses kritisch sehen.

1.1. Bestehende gesetzliche Kopftuchverbote für Minderjährige an Bildungseinrichtungen

Frankreich ist die einzige im Rahmen dieses Gutachtens untersuchte Rechtsordnung, in welcher es Schülerinnen derzeit gesetzlich verboten ist, an öffentlichen Schulen aus religiösen Gründen ein Kopftuch zu tragen. Wie bereits in unserem Gutachten von 2015 ausführlicher dargestellt,⁴ wurde dieses Verbot bereits im Jahre 2004 in den *Code de l'éducation* integriert und stützt sich auf den verfassungsrechtlich verankerten⁵ Laizismus in Frankreich. Demnach ist seit Beginn des Schuljahres 2004/2005 die folgende Regelung landesweit in Kraft:

«Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.»⁶

Diese Vorschrift **verbietet das Tragen jeglicher religiöser Symbole oder Kleidung in öffentlichen Schulen** und setzt somit auch in dieser Hinsicht den säkularen Charakter staatlicher Einrichtungen um.

⁴ Siehe hierzu K. El Chazli, France, in A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, verfügbar unter <https://www.isdc.ch/media/1498/e-2018-03-15-021-affichage-et-port-des-signes-et-symboles-religieux.pdf> (20.02.2025), Abschnitt 2.2.3.1.2.

⁵ Art. 1 al. 1 de la Constitution du 4 octobre 1958 (verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356/2025-02-20/> (20.02.2025)): «La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.»

⁶ Art. L141-5-1 Code de l'éducation (verfügbar unter https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071191/2025-02-20/ (20.02.2025)).

Wie ebenfalls bereits in unserem Gutachten von 2015 dargestellt wurde diese Vorschrift auch vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte überprüft.⁷

1.2. Vormalig bestehende gesetzliche Kopftuchverbote für Minderjährige an Bildungseinrichtungen

Die **österreichische** Gesetzgebung hatte im Jahre 2019 ein bundesweit geltendes Verbot für Schülerinnen eingeführt, an öffentlichen sowie an mit Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Privatschulen⁸ aus religiösen Gründen ein Kopftuch zu tragen. Dieses Verbot ist heute jedoch **nicht mehr in Kraft**.

In dem 2019 eingeführten **§ 43a Schulunterrichtsgesetz a.F.** hiess es unter anderem:

«(1) Um die bestmögliche Entwicklung und Entfaltung aller Schülerinnen und Schüler sicherzustellen, ist diesen bis zum Ende des Schuljahres, in welchem sie das 10. Lebensjahr vollenden, das Tragen weltanschaulich oder religiös geprägter Bekleidung mit der eine Verhüllung des Hauptes verbunden ist, untersagt. Dies dient der sozialen Integration von Kindern gemäss den lokalen Gebräuchen und Sitten, der Wahrung der verfassungsrechtlichen Grundwerte und Bildungsziele der Bundesverfassung sowie der Gleichstellung von Mann und Frau.»⁹

Die folgenden Absätze der neuen Vorschrift regelten das **Vorgehen bei einem Verstoss** gegen dieses Verbot. Demnach musste die Schulleitung unverzüglich die Bildungsdirektion informieren, welche sodann innerhalb von vier Schultagen die Erziehungsberechtigten des betroffenen Kindes zu einem verpflichtenden Gespräch laden musste. Im Rahmen dieses Gesprächs mussten die Gründe für den Verstoss besprochen und die Erziehungsberechtigten über ihre Verantwortung aufgeklärt werden, um weitere Verstösse gegen das Verbot zu vermeiden. Eine Niederschrift dieser Aufklärung musste der Schulleitung zur Verfügung gestellt werden.¹⁰ Ein weiterer Verstoss nach diesem Gespräch stellte eine Verwaltungsübertretung durch die Erziehungsberechtigten dar, welcher mit einer Geldstrafe von bis zu 440 € geahndet wurde, ersatzweise mit einer Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu zwei Wochen. Gleches galt, wenn die Erziehungsberechtigten trotz nochmaliger Aufforderung nicht zu dem Gespräch mit der Bildungsdirektion erschienen.¹¹

⁷ Siehe hierzu K. El Chazli, France, in A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, Abschnitt 2.2.3.1.2., insbesondere Fussnote 490.

⁸ Vgl. § 1 Schulunterrichtsgesetz, verfügbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10009600> (21.02.2025):

«§ 1. Geltungsbereich

(1)Dieses Bundesgesetz gilt für die öffentlichen und die mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestatteten Schulen der im Schulorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 242/1962, geregelten Schularten mit Ausnahme deren in Semester gegliederte Sonderformen.»

⁹ § 43a Abs 1 Satz 1, 2 Schulunterrichtsgesetz a.F., verfügbar unter https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgbIAuth/BGBLA_2019_I_54/BGBLA_2019_I_54.html (21.02.2025).

¹⁰ § 43a Abs 2 Satz 1-4 Schulunterrichtsgesetz a.F.:

«Bei Verstoss gegen das Verbot gemäß Abs. 1 hat die Schulleiterin bzw. der Schulleiter unverzüglich die jeweils zuständige Bildungsdirektion zu verständigen. Diese hat die Erziehungsberechtigten unverzüglich, jedenfalls innerhalb von 4 Schultagen, zu einem verpflichtenden Gespräch zu laden. In dem Gespräch sind die Gründe für den Verstoß zu erörtern. Zur Vermeidung weiterer Verstöße sind die Erziehungsberechtigten über ihre Verantwortung aufzuklären; dies ist schriftlich festzuhalten und der Schulleiterin bzw. dem Schulleiter zur Kenntnis zu bringen.»

¹¹ § 43a Abs 3 Schulunterrichtsgesetz a.F.:

Aus den **Gesetzesmaterialien** lässt sich zudem herleiten, dass das Verbot in erster Linie auf das **islamische Kopftuch** abzielte. So beschloss der Unterrichtsausschuss mit Stimmenmehrheit, der Gesetzestext meine «jede Art von Bekleidung [...], die das gesamte Haupthaar oder große Teile dessen verhüllt.» Der Ausschuss fuhr fort, die jüdische Kippa und die von Sikhs in diesem Alter getragene Patka seien beispielsweise ausdrücklich nicht vom Verbot erfasst, weltanschaulich oder religiös geprägte Bekleidung zu tragen, mit der eine Verhüllung des Hauptes verbunden ist.¹²

Aufgrund dieser **Beschränkung des Anwendungsbereichs auf das islamische Kopftuch** hat der Verfassungsgerichtshof das Verbot im Dezember 2020 für **verfassungswidrig** erklärt¹³.¹⁴ Das Verbot ist daher nicht mehr in Kraft.

1.3. Regionale Richtlinien betreffend das Tragen von Kopftüchern durch Minderjährige an Bildungseinrichtungen

Weder in **Belgien** noch im **Vereinigten Königreich** gibt es gesetzliche Verbote für Mädchen, in Schulen ein islamisches Kopftuch zu tragen. Jedoch gibt es in beiden Staaten **regionale Richtlinien** für Schulen, erlassen von den jeweiligen regionalen Schulbehörden. Diese Richtlinien enthalten selbst noch keine direkt anwendbaren Kleiderordnungen, sondern geben den Rahmen innerhalb dessen die einzelnen Schulen ihre jeweiligen Kleiderordnungen erlassen können. Die Richtlinien in Flandern und Wales enthalten jeweils die Möglichkeit für Schulen, ein Kopftuchverbot zu erlassen. England und Schottland hingegen geben diese Möglichkeit kaum beziehungsweise gar nicht.

Die einschlägige Richtlinie in **Flandern** sieht seit 2009 ein Verbot für Minderjährige des Tragens religiöser oder weltanschaulicher Symbole in öffentlichen Bildungseinrichtungen vor.¹⁵ Dies wurde auch sowohl 2011 von der *Cour constitutionnelle*¹⁶ als auch 2024 vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte¹⁷ überprüft und für **rechtmässig** befunden.¹⁸ Allerdings muss in diesem Zusammenhang auch eine Entscheidung des *Conseil d'État* aus dem Jahre 2014 beachtet werden. Dieser stellte klar, dass die einzelnen Schulen dieses Verbot, religiöse Symbole zu tragen, nicht einfach

«Findet nach dem Gespräch ein weiterer Verstoss gegen das Verbot gemäß Abs. 1 statt, oder kommen die Erziehungsberechtigten der verpflichtenden Ladung nach nochmaliger Aufforderung nicht nach, so stellt dieser eine Verwaltungsübertretung durch die Erziehungsberechtigten dar und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde mit einer Geldstrafe bis zu 440 €, im Falle der Uneinbringlichkeit mit Ersatzfreiheitsstrafe bis zu zwei Wochen zu bestrafen.»

¹² Bericht des Unterrichtsausschusses über den Antrag 495/A der Abgeordneten Dr. Walter Rosenkranz, Karl Nehammer, MSc, Kolleginnen und Kollegen betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Schulunterrichtsgesetz geändert wird, 10.05.2019, verfügbar unter https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/I/612/fname_751626.pdf (21.02.2025), S. 3.

¹³ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, verfügbar unter https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT_20201211_20G00004_00/JFT_20201211_20G00004_00.html (21.02.2025).

¹⁴ Siehe hierzu unter Punkt 2.2. in diesem Gutachten.

¹⁵ Entscheidung des Rates des Gemeinschaftsunterrichtswesens (*Raad van het Gemeenschapsonderwijs*) vom 11.09.2009, zitiert in Staatsrat (*Raad van State*, 9. Kammer), Nr. 228.748, 14.10.2014 (Sharanjit Singh / *Gemeenschapsonderwijs*), [228748.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Raad_van_State_2009_228748.pdf) (25.02.2025), S. 3 ff.

¹⁶ Siehe hierzu C. Viennet & S. De Dycker, Belgique, in A. Aronovitz & K. El Chazli et al., *Affichage et port des signes et symboles religieux*, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, Abschnitt 2.1.6.

¹⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, verfügbar unter [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:\[%22001-233826%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22:[%22001-233826%22]}) (21.02.2025).

¹⁸ Zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte siehe unter Punkt 2.3. in diesem Gutachten.

kopieren und übernehmen dürfen. Stattdessen müsse **jede Schule im Einzelfall prüfen**, ob für sie ein solches Verbot erforderlich sei. Dabei sei es allerdings nicht erforderlich, dass es bereits zu mehreren Konflikten gekommen sei. Stattdessen könnten Schulen oder Gruppen von Schulen ein Verbot mit dem Ziel erlassen, künftige Probleme zu lösen, sofern diese künftigen Probleme nicht nur rein hypothetisch sind, sondern bereits sicher feststehen.¹⁹

Die Richtlinien für Kleidervorschriften in England, Schottland und Wales betonen hingegen die Religionsfreiheit der Schülerinnen und Schüler. Die **walisischen** Richtlinien leiten die Schulen in dieser Hinsicht am wenigsten. Sie verlangen von den Schulen lediglich, bei Erlass einer Kleiderordnung zu **berücksichtigen, inwiefern Kleidervorschriften die Rechte einer Person einschränken können**, ihre Religion oder Weltanschauung auszuüben.²⁰

Die **englischen** Richtlinien betonen ebenfalls das Recht auf Ausübung der Religion. Dennoch geben sie Beispiele für Gründe, welche eine Einschränkung dieses Rechts durch Kleidervorschriften rechtfertigen könnten. Demnach kann eine solche Einschränkung beispielsweise notwendig werden, um den Zusammenhalt und die Ordnung in der Schule zu fördern oder aus wichtigen Gesundheits- oder Sicherheitsbedenken. Insgesamt gehen die Richtlinien jedoch davon aus, dass eine **Einschränkung der Ausübung der Glaubensfreiheit durch Kleidervorschriften in der Regel nicht notwendig sein wird** und dass Konflikte im Einzelfall im Rahmen eines Dialogs gelöst werden können.²¹

Die **schottischen** Richtlinien schliesslich lassen **keinen nennenswerten Spielraum für Einschränkungen der Religionsfreiheit durch Kleiderordnungen**. Demnach müssen Schulen gewährleisten, dass ihre Kleidervorschriften keine Schülerinnen oder Schüler aufgrund ihrer Religion oder Weltanschauung diskriminieren. Sollten Kopfbedeckungen in den Kleidervorschriften verboten sein, so müssen die Schulen Ausnahmetatbestände für religiöse oder weltanschauliche Kopfbedeckungen enthalten. Hierbei nennen die Richtlinien ausdrücklich das islamische Kopftuch als Beispiel.²²

¹⁹ Staatsrat (*Raad van State*, 9. Kammer), Nr. 228.748, 14.10.2014 (Sharanjit Singh / Gemeenschapsonderwijs), S. 77.

²⁰ Welsh Government, School uniform and appearance: policy guidance for governing bodies (WG23-17), verfügbar unter <https://www.gov.wales/school-uniform-and-appearance-policy-guidance-governing-bodies-wg23-17-html> (21.02.2025), Nr. 2.5:

«2.5 The Human Rights Act 1998 protects the right to “manifest one’s religion or beliefs”. It is important, therefore, for a governing body to consider how uniform and appearance policies might infringe on an individual’s right to reasonably follow a recognised practice of their religion or belief. Governing bodies will act reasonably in accommodating such requirements and should consider any request to vary their policy to meet the needs of a pupil to accommodate their religion or belief.»

²¹ Gov.uk, Guidance: Developing school uniform policy, verfügbar unter <https://www.gov.uk/government/publications/school-uniform/school-uniforms> (21.02.2025): «*Some religions and beliefs require their adherents to conform to a particular dress code or to otherwise outwardly manifest their belief. This could include wearing or carrying specific religious artefacts, not cutting their hair, dressing modestly, or covering their head. Pupils have the right to manifest a religion or belief, but not necessarily at all times or places, or in a particular manner.*

Where a school has good reason for restricting an individual’s freedoms – for example, the promotion of cohesion and good order in the school, or genuine health and safety or security considerations – the restriction of an individual’s rights to manifest their religion or belief may be justified.

Schools should be sensitive to the needs of different cultures, races and religions and act reasonably in accommodating these needs, without compromising important school policies, such as school safety or discipline. It should be possible for most religious requirements to be met within a school uniform policy, and a governing board should act reasonably through consultation and dialogue in accommodating these.»

²² Scottish Government, School uniform and clothing in Scotland, available at <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/advice-and-guidance/2024/09/school-uniform-clothing-guidance-schools-education->

2. Neuere relevante Entscheide zum Thema Kopftuch(verbot) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen

Sowohl das **französische** (Punkt 2.1.) als auch das **österreichische** (Punkt 2.2.) gesetzliche Verbot des Tragens eines islamischen Kopftuchs beziehungsweise religiöser Symbole wurden vor Gericht angegriffen. Zusätzlich findet sich aber **auch in anderen Staaten einschlägige Rechtsprechung**. Grund hierfür ist, dass es in diesen zwar keine entsprechenden gesetzlichen Verbote gibt, dass jedoch einzelne Schulen islamische Kopftücher oder religiöse Symbole allgemein verboten haben. Dies ist insbesondere in Belgien (Punkt 2.3.) und in Schweden (Punkt 2.4.) der Fall.

Ob Kopftuchverbote rechtmässig sind, kann nicht allgemein beantwortet werden. Inwiefern die jeweils angegriffenen Verbote im Endeffekt vor Gericht Bestand hatten, hängt in erster Linie davon ab, ob die Verbote **lediglich islamische Kopftücher betreffen und damit eventuell diskriminierend wirken**, und ob **staatliche Einrichtungen verfassungsrechtlich einen besonderen Auftrag zur Neutralität haben** oder, im Gegenteil einen inklusiveren Ansatz verfolgen sollen.

2.1. Frankreich

Zu relevanten Gerichtsentscheidungen bezüglich des in Frankreich seit 2004 geltenden Verbots, an Schulen religiöse Symbole oder Kleidung zu tragen, siehe unser Gutachten von 2015.²³

Der *Conseil d'État* hat 2024 Entscheidungen erlassen, welche den Anwendungsbereich des seit 2004 geltenden Verbots ausweiten. Demnach soll nun auch das Tragen weiterer Kleidungsstücke verboten sein, namentlich **Abaya und Qamis**, da auch diese «*pouvait être regardé [...] comme manifestant ostensiblement, par lui-même, une appartenance religieuse.*»²⁴

2.2. Österreich

Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat das 2019 eingeführte Kopftuchverbot für Schülerinnen unter zehn Jahren Ende 2020 für **verfassungswidrig** erklärt. Der Gerichtshof interpretierte das in § 43a Schulunterrichtsgesetz a.F. eingeführte Verbot, weltanschaulich oder religiös geprägte Bekleidung zu tragen, mit welcher eine Verhüllung des Hauptes verbunden ist, unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien. Wie bereits unter Punkt 1.2. dargestellt geht aus diesen hervor, dass insbesondere das Tragen der Kippa sowie der Patka erlaubt bleiben soll und dass sich das Verbot auf solche Bekleidung bezieht, welche das Haupthaar oder grosse Teile davon verhüllt. Dementsprechend

[authorities/documents/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities/documents/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities/govscot%3Adocument/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities.pdf](https://www.education.gov.scot/documents/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities/documents/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities/govscot%3Adocument/school-uniform-clothing-scotland-guidance-schools-education-authorities.pdf) (21.02.2025), S. 18 f.:

«*School uniform and clothing policies should recognise all different religions and beliefs within the school community.*

Under the 2010 Act, schools must ensure that their uniform or clothing policy does not discriminate against pupils on the basis of their religion or belief. As noted above, a policy that requires pupils to dress or not to dress in a way that conflicts with their religion or belief, could be discriminatory.

[...]

If your school's policy bans headgear, make sure it has exceptions on the grounds of: [...] religion or belief (for example, for Muslim pupils who cover their hair).

²³ Siehe hierzu K. El Chazli, France, in A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, Abschnitt 2.2.3.1.2., insbesondere Fussnote 490.

²⁴ Conseil d'État, 27.09.2024 – Nr. 487944, verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXTO00050279125> (21.02.2025), Rn. 5.

interpretiert der Verfassungsgerichtshof § 43a Schulunterrichtsgesetz a.F. dahingehend, dass lediglich das Tragen des islamischen Kopftuches (Hidschab) verboten sein soll.

Unter dieser Prämisse sah der Verfassungsgerichtshof das Verbot als **diskriminierend** an, da es **gegen den Gleichheitsgrundsatz²⁵** in **Verbindung mit dem Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit²⁶** verstösse.²⁷ Der Gerichtshof erklärte, die Gesetzgebung müsse das Gebot der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates bei der Gestaltung des Schulwesens beachten, indem sie religiöse und weltanschauliche Überzeugungen dem Gleichheitsgrundsatz entsprechend behandle. Im verfassungsrechtlich verankerten Bildungsauftrag der Schule²⁸

²⁵ Art 7 Abs 1, 2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), verfügbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> (21.02.2025):

«Artikel 7.

(1) Alle Staatsbürger sind vor dem Gesetz gleich. Vorrechte der Geburt, des Geschlechtes, des Standes, der Klasse und des Bekennnisses sind ausgeschlossen. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nichtbehinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.

(2) Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau. Maßnahmen zur Förderung der faktischen Gleichstellung von Frauen und Männern insbesondere durch Beseitigung tatsächlich bestehender Ungleichheiten sind zulässig.»

Art 2 Staatsgrundgesetz (StGG), verfügbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000006> (21.02.2025):

«Artikel 2.

Vor dem Gesetze sind alle Staatsbürger gleich.»

²⁶ Art 9 Abs 1 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK):

«Artikel 9 – Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

(1) Jedermann hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfaßt die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, Andachten und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.»

Art 14 Abs 2 StGG:

«Artikel 14.

[...] Der Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte ist von dem Religionsbekenntnis unabhängig; doch darf den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekenntniß kein Abbruch geschehen.»

²⁷ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.6.

²⁸ Art 14 Abs 5a B-VG:

«(5a) Demokratie, Humanität, Solidarität, Friede und Gerechtigkeit sowie Offenheit und Toleranz gegenüber den Menschen sind Grundwerte der Schule, auf deren Grundlage sie der gesamten Bevölkerung, unabhängig von Herkunft, sozialer Lage und finanziellem Hintergrund, unter steter Sicherung und Weiterentwicklung bestmöglicher Qualität ein höchstmögliches Bildungsniveau sichert. Im partnerschaftlichen Zusammenwirken von Schülern, Eltern und Lehrern ist Kindern und Jugendlichen die bestmögliche geistige, seelische und körperliche Entwicklung zu ermöglichen, damit sie zu gesunden, selbstbewussten, glücklichen, leistungsorientierten, pflichttreuen, musischen und kreativen Menschen werden, die befähigt sind, an den sozialen, religiösen und moralischen Werten orientiert Verantwortung für sich selbst, Mitmenschen, Umwelt und nachfolgende Generationen zu übernehmen. Jeder Jugendliche soll seiner Entwicklung und seinem Bildungsweg entsprechend zu selbstständigem Urteil und sozialem Verständnis geführt werden, dem politischen, religiösen und weltanschaulichen Denken anderer aufgeschlossen sein sowie befähigt werden, am Kultur- und Wirtschaftsleben Österreichs, Europas und der Welt teilzunehmen und in Freiheits- und Friedensliebe an den gemeinsamen Aufgaben der Menschheit mitzuwirken.»

konkretisiere sich dies dahingehend, dass Schulen die Befähigung zu Offenheit und Toleranz gegenüber anderen religiösen und weltanschaulichen Ansichten vermitteln sollten.²⁹

Für das Verbot des islamischen Kopftuches, welches ein selektives Verbot lediglich einer Religion gegenüber darstelle und sowohl Schülerinnen als auch ihre Erziehungsberechtigten betreffe, sei eine **besondere sachliche Rechtfertigung erforderlich**.³⁰ Der Verfassungsgerichtshof führte aus, die durch das Kopftuchverbot entstehende geschlechtliche Segregation führe nicht zum von der Gesetzgebung genannten Ziel³¹ der Gleichstellung von Jungen und Mädchen. Das Verbot benachteilige Mädchen im Gegenteil, da es sich nachteilig auf die Inklusion betroffener Schülerinnen auswirke und ihnen den Zugang zur Bildung erschwere oder sie gar gesellschaftlich ausgrenze.³² Zudem könne das Verbot dazu führen, dass betroffene Mädchen vermehrt häuslich unterrichtet würden, anstatt an öffentlichen Schulen, welche den pluralistischen Zielen und Grundwerten verpflichtet seien.³³

Der Verfassungsgerichtshof kritisierte darüber hinaus, dass das **Verbot bei denjenigen Schülerinnen ansetze, welche den Schulfrieden nicht störten**. Stattdessen seien in Konfliktsituationen Massnahmen gegenüber denjenigen Personen angebracht, welche kopftuchtragende Schülerinnen anfeindeten oder abwerteten.³⁴

Das Kopftuchverbot verfehle mithin sein Regelungsziel und erweise sich als unsachlich und verfassungswidrig.³⁵

2.3. Belgien

Wie bereits unter Punkt 1.3. dargestellt hat der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** die **flämische Richtlinie** überprüft, welche für Minderjährige ein Verbot des Tragens religiöser Symbole in öffentlichen Schulen vorsieht. Der Gerichtshof kommt dabei zu dem Schluss, dass dieses Verbot **rechtmässig** sei.³⁶ Ein wichtiger Faktor hierbei sei das verfassungsrechtliche Gebot³⁷ der Neutralität für öffentliche Bildungseinrichtungen.³⁸ Die flämische Richtlinie diene diesem Zweck und verbiete Minderjährigen dafür das sichtbare Tragen jeglicher religiöser Symbole, ohne einzelne Religionen oder Weltanschauungen zu benachteiligen, insbesondere ohne lediglich das islamische Kopftuch zu verbieten.³⁹ Dieses Vorgehen verstosse nicht gegen die in Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Religionsfreiheit.⁴⁰ Für ein solches Verbot sei es auch nicht

²⁹ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.3.

³⁰ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.4. f.

³¹ Siehe den Wortlaut des Verbots in § 43a Schulunterrichtgesetz, wiedergegeben unter Punkt 1.2. in diesem Gutachten.

³² Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.5.2.

³³ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.5.2.

³⁴ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.5.3.

³⁵ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020, Rz 2.6.6.

³⁶ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024.

³⁷ Art. 24 § 1 Abs. 3 Constitution (verfügbar unter https://www.senate.be/doc/const_fr.html (21.02.2025)): «Art. 24

³⁸ 1^{er} [...] *La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.*»

³⁹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, Rn. 68.

⁴⁰ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, Rn. 69 ff.

⁴¹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, Rn. 70.

erforderlich, dass es bereits Konflikte gegeben habe.⁴¹ Schliesslich sei es auch gerechtfertigt, dass lediglich Schülerinnen und Schüler von dem Verbot betroffen seien und nicht auch die Lehrerschaft. Minderjährige seien verletzlicher als Erwachsene; sie seien daher stärker dem Druck durch andere ausgesetzt und könnten leichter ausgeschlossen werden.⁴²

2.4. Schweden

Zwar gibt es in **Schweden** kein gesetzliches Kopftuchverbot für Schülerinnen und Schüler und auch keine entsprechenden Richtlinien. Jedoch hatten **verschiedene Gemeinden Kopftücher und vergleichbare Bekleidung für Schülerinnen und Schüler verboten**. Der **Oberste Verwaltungsgerichtshof (Högsta förvaltningsdomstolen)** hat sich im Dezember 2022 mit zwei solcher Verbote befasst und diese als **verfassungswidrig** abgelehnt.⁴³ Der Gerichtshof führte aus, die Verbote stellten einen Verstoss gegen die Meinungsfreiheit dar, welche im schwedischen Recht auch das Recht der Ausübung der Religion umfasse⁴⁴ und weiter gefasst sei als die Religionsfreiheit an sich.⁴⁵ Zwar könnte die Meinungsfreiheit durch Gesetz eingeschränkt werden, jedoch hätten die Gemeinden die Verbote **ohne die notwendige gesetzliche Grundlage** erlassen. Daher verstießen die Gebote gegen die Meinungsfreiheit.⁴⁶ Der Gerichtshof nahm allerdings nicht Stellung zu der Frage, ob eine entsprechende gesetzliche Grundlage für ein Kopftuchverbot ihrerseits mit der Verfassung vereinbar wäre.

3. Laufende Diskussionen zum Thema Kopftuch(verbote) für Minderjährige in Bildungseinrichtungen

Diskussionen über Kopftuchverbote für Schülerinnen wurden in erster Linie durch entsprechende parlamentarische Anträge ausgelöst, so insbesondere in Dänemark, Deutschland und Norwegen (Punkt 3.1.). In anderen Staaten wurde das Thema zwar vereinzelt von verschiedenen Akteuren angesprochen, jedoch weniger ausführlich diskutiert (Punkt 3.2.).

⁴¹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, Rn. 73.

⁴² Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Mikyas et autres c. Belgique*, Nr. 50681/20, 09.04.2024, Rn. 75.

⁴³ Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) 2022:51, 08.12.2022 – 4266-21 und 4120-21, verfügbar unter <https://lagen.nu/dom/hfd/2022:51> (21.02.2025).

⁴⁴ Kap. 2 § 1 Nr. 6 Regeringsformen (RF, verfügbar unter <https://lagen.nu/1974:152#K2P1S1N6> (21.02.2025)):

«Opinionsfriheter

1 § Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad

[...] 6. religionsfrihet: frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.»

Übersetzung ins Englische verfügbar unter <https://www.riksdagen.se/globalassets/03.-dokument-och-lagar/bestall-och-ladda-ner/other-languages/grundlagar-2023-engelsk-web.pdf> (25.02.2025):

«Freedom of opinion

Art. 1. Everyone shall be guaranteed the following rights and freedoms in his or her relations with the public institutions:

[...] 6. freedom of worship: that is, the freedom to practise one's religion alone or in the company of others.»

⁴⁵ HFD 2022:51, 08.12.2022 – 4266-21 und 4120-21, Rn. 25, 28.

⁴⁶ HFD 2022:51, 08.12.2022 – 4266-21 und 4120-21, Rn. 29, 34.

3.1. Erfolglose parlamentarische Anträge, islamische Kopftücher für Minderjährige an Bildungseinrichtungen zu verbieten

Im Laufe der letzten Jahre hat es in mehreren Ländern **Anträge** gegeben, Schülerinnen und Schülern das Tragen von Kopftüchern zu verbieten. Diese wurden jedoch **stets mehrheitlich abgelehnt**. Es fällt auf, dass diese Anträge meist von politisch als rechtspopulistisch eingeordneten Parteien eingereicht wurden. Zwar wurden die Anträge oft von verschiedenen Vereinigungen kritisiert, fanden jedoch auch in breiteren Kreisen Unterstützung, namentlich von der Nichtregierungsorganisation *Terre des femmes* in Deutschland⁴⁷.

Entsprechende Anträge wurden 2018 und 2019 in den deutschen Bundesländern **Berlin**,⁴⁸ **Brandenburg**⁴⁹ und **Nordrhein-Westfalen**⁵⁰ jeweils von der Partei *Alternative für Deutschland* (AfD) gestellt, 2021⁵¹ und 2022⁵² von der *Fremskrittspartiet* (FrP) in **Norwegen** sowie 2023 von der *Dansk Folkeparti* (DF) in **Dänemark**⁵³. Die Anträge in Norwegen betrafen Kinder in Kindergärten und Grundschulen, derjenige in Dänemark Kinder und Lehrerschaft in Grundschulen und diejenigen in Deutschland Kinder bis zur deutschen Religionsmündigkeit im Alter von 14 Jahren. Alle Anträge zielen ausschliesslich auf das islamische Kopftuch ab und nicht auch auf andere religiöse Symbole.

In **Deutschland** führten diese Anträge auch zu **Diskussionen in der Lehre**, ob ein solches Verbot verfassungsgemäss wäre. Hierbei kamen die verschiedenen Autorinnen und Autoren zu unterschiedlichen Ergebnissen. Einige waren der Auffassung, das Erziehungsrecht der Eltern in Verbindung mit der Religionsfreiheit sei höher zu gewichten, insbesondere da das Grundgesetz keinen Hinweis auf Laizismus enthalte. Zudem sei es im Gegenteil eher ein Zeichen von Integration, Kinder in einem von pluralistischer Vielfalt geprägten Umfeld zu unterrichten. Schliesslich sei ein Verbot diskriminierend, wenn es sich ausschliesslich gegen das islamische Kopftuch richte, aber nicht gegen Symbole anderer Religionen.⁵⁴ Andere hingegen gewichteten die staatliche Schutzwicht gegenüber

⁴⁷ Siehe zum Beispiel *Terre des femmes*, Das gleichberechtigte Klassenzimmer, verfügbar unter <https://frauenrechte.de/unsere-arbeit/gleichberechtigung-und-integration/das-gleichberechtigte-klassenzimmer#:~:text=TERRE%20DES%20FEMMES%20setzt%20sich,freie%20und%20selbstbestimmte%20Entwicklung%20erm%C3%B6glicht>. (24.02.2025).

⁴⁸ Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 18/1852 vom 30.04.2019, verfügbar unter <https://www.parlament-berlin.de/ados/18/IIIPlen/vorgang/d18-1852.pdf> (21.02.2025).

⁴⁹ Landtag Brandenburg, Drucksache 6/8992 vom 19.06.2018, verfügbar unter https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/w6/drs/ab_8_900/8992.pdf (21.02.2025).

⁵⁰ Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache 17/7361 vom 10.09.2019, verfügbar unter <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-7361.pdf> (21.02.2025).

⁵¹ Stortinget Vedtak 913, Representantforslag om forbud mot barnehijab (Dokument 8:136 S (2020-2021), Innst. 395 S (2020-2021)), verfügbar unter <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=83837> (21.02.2025).

⁵² Stortinget Vedtak 473, Representantforslag om å forby barnehijab i grunnskolen og barnehagen (Dokument 8:26 S (2022-2023), Innst. 159 S (2022-2023)), verfügbar unter <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=91159> (21.02.2025).

⁵³ Folketinget, B 8 Forslag til folketingsbeslutning om at indføre et forbud for elever og ansatte mod at bære islamisk tørklæde i grundskolen, 13.12.2022, verfügbar unter <https://www.ft.dk/samling/20222/beslutningsforslag/b8/index.htm> (21.02.2025).

⁵⁴ Wissenschaftlicher Dienst des Bundestags, Schule und Religionsfreiheit: Wäre ein Kopftuchverbot für Schülerinnen rechtlich zulässig?, WD 3 – 3000 – 277/16, 2017, verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/497902/67aecff4a679020c68f8c0cefafe132/wd-3-277-16-pdf-data.pdf> (24.02.2025); W. Hecker, Renaissance der Kopftuchdebatte – Kopftuch bei Kindern, in Zeitschrift für Rechtspolitik 2019, S. 151 ff.; ders., Verbot des Kopftuchs bei Schülerinnen – Zur

den Kindern sowie das staatliche Bestimmungsrecht im Schulwesen stärker und verwiesen auf den Bildungs- und Erziehungsauftrag.⁵⁵

Ein Vorschlag der **italienischen** Partei *Lega per Salvini Premier* (Lega) sowie ein Modifizierungsvorschlag der Partei *Fratelli d'Italia* (FdI) im Februar 2025 in der Region **Lombardei** betrafen zwar nicht direkt ein Verbot des Kopftuches in Schulen, jedoch hätte ein solches Verbot je nach Abstimmungsverhalten über die eingereichten Vorschläge und Modifizierungen entstehen können. Demnach schlug die Partei Lega vor, das in der Lombardei bereits bestehende Verbot, öffentliche Gebäude verummt und somit auch mit verschleiertem Gesicht zu betreten, auf das Tragen des «*velo islamico*» auszuweiten. Dies wurde abgelehnt, jedoch wurden sodann von der Partei FdI zwei Modifikationen zu diesem Vorschlag eingebracht: Zum einen wurde das Verbot umformuliert, sodass nun nicht mehr «islamische Schleier», sondern «*indumenti che coprono il volto*» erfasst werden sollen. Dies betrifft also nicht den Hidschab. Zum anderen wurde vorgeschlagen, das Verbot auch auf Schulen auszuweiten, welche vom ursprünglichen Vorschlag nicht erfasst waren. Während der erstgenannte Vorschlag angenommen und das bereits bestehende Vermummungsverbot somit auf Kleidung, die das Gesicht bedeckt, ausgeweitet wurde, wurde der zweite genannte Vorschlag abgelehnt. Das Verbot bezieht sich daher nicht auf Schulen.⁵⁶

3.2. Vereinzelte Diskussionen zu Kopftuchverböten für Minderjährige an Bildungseinrichtungen

In einigen Staaten wurde das Verbot des islamischen Kopftuches an Schulen vereinzelt thematisiert.

So kündigte in **England** im Jahre 2017 die Leitung der Schulinspektion *Ofsted*⁵⁷ an, Grundschülerinnen zu den Gründen zu befragen, sollten diese in der Schule ein islamisches Kopftuch tragen.⁵⁸ Diese Ankündigung wurde von Vertreterinnen und Vertretern der Lehrerschaft, der Wissenschaft und von Aktivisten sowie vom *Muslim Council of Britain* und der *Islamic Human Rights Commission* kritisiert.⁵⁹

In **Luxemburg** gab es in 2022 Stimmen von Seiten der Lehrerschaft, welche ein Kopftuchverbot für Schülerinnen und Schüler befürworteten. Das Bildungsministerium und andere waren jedoch gegen ein solches Verbot.⁶⁰

Entscheidung des ÖstVerfGH und der Debatte in Deutschland, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, S. 286 ff.; J. Moir, Pauschale Kinderkopftuchverbote – neue Argumente, neue Ergebnisse?, in Landes- und Kommunalverwaltung 2020, S. 344 ff.

⁵⁵ K.-A. Schwarz, Kopftuchverbote für Minderjährige unter 14 Jahren in schulischen und vorschulischen Einrichtungen, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2020, S. 265 ff.; R. Dogan, Vom Kopftuch oder dem Recht darauf, einfach nur Kind zu sein, in Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2020, S. 289 ff.; M. Nettesheim, Grundgesetz und Verbot eines «Kinderkopftuchs» - Zur Diskussion über Kopftuchverbote für Schülerinnen, 2019, verfügbar unter <https://laleakguen.de/wp/wp-content/uploads/2019/09/Nettesheim-Gutachten-Kinderkopftuch-Endfassung.pdf> (21.02.2025).

⁵⁶ Ansa.it, Ok in Lombardia a mozione sul velo, bocciata proposta emendativa di FdI, 18.02.2025, verfügbar unter https://www.ansa.it/lombardia/notizie/2025/02/18/ok-in-lombardia-a-mozione-sul-velo-bocciato-emendamento-fdi_a4b0ca1d-67ab-4007-b1fa-2715bb11db5b.html (28.02.2025).

⁵⁷ Office for Standards in Education, Children's Services and Skills.

⁵⁸ BBC, Ofsted inspectors to quiz girls in hijabs, 19.11.2017, verfügbar unter <https://www.bbc.com/news/education-42046371> (21.02.2025).

⁵⁹ Siehe hierzu J. Jenkins *et al.*, The Symbolic Power of the Veil, 2023, verfügbar unter <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/The-Symbolic-Power-of-the-Veil.pdf> (21.02.2025), S. 19.

⁶⁰ T. Holzer, Ministère et syndicat s'écharpent sur le voile islamique, 24.10.2022, L'essentiel, verfügbar unter <https://www.lesseptiel.lu/fr/story/ministere-et-syndicat-s-echarpent-sur-le-voile-islamique-173460369974>; ders., Les syndicats d'enseignants divisés sur le voile à l'école, 25.10.2022, L'essentiel,

4. Studien oder Erfahrungswerte zum Einfluss des Kopftuches auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit

Es lassen sich verschiedene Studien finden, die sich mit dem Einfluss des Kopftuches auf Integration, Gleichberechtigung und Chancengleichheit befassen. Zusammenfassend wird hier eine Auswahl der unserer Ansicht nach einschlägigsten aktuellen Studien dargestellt:

Eine Studie aus dem Jahre 2022 befasst sich eher indirekt mit dem Einfluss des Kopftuchs auf Integration.⁶¹ Für diese Studie wurden niederländische und deutsche Personen in einem **Experiment** getestet, **wie sie auf Kopftuch tragende Beamtinnen reagieren**. Dabei wurde danach unterschieden, ob die Probanden dachten, die Frauen trügen das Kopftuch aufgrund einer persönlichen Entscheidung, aus religiösen oder kulturellen Gründen oder wegen Drucks aus ihrer Gemeinschaft. Je nach vermutetem Grund für das Tragen des Kopftuchs zeigten sich die Probanden mehr (persönliche Entscheidung) oder weniger (Druck der Gemeinschaft) tolerant gegenüber den Frauen. Darüber hinaus kam die Studie auch zu dem Ergebnis, dass ausgeprägt autoritäre Personen weniger nach den verschiedenen Gründen unterschieden als weniger autoritäre Personen.⁶²

Im Jahre 2021 wurde eine **Studie über muslimisches Leben in Deutschland** veröffentlicht.⁶³ Diese befasst sich nur teilweise explizit mit dem Tragen eines Kopftuchs.⁶⁴ Insbesondere stellt sie Statistiken zu Alter, Herkunft und Religionsrichtung der kopftuchtragenden Musliminnen vor sowie entsprechende Statistiken zu Häufigkeit und Gründe für das Tragen des Kopftuches in Relation zu den zuvor genannten Faktoren. Sodann befasst sich die Studie zwar sehr ausführlich mit verschiedenen Aspekten der Integration, unterscheidet in ihren Statistiken und Analysen jedoch nicht danach, ob die Personen ein Kopftuch tragen oder nicht. Insgesamt stellt die Studie jedoch fest, dass die Rolle der Religion bei der Integration in der Regel überschätzt wird. Demnach lasse sich bei der Integration kaum ein Unterschied zwischen gläubigen Musliminnen und Muslimen einerseits und Angehörigen anderer Religionen aus muslimisch geprägten Herkunftsländern andererseits ausmachen.⁶⁵

5. Studien oder Erfahrungswerte über die Auswirkungen von allenfalls bestehenden Kopftuchverboten für Minderjährige an Bildungseinrichtungen

Insbesondere zwei Studien haben sich mit den Auswirkungen des Verbots des Tragens religiöser Zeichen an Frankreichs öffentlichen Schulen befasst, eine weitere mit den Verboten an Schulen in Flandern. Zudem enthält auch die bereits genannte Studie aus dem Vereinigten Königreich vereinzelte Hinweise auf Folgen von Kopftuchverboten.

verfügbar unter <https://www.lessentiel.lu/fr/story/les-syndicats-d-enseignants-divises-sur-le-voile-a-l-ecole-358113306111> (beide 21.02.2025).

⁶¹ E. Velthuis *et al.*, Tolerance of the Muslim headscarf: Perceived reasons for wearing a headscarf matter, in International Journal of Intercultural Relations 90 (2022), verfügbar unter <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0147176722000918> (24.02.2025), S. 86 ff.

⁶² E. Velthuis *et al.*, Tolerance of the Muslim headscarf: Perceived reasons for wearing a headscarf matter, in International Journal of Intercultural Relations 90 (2022), S. 89 f.

⁶³ K. Pfündel *et al.*, Muslimisches Leben in Deutschland 2020, 2021, verfügbar unter <https://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Studien/mlid-2020-lang.pdf?blob=publicationFile&v=9> (24.02.2025).

⁶⁴ Insbesondere die Seiten 117 ff. in K. Pfündel *et al.*, Muslimisches Leben in Deutschland 2020, 2021.

⁶⁵ K. Pfündel *et al.*, Muslimisches Leben in Deutschland 2020, 2021, S. 196.

Eine Studie von 2019 untersuchte die Auswirkungen in **Frankreich** seit 1994, als ein erstes entsprechendes Rundschreiben⁶⁶ erlassen wurde.⁶⁷ Diese Studie kommt zu dem Ergebnis, durch das genannte **Dekret von 1994** sei die **Wahrscheinlichkeit für muslimische Mädchen gestiegen, ihren Schulabschluss zu machen**.⁶⁸ Das Gesetz von 2004 habe jedoch keinen nennenswerten darüberhinausgehenden Einfluss mehr gehabt.⁶⁹ Für muslimische Jungen habe sich die Wahrscheinlichkeit, einen Schulabschluss zu machen, nicht verändert.⁷⁰ Zudem helfe das Verbot denjenigen Mädchen, die eigentlich kein Kopftuch tragen wollten, sondern von ihrem Umfeld dazu gezwungen würden.⁷¹

Eine weitere Studie wurde 2020 veröffentlicht und befasste sich mit den Auswirkungen seit dem 2004 in **Frankreich** eingeführten gesetzlichen Verbot.⁷² Diese Studie identifiziert **ausschliesslich negative Konsequenzen** des Kopftuchverbots für die betroffenen Schülerinnen, jedenfalls im Hinblick auf ihre Ausbildung und spätere wirtschaftliche Integration. Zudem macht die Studie eine stärkere Gruppenidentifizierung durch das Verbot aus, wonach sich solche Mädchen, die zuvor bereits weniger religiös waren, durch das Verbot verstärkt als Französinnen identifizieren und gläubigere Mädchen sich verstärkt mit ihrer Religion identifizieren.⁷³

2019 wurde in **Belgien** eine Studie durchgeführt, um die Auswirkungen der Kopftuchverbote an Schulen in **Flandern** zu untersuchen.⁷⁴ Diese Studie zeigte unter anderem, dass die Verbote auf die betroffenen Schülerinnen **negative psychologische Folgen** hätten und zu Gefühlen von Scham, Trauer, Wertlosigkeit und Diskriminierung führten. Die Mädchen fühlten sich diskriminiert und ihrer Identität bestohlen. Im Hinblick auf ihre Ausbildung und Integration gaben zahlreiche betroffene Mädchen an, ausserschulische Aktivitäten, Arbeitsangebote und Studiengänge danach auszusuchen, wo das Tragen des Kopftuches nicht verboten sei.⁷⁵

⁶⁶ Siehe hierzu K. El Chazli, France, in A. Aronovitz & K. El Chazli *et al.*, Affichage et port des signes et symboles religieux, 30.10.2015, E-Avis ISDC 2018-03, Abschnitt 2.2.2.1.

⁶⁷ E. Maurin & N. Navarrete H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, verfügbar unter <https://docs.iza.org/dp12645.pdf> (24.02.2025).

⁶⁸ E. Maurin & N. Navarrete H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, S. 15 f.

⁶⁹ E. Maurin & N. Navarrete H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, S. 17 f.

⁷⁰ E. Maurin & N. Navarrete H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, S. 16, 18.

⁷¹ E. Maurin & N. Navarrete H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, S. 21.

⁷² A. Abdelgadir & V. Fouka, Political Secularism and Muslim Integration in the West: Assessing the Effects of the French Headscarf Ban, in 114 American Political Science Review 2020, S. 707 ff., verfügbar unter <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/political-secularism-and-muslim-integration-in-the-west-assessing-the-effects-of-the-french-headscarf-ban/2934B2DD5336FF53B8881F3FC506B41> (24.02.2025).

⁷³ A. Abdelgadir & V. Fouka, Political Secularism and Muslim Integration in the West: Assessing the Effects of the French Headscarf Ban, in 114 American Political Science Review 2020, S. 721.

⁷⁴ K. Bakir, Studie: Welche Wirkung hat das Kopftuchverbot auf muslimische Frauen?, IslamiQ vom 09.01.2019, verfügbar unter <https://www.islamiq.de/2019/01/09/studie-welche-wirkung-hat-das-kopftuchverbot-auf-muslimische-frauen/> (24.02.2025).

⁷⁵ K. Bakir, Studie: Welche Wirkung hat das Kopftuchverbot auf muslimische Frauen?, IslamiQ vom 09.01.2019.

Der britische Think Tank *Policy Exchange* hat im Jahre 2023 einen Bericht mit dem Titel «**The Symbolic Power of the Veil**» veröffentlicht.⁷⁶ Allerdings enthält der Bericht keine systematische Analyse der Auswirkungen von Kopftuchverboten an Schulen. Stattdessen befasst er sich mit jegliche Arten von Kopftuchverboten, also hinsichtlich verschiedener Arten islamischer Schleier, verschiedener Adressaten und verschiedener Situationen. Im Hinblick auf Kopftuchverbote für Schülerinnen stellt der Bericht lediglich die rechtliche Lage im Vereinigten Königreich dar,⁷⁷ ohne an dieser Stelle auch auf eventuelle Auswirkungen einzugehen. Dennoch enthält der Bericht unter anderem auch **Beispiele aus aller Welt** über Verbote von Kopftüchern an Schulen und ihre möglichen Auswirkungen.⁷⁸ Diese Informationen finden sich jedoch nur vereinzelt und verstreut über den gesamten Bericht, ohne systematischen Vergleich.

⁷⁶ J. Jenkins et al., The Symbolic Power of the Veil, 2023, verfügbar unter <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/The-Symbolic-Power-of-the-Veil.pdf> (21.02.2025).

⁷⁷ J. Jenkins et al., The Symbolic Power of the Veil, 2023, S. 15 ff.

⁷⁸ Siehe beispielsweise die Seiten 33, 34, 38, 49 oder 55 in J. Jenkins et al., The Symbolic Power of the Veil, 2023.

SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG

Dr. Johanna Fournier, LL.M.
*Referentin für deutschsprachige
Rechtsordnungen*

Dr. Lukas Heckendorf Urscheler, LL.M.
*Stellvertretender Direktor, Co-Leiter des
Direktionsbereichs Recht & Wissenschaft*

Dieser Bericht wurde auf der Grundlage von Abklärungen der folgenden Personen verfasst:

Belgien, Luxemburg & Niederlande

Dr. Mathias Wouters
*Referent für die Rechtsordnungen der Benelux-
Staaten*

Dänemark, Norwegen & Schweden

Henrik Westermark, LL.M
Referent für skandinavische Rechtsordnungen

Deutschland & Österreich

Dr. Johanna Fournier, LL.M.
*Referentin für deutschsprachige
Rechtsordnungen*

Frankreich

Dr. Karim El Chazli
*Referent für arabische Rechtsordnungen und
islamisches Recht*

Italien

Dr. habil. Ilaria Pretelli
Referentin für italienisches Recht

Vereinigtes Königreich

John Curran, LL.M
Referent für Common Law