



Bern, 22. Oktober 2025

Kinderkopftücher in der öffentlichen Schule

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des
Postulates 22.4559, Binder-Keller (de
Quattro) vom 16. Dezember 2022



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
1.1	Postulat 22.4559 Binder-Keller (de Quattro)	4
1.1.1	Auftrag	4
1.1.2	Position des Bundesrates	4
1.1.3	Debatte im Nationalrat	5
1.2	Weitere parlamentarische Vorstösse	5
1.3	Ausgangslage	5
1.3.1	Gesichtsverhüllungsverbot	5
1.3.2	Kantonale Kompetenz	6
1.3.3	Bisherige Berichte und Stellungnahmen	6
2	Das Kinderkopftuch im Spannungsfeld zwischen Grundrechtsschutz, Kinderrechten und Elternrechten	8
2.1	Bedeutungsebenen des muslimischen Kopftuchs	8
2.1.1	Aussenperspektive	8
2.1.2	Innenperspektive	9
2.2	Grundrechtsschutz	10
2.2.1	Religionsfreiheit	10
2.2.2	Diskriminierungsverbot	12
2.2.3	Schutz der persönlichen Freiheit und Privatsphäre	14
2.2.4	Verhältnis zur Gleichstellung der Geschlechter	14
2.3	Kinderkopftücher: Kinderrechte und Erziehungsrecht der Eltern	16
2.3.1	Religionsfreiheit als Recht des Kindes	16
2.3.2	Religiöses Erziehungsrecht der Eltern	16
2.3.3	Schranken des religiösen Erziehungsrechts	17
2.3.3.1	Kindeswohl	18
2.3.3.2	Religionsfreiheit und Persönlichkeitsrecht des Kindes	19
2.3.4	Mögliche Konfliktsituationen beim Kinderkopftuch	19
2.3.4.1	Urteilsunfähige Mädchen unter 16 Jahren	19
2.3.4.2	Urteilsfähige Mädchen unter 16 Jahren	20
2.3.4.3	Mädchen über 16 Jahre	21
3	Das Kopftuch im schulischen Kontext	21
3.1	Rechtsvergleich	21
3.1.1	Ländervergleich	22
3.1.2	Studien zum Einfluss des Kopftuchs auf die Integration sowie zu den Auswirkungen von Kopftuchverboten	23
3.2	Geltende Rechtslage in der Schweiz	24
3.3	Wichtige Differenzierungen in der Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Kopftuch	26
3.3.1	Staatliche Neutralität in Religionsangelegenheiten: Schülerinnen vs. Lehrerinnen	26

Kinderkopftücher in der öffentlichen Schule

3.3.2	Zugang zum Unterricht: Kopftuchverbot vs. strenge Dispensationspraxis von Schwimm- und Sportunterricht mit flankierenden Massnahmen	27
3.3.3	Generelles Kopftuchverbot vs. Massnahmen im Einzelfall.....	28
3.4	Handreichungen der Kantone	29
3.5	Toleranz- und Integrationsfunktion der öffentlichen Schule.....	31
4	Fazit	32

1 Einleitung

1.1 Postulat 22.4559 Binder-Keller (de Quattro)

1.1.1 Auftrag

Am 16. Dezember 2022 reichte die ehemalige Nationalrätin Marianne Binder-Keller das Postulat 22.4559 «Keine Kinderkopftücher in Schulen und Kindergärten. Eine Frage der Gleichberechtigung, des Kinderschutzes und nicht der Religion» ein. Das Postulat wurde von Nationalrätin Jacqueline de Quattro übernommen, nachdem Frau Binder-Keller am 19. November 2023 in den Ständerat gewählt wurde. Der Wortlaut des Postulates lautet:

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zu erstatten, inwiefern, gestützt auf die Bundesverfassung Artikel 8 Absatz 1-3; Artikel 10 Absatz 2; Artikel 11 Absatz 1; Artikel 19, sowie Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe g eine Grundlage geschaffen werden kann, welche allen Kindern an unseren Kindergärten und Schulen die gleichen Rechte und die gleichen Freiheiten garantieren und den Kinderschutz gewährleisten. In unseren Bildungseinrichtungen muss eine freie Entfaltung aller Kinder ohne Kinderkopftuch garantiert sein.

Kleidungsstücke, welche Unterordnung und Diskriminierung von muslimischen Mädchen ausdrücken, widersprechen obigen Artikeln der Bundesverfassung. Mit dem Grundsatz, dass sich religiöses Recht dem staatlichen unterzuordnen hat, soll auch die Rangierung von Artikel 8 gegenüber Artikel 15 geklärt werden. Sich auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit zu berufen, um Unterordnung zu rechtfertigen, kann nicht im Sinne der Verfassung sein.

Unsere Schulen sind ein Freiraum für die Ideale des Rechtsstaates: Freiheit und gleiche Rechte für alle. Diese Rechte sollen für alle Kinder gleichermassen gelten und ebenso geschützt werden. Deshalb soll das Kopftuch für muslimische Mädchen mit sexualisierendem und diskriminierendem Charakter darin keinen Platz haben. Es hemmt die Entwicklung und Bewegungsfreiheit der Mädchen und widerspricht dem pädagogischen Ziel der Gleichberechtigung und Chancengleichheit. Es macht Unterordnung und Sexualisierung (sichtbar) evident und schafft mit der irreführenden Argumentation der Religionsfreiheit eine Markierung und Unfreiheit für eine Minderheit von Mädchen, die es tragen.

Diese Minderheit darf - und mag sie auch klein sein - kein übergeibar Gegenstand der Betrachtung sein in unseren westlichen Gesellschaften, die unter dem Aspekt der Emanzipation zu den fortschrittlichsten der Welt gehören. Es geht nicht um Sonderrecht gegen Minderheiten, sondern um Recht für eine kleine Minderheit von Kindern.

1.1.2 Position des Bundesrates

Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 15. Februar 2023 die Ablehnung des Postulats mit Verweis auf den Bericht vom 9. Juni 2017 «Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole» in Erfüllung des Postulats 13.3672 Aeschi, in welchem er bereits dargelegt hatte, dass kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf in Bezug auf das Tragen von Kopftüchern in Schulen besteht. Der Bundesrat betonte, dass aufgrund der in der Bundesverfassung (BV¹) verankerten subsidiären Generalklausel zugunsten der Kantone (Art. 3 und Art. 42 Abs. 1 BV) die Kompetenz für religiöse Angelegenheiten (Art. 72 Abs. 1 BV) und das Schulwesen (Art. 62 Abs. 1 BV) bei den Kantonen liegt. Wenn das Kindeswohl oder die Chancengleichheit eines Kindes gefährdet sei, hätten die kantonalen und kommunalen

¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101.

len Behörden bereits heute die rechtlichen Mittel, um das Kind zu schützen und seine Interessen zu wahren. Er wies zudem darauf hin, dass ein generelles Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen gemäss Praxis des Bundesgerichts verfassungswidrig wäre. Das Bundesgericht erachtete ein solches Verbot in dem 2015 entschiedenen St. Galler Fall (BGE 142 I 49) als einen unverhältnismässigen Eingriff in die Religionsfreiheit, der insbesondere nicht erforderlich sei, «um die für die Wahrung der Chancengleichheit so wichtigen Lerninhalte zu vermitteln oder einen effizienten Schulbetrieb aufrechtzuerhalten».

1.1.3 Debatte im Nationalrat

Anlässlich der Debatte im Nationalrat am 10. Juni 2024² wurde darauf hingewiesen, dass es nicht akzeptabel sei, dass Kinder gezwungen würden, ein Kleidungsstück zu tragen, das sie sexualisiere und diskriminiere, was den Zielen und Werten der obligatorischen Schule widerspreche. Das Tragen des Kopftuchs behindere die Integration und die Bewegungsfreiheit der kleinen Mädchen und hindere sie insbesondere daran, aktiv am Sport- oder Schwimmunterricht teilzunehmen. Dadurch würden sie schnell ausgeschlossen und zu Klassenkameradinnen, die nicht mit den anderen spielen. Das Bundesgericht habe in seinem Urteil von 2015 zwar festgestellt, dass ein allgemeines Verbot problematisch sei. Es habe jedoch in derselben Rechtsprechung präzisiert, dass ein punktuell Verbot auf der Grundlage eines überwiegenden öffentlichen Interesses nicht ausgeschlossen sei. Ein Verbot scheine daher möglich, insbesondere um den Mädchen den Zugang zum Sport- und Schwimmunterricht zu ermöglichen. Es sei dieser Handlungsspielraum, den der Bundesrat im Rahmen des Postulats prüfen soll.

Das Postulat wurde vom Nationalrat am 10. Juni 2024 mit 104 zu 77 Stimmen bei 10 Enthaltungen angenommen und an den Bundesrat überwiesen.

1.2 Weitere parlamentarische Vorstösse

Am 21. März 2025 reichte Nationalrat Lorenzo Quadri die Motion 25.3268 «Schweiz wie Österreich. Kopftuchverbot für muslimische Mädchen unter 15» ein. Die Motion beauftragt den Bundesrat, die Rechtsgrundlage für die Einführung eines Kopftuchverbots für Mädchen unter 15 Jahren in der Schweiz vorzulegen, und dies nach dem Muster der von der neuen österreichischen Regierung angekündigten Massnahme.³

Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 21. Mai 2025 die Ablehnung der Motion unter anderem mit Verweis auf die Arbeiten zum vorliegenden Bericht. Mit dem vorliegenden Bericht prüft der Bundesrat damit zugleich auch das Anliegen der Motion 25.3268 Quadri.

1.3 Ausgangslage

1.3.1 Gesichtsverhüllungsverbot

Seit dem 1. Januar 2025 ist es an öffentlich zugänglichen Orten in der ganzen Schweiz verboten, das Gesicht zu verhüllen. Volk und Stände haben am 7. März 2021 die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» angenommen. Der neue Verfassungsartikel (Art. 10a BV) wird im Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts (BVVG⁴) umgesetzt. Wer an

² AB 2024 N 1134, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=64882> (Link abgerufen am 09.07.2025).

³ Die neue österreichische Koalitionsregierung hat im Februar 2025 ein Programm angekündigt, das ein Kopftuchverbot für Mädchen unter 15 Jahren vorsieht: <https://religion.orf.at/stories/3229097/> (Link abgerufen am 12.05.2025).

⁴ Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts vom 29. September 2023 (BVVG), SR 311.6.

einem öffentlich zugänglichen Ort in der Schweiz sein Gesicht verhüllt, wird mit einer Busse von maximal 1000 Franken bestraft.

Die Gesichtsverhüllung ist demnach auch an öffentlichen Schulen in der ganzen Schweiz verboten. Das Tragen von Kopftüchern stellt hingegen keine Gesichtsverhüllung dar und ist in der Schweiz nicht verboten. Die Gesichtsverhüllung setzt nämlich voraus, dass «die Gesichtszüge nicht erkennbar sind» (vgl. Art. 2 Abs. 1 BVVG). Dies ist beim muslimischen Kopftuch nicht der Fall.

1.3.2 Kantonale Kompetenz

Gestützt auf Artikel 62 Absatz 1 BV sind die Kantone für das Schulwesen verantwortlich (kantonale Schulhoheit). 95% der Schülerinnen und Schüler absolvieren die obligatorische Schule – d.h. die Primarstufe (inklusive zwei Jahre Kindergarten oder die ersten beiden Jahre einer Eingangsstufe) und die Sekundarstufe I – in der öffentlichen Schule ihrer Wohngemeinde.⁵ Gestützt auf Artikel 72 Absatz 1 BV sind die Kantone zudem für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat zuständig.⁶ Aufgrund der verfassungsmässigen Zuständigkeit der Kantone in Bezug auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit an Schulen bedürfte eine nationale Regelung des muslimischen Kopftuches an öffentlichen Schulen deshalb einer Verfassungsänderung. Dasselbe gilt für eine Regelung des Kopftuches im öffentlichen Raum, da auch diese in der Schweiz grundsätzlich Sache der Kantone ist.⁷

1.3.3 Bisherige Berichte und Stellungnahmen

Die Frage eines Kopftuchverbots an öffentlichen Schulen war in der Vergangenheit bereits Gegenstand verschiedener Berichte und Stellungnahmen.

Im Positionspapier der *Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen (EKF)* «Gleichstellung der Geschlechter und kulturelle/religiöse Praktiken» vom Juni 2010 empfahl diese den Kantonen, Gemeinden und Schulleitungen, das Tragen von Kopftuch und anderen Kleidungsstücken, die Ausdruck einer kontrollierenden, diskriminierenden Haltung gegenüber Frauen und ihrer Sexualität sind, in den obligatorischen öffentlichen Schulen zu verbieten.⁸ In einer aktualisierten Version des Positionspapiers hat die EKF im März 2017 ihre Haltung zum Kopftuch präzisiert und festgehalten, dass sie – soweit es nicht um Ganzkörperverhüllung und Gesichtsschleier geht – Verbote und Repression ablehnt. Im Umgang mit der Thematik sei vielmehr Sensibilität, der Dialog mit Eltern und Schülerinnen und die Suche nach einem Konsens unverzichtbar.⁹ In ihrer Stellungnahme zur sogenannten Verhüllungsinitiative von November 2020 hält die EKF zudem fest, dass Ganzkörperverhüllungen in der Schweiz von sehr wenigen Frauen getragen werden – und dabei handle es sich in erster Linie um Touristinnen.¹⁰ In

⁵ Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren EDK, Schule und Bildung in der Schweiz, <https://www.edk.ch/de/bildungssystem/beschreibung> (Link abgerufen am 06.08.2025).

⁶ Siehe dazu JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, in: Sabine Berghahn/Petra Rostock (Hg.), Der Stoff aus dem Konflikte sind, Debatten um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz, 2009, S. 109, https://library.oapen.org/bitstream/handle/20_500_12657/22532/1007624.pdf;jsessionid=9DA2BA30691DE399DE1D81CA75BEAB8D?sequence=1 (Link abgerufen am 28.05.2025).

⁷ Siehe dazu Botschaft zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung) vom 15. März 2019, [BBJ 2019 2913](https://www.federa.ch/de/botschaften/2019/2913), 2938.

⁸ Positionspapier der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF «Gleichstellung der Geschlechter und kulturelle/religiöse Praktiken» vom Juni 2010, S. 15 und 17, verfügbar unter www.ekf.admin.ch > Publikationen > Stellungnahmen und Empfehlungen > 2010 (Link abgerufen am 09.07.2025); Kritisch dazu: EKF fordert ein Kopftuchverbot an Schweizer Schulen - Kommentar von Humanrights.ch, <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/frau/ekf-frauenrechten-kulturellen-religioesen-praktiken> (Link abgerufen am 09.07.2025).

⁹ Positionspapier der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF «Gleichstellung der Geschlechter und kulturelle/religiöse Praktiken» vom März 2017, S. 11, verfügbar unter www.ekf.admin.ch > Publikationen > Stellungnahmen und Empfehlungen > 2017.

¹⁰ Positionspapier der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF zur Verhüllungsinitiative und zum indirekten Gegenvorschlag vom 10. Dezember 2020, verfügbar unter www.ekf.admin.ch > Publikationen > Stellungnahmen und Empfehlungen > 2020.

ihrer aktuellen Zusammensetzung (seit 2024) hat sich die EKF bislang nicht mit der Frage der von Schülerinnen an öffentlichen Schulen getragenen religiösen Kleidungsstücken und Symbolen auseinandergesetzt.

In der Stellungnahme der *Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR)* «Ein Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen? Beispiel einer gegen eine Minderheit gerichteten Debatte» vom Juni 2011 führte diese aus, dass die Argumentation der EKF im Positionspapier von 2010 der realen unterschiedlichen Motivation für das Tragen des Kopftuches nicht gerecht werde. Es gebe durchaus muslimische Frauen, welche die Gleichberechtigung leben und ein Kopftuch tragen.¹¹ Die EKR sprach sich gegen ein generelles Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen aus. Neben der Religionsfreiheit sei auch die Gleichberechtigung der Geschlechter und das Erziehungsrecht der Eltern, sowie die Rechte des Kindes zu berücksichtigen. Die Auseinandersetzung um das Kopftuch tangiere das komplexe Dreiecksverhältnis zwischen Kind – Elternhaus – Schule. Das Kind könne mit Eintritt der Religionsmündigkeit auch entgegen den Wünschen der Eltern ein Kopftuch oder anderes religiöses Zeichen tragen oder dieses ablegen. Garant für diese Religionsfreiheit oder Freiheit von Religion des Kindes seien der religionsneutrale Staat und die öffentliche Schule. Eine solche Offenheit der Schule gegenüber dem persönlichen Entscheid in Religionsfragen für alle Religionsgemeinschaften entfaltet nach Meinung der EKR eine grössere emanzipatorische und persönlichkeitsfördernde Wirkung als kategorische und einseitige Verbote.¹²

In der Stellungnahme des *Dachverbands der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz LCH* «Kleider machen Leute – Dresscodes an Schulen» vom 25. Januar 2016 hielt dieser fest, dass es im Jugendalter völlig normal sei, dass religiöse Themen, Werte, Normen und Zugehörigkeiten ein grosses Thema sind. Kleidung, Frisuren und Symbole seien gute Möglichkeiten, sich zu bestimmten Idealen zu bekennen. Schulen sollten die persönlichen Rechte der Jugendlichen respektieren und diese «Gesprächsangebote» der Jugendlichen pädagogisch aufnehmen. Der Dachverband sprach sich gegen verbindliche Dresscodes mit behördlich verordneten Vorgaben über zu tragende Kleidung für Personal an Schulen und Schülerinnen und Schüler aus. Diese seien kontraproduktiv, weil sie pädagogische und berufsspezifische Diskussionen verunmöglichen. Behörden und Schulen wird empfohlen über Wirkungen von nonverbalen Signalen und Symbolen, von Kleidung, Frisuren und Körpersprache mit Eltern, Kindern und Jugendlichen im Gespräch zu sein. Bezüglich des Kopftuches habe der Entscheid des Bundesgerichts vom Dezember 2015¹³ klar gemacht, dass eine aus religiösen Gründen getragene Kopfbedeckung, welche den Unterricht nicht stark stört, zu akzeptieren sei. Statt Verbote gegenüber dem Tragen religiöser Symbole zu erlassen, sollten an Schulen vielmehr Fragen rund um die Toleranz thematisiert werden.¹⁴

Der *Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 13.3672* «Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole» vom 9. Juni 2017 untersuchte die Rechtslage und die Praxis betreffend das Anbringen bzw. Tragen religiöser Symbole in öffentlichen Gebäuden. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass es keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Umgang mit religiösen Zeichen und Symbolen auf Bundesebene gebe. Konflikte rund

¹¹ Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus «Ein Kopftuchverbot an öffentlichen Schulen? Beispiel einer gegen eine Minderheit gerichteten Debatte» vom Juni 2011, https://www.ekr.admin.ch/pdf/110530_EKR_Stellungnahme_Kopftuchverbot74d8.pdf (Link abgerufen am 12. Mai 2025), Ziff. 4.

¹² Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, a.a.O., Ziff. 5.

¹³ BGE 142 I 49.

¹⁴ Stellungnahme des Dachverbands der Lehrerinnen und Lehrer Schweiz LCH «Kleider machen Leute – Dresscodes an Schulen» vom 25. Januar 2016, Anhang Ziff. 2., https://www.lch.ch/fileadmin/user_upload/Lch/Politik/Positionspapiere/160125_PositionspapierKleiderMachen-Leute.pdf (Link abgerufen am 12.05.2025).

um religiöse Zeichen und Symbole würden in der Praxis meist ausserrechtlich und pragmatisch gelöst. Insbesondere kommunale und kantonale Behörden sowie betroffene Institutionen entwickelten oft eigenständig situationsgerechte Lösungen, da sie mit den lokalen Gegebenheiten vertraut seien. Der *föderalistische Ansatz des Religionsrechts* habe sich dabei insgesamt bewährt. Auch in den wenigen Fällen, in denen der Rechtsweg bestritten werde, gelinge es den Gerichten gut, zwischen individuellen Grundrechten und gesellschaftlichen Interessen zu vermitteln. Die Rechtsprechung, insbesondere die des Bundesgerichts, diene zudem als Orientierungshilfe für Wegleitungen und Handreichungen der Kantone, Gemeinden und Institutionen.¹⁵

2 Das Kinderkopftuch im Spannungsfeld zwischen Grundrechtsschutz, Kinderrechten und Elternrechten

Bei der Diskussion über das Kopftuch bei Kindern treffen verschiedene rechtliche und gesellschaftliche Aspekte aufeinander. Einerseits lässt sich diese Auseinandersetzung nicht isoliert von den Bedeutungszuschreibungen an das muslimische Kopftuch (Ziff. 2.1) sowie dessen grundrechtlichen Schutz durch die Bundesverfassung (Ziff. 2.2) führen. Die Vorbehalte gegenüber dem Kinderkopftuch ähneln in vieler Hinsicht denjenigen, die auch gegenüber dem Tragen des Kopftuchs allgemein bestehen. Andererseits treten beim Kinderkopftuch zusätzliche Fragestellungen in den Vordergrund – insbesondere die Rechte des Kindes sowie das religiöse Erziehungsrecht der Eltern. Diese Aspekte machen die rechtliche Ausgangslage komplexer und erfordern eine gesonderte Betrachtung (siehe Ziff. 2.3). Schliesslich wird spezifisch auf den schulischen Kontext eingegangen (Ziff. 3).

2.1 Bedeutungsebenen des muslimischen Kopftuchs

Die Bedeutungszuschreibungen an das Kopftuch weisen sowohl in islamischen Ländern wie auch in westlichen Gesellschaften eine Innen- und eine Aussenperspektive auf. Die Aussenperspektive hängt von der jeweiligen Mehrheitsgesellschaft ab, in der die Trägerinnen leben. Die individuelle Bedeutungsebene des Kopftuchs umfasst die subjektive Sichtweise der Kopftuchträgerinnen auf das (eigene) Kopftuch oder die Gruppenperspektive innerhalb unterschiedlicher muslimischer Gemeinschaften.¹⁶

2.1.1 Aussenperspektive

Im Unterschied zu einer Gesichtsverschleierung bleibt die Kopftuchträgerin identifizierbar. Das muslimische Kopftuch hindert die Trägerinnen nicht daran, sich uneingeschränkt am gesellschaftlichen Austausch zu beteiligen und einen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt in unserer Demokratie zu leisten.¹⁷ Dennoch wird das muslimische Kopftuch im öffentlichen Diskurs – sei es in den (sozialen) Medien, der Politik oder der Arbeitswelt – oftmals mit der Unterordnung und Unterdrückung von muslimischen Frauen und Mädchen in Verbindung gebracht. Teilweise wird dem Kopftuch sogar ein sexualisierender Charakter zugeschrieben, indem es Sinn der Bekleidungsvorschriften sei, die sexuellen Reize nicht zu zeigen. Das muslimische Kopftuch wird somit auf der gesellschaftlichen Bedeutungsebene

¹⁵ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Aeschi 13.3672 «Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole» vom 9. Juni 2017, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/78547.pdf> (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁶ Siehe dazu: ŞAHİN, REYHAN (2014): Die Bedeutung des muslimischen Kopftuchs. Eine kleidungssemiotische Untersuchung Kopftuch tragender Musliminnen in der Bundesrepublik Deutschland. Münster: LIT-Verlag (Dissertation); ŞAHİN, REYHAN (2017): „Zeichen des Islams, Emanzipation oder Unterdrückung? Bedeutungsvarianten der muslimischen Kopfbedeckung in Deutschland“, in: Sonderheft JMB des Jüdischen Museum Berlin, im Rahmen der Ausstellung „Cherchez la Femme, Perücke, Burka, Ordens-tracht“ vom 30.03. bis 30.09.2017 im Jüdischen Museum Berlin, JMB Journal 16: Cherchez la Femme, S. 47 f., <https://www.jmberlin.de/jmb-journal-16-cherchez-la-femme#media-13102> (Link abgerufen am 21.05.2025).

¹⁷ Botschaft zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Gesichtsverschleierung), a.a.O., 2935.

(Fremdzuschreibung von aussen an das Kopftuch) im Gegensatz zu anderen religiösen Symbolen regelmässig nicht als blosses Glaubensbekenntnis wahrgenommen, sondern als Ausdruck einer patriarchalisch geprägten Lebensform einhergehend mit einem Rollenverständnis zwischen Mann und Frau, das mit den verfassungsrechtlichen Zielen im Hinblick auf die Gleichstellung von Frau und Mann (Art. 8 Abs. 3 BV) nicht vereinbar ist.¹⁸

Die Bedeutung des Kopftuchs für die einzelne Trägerin kann nur im Kontext ihrer religiösen, politischen und weltanschaulichen Orientierung sowie ihres gesamten Erscheinungsbildes bestimmt werden. Es macht dabei einen Unterschied in der Fremd- bzw. Selbstwahrnehmung, ob Frauen ein Kopftuch und einen Mantel, ein Kopftuch und eine Jeans, oder eine expressiv-modische Variante des Kopftuchs tragen.¹⁹

Das Kopftuch kann einerseits ein emanzipatorischer Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts der Kopftuchträgerin oder andererseits ein patriarchalisches Zeichen der Unterdrückung der Frau darstellen. Die *Emanzipation* drückt sich zum Beispiel dadurch aus, dass die Kopftuchträgerin bestrebt ist, zu arbeiten, finanziell unabhängig zu sein und ihren Partner selbständig auszuwählen. In ihrer ehelichen Beziehung streben diese Frauen eine gleichberechtigte Partnerschaft an, indem sie auf die gerechte Arbeitsteilung innerhalb des Haushalts achten. Die islamkonforme Bedeckung des Körpers als Ausdruck einer Auffassung von Sittsamkeit erwarten sie von ihrem Mann ebenso. Das Sexualverständnis dieser Frauen äussert sich durch eine die patriarchalischen Werte umkehrende, die Frau in ihren Selbstbestimmungsrechten bestätigende Haltung. Die Frauen bestehen dabei auf ihrer eigenen, selbst gewählten sexuellen Abstinenz bis zur Ehe – und auch auf der ihres Partners.²⁰ Die Bedeutungsvariante des Kopftuchs als muslimisch-patriarchalisches Zeichen der *Repression* kann hingegen dann zutreffen, wenn die Trägerin in ihren Freiheiten eingeschränkt wird und/oder ihre Sexualität Kontrollen ausgesetzt ist. Dabei ist jedoch auch das individuelle Verständnis der Kopftuchträgerin von «Freiheit» und «Unterdrückung» zu berücksichtigen.²¹ Der Zwang zum Tragen eines Kopftuchs ist gestützt auf den Tatbestand der Nötigung (Art. 181 StGB²²) strafbar.²³

2.1.2 Innenperspektive

Die subjektive Bedeutung des Kopftuchs ist vielfältig und sehr unterschiedlich: Für die einen ist es ein religiöser Bezugspunkt, für andere ein Identitätsmerkmal, für wieder andere eine Bekleidungspraxis, die sich aus einem Sozialisationsprozess im Rahmen einer bestimmten kulturellen Tradition ergibt.²⁴ Für die Schweiz gibt es keine Studie zu den spezifischen Gründen für das Tragen des muslimischen Kopftuches. Die Studie über muslimisches Leben in

¹⁸ NOEMI TRUCCO/ASMAA DEHBI/AMIR DZIRI/HANSJÖRG SCHMID, Antimuslimischer Rassismus in der Schweiz: Grundlagenstudie, Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG), Universität Fribourg, 2025, Ziff. 2.2.2, <https://folia.unifr.ch/unifr/documents/331088> (Link abgerufen am 09.07.2025); Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, a.a.O., Ziff. 4.; JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 107 f.

¹⁹ ŞAHİN, REYHAN (2017), a.a.O., S. 48 f.

²⁰ ŞAHİN, REYHAN (2017), a.a.O., S. 51 f.

²¹ ŞAHİN, REYHAN (2017), a.a.O., S. 52; zur Gegenüberstellung von «Freiheit» und «Unterdrückung» siehe BIRGIT ROMMELSPACHER, Feminismus und kulturelle Dominanz. Kontroversen um die Emanzipation der muslimischen Frau, in: Sabine Berghahn/Petra Rostock (Hg.), Der Stoff aus dem Konflikte sind, Debatten um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz, 2009, <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/22532/1007624.pdf;jsessionid=9DA2BA30691DE399DE1D81CA75BEAB8D?sequence=1> (Link abgerufen am 09.07.2025).

²² Schweizerisches Strafbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937, SR 311.

²³ Siehe dazu Botschaft zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und zum indirekten Gegenvorschlag (Bundesgesetz über die Gesichtshüllung), a.a.O., 2937.

²⁴ Studie der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM: Muslime in der Schweiz. Identitätsprofile, Erwartungen und Einstellungen, 2. Auflage 2010, S. 27 f., verfügbar unter www.ekm.admin.ch > Übersicht Publikationen (Link abgerufen am 09.07.2025); Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Aeschi 13.3672, a.a.O., S. 13.

Deutschland aus dem Jahr 2020/2021²⁵ ergibt folgendes Bild über die Motive der Kopftuchträgerinnen: Als wichtigsten Grund für das Tragen des Kopftuchs nennen die Kopftuchträgerinnen die «religiöse Pflicht». Für 89% der befragten muslimischen Frauen mit Kopftuch gehört das Kopftuch demnach zur Ausübung ihrer Religion. Der zweithäufigste Grund ist mit einem Anteil von 38% die «Vermittlung von Sicherheit» gefolgt von der Angabe «aus Tradition» (32%) und «Erkennbarkeit als Muslimin in der Öffentlichkeit» (29%). Eine von zehn muslimischen Frauen (10%) gab in der Studie an, das Kopftuch zum «Schutz vor Belästigung von Männern» zu tragen, ein gleicher Anteil gab andere Gründe an, wie z.B. der Moscheebesuch. Insgesamt fiel in der Studie auf, dass die Frauen mehrheitlich Gründe angaben, die eine eigene Motivation erkennen lassen. Erwartungen des Bekanntenkreises (5%) oder der Familie oder des Partners (4%) spielten in den Ergebnissen der Studie eine marginale Rolle. Die Studie hat auch die Gründe gegen das Tragen eines Kopftuches erhoben. Musliminnen, die kein Kopftuch tragen, gaben als wichtigsten Grund an, dass es nicht nötig sei, um den Glauben zu leben (77%). Mehr als die Hälfte der Frauen, die niemals oder nur manchmal ein Kopftuch tragen gaben an, dass sie keine Lust (56%) oder nur manchmal Lust (36,2%) haben, das Kopftuch zu tragen. Ein ähnlich hoher Anteil der Frauen, die manchmal oder nie das Kopftuch tragen, befürchtet Nachteile in der Schule, der Ausbildung oder am Arbeitsplatz (35%). Ungefähr jede fünfte muslimische Frau trägt das Kopftuch höchstens manchmal, weil es von der Familie/dem Partner (22%) oder dem Bekanntenkreis (17%) nicht gutgeheissen wird. Wie bei den Gründen für das Tragen des Kopftuches gaben die meisten muslimischen Frauen, die nur manchmal oder nie ein Kopftuch tragen, eigenmotivierte Gründe an. Der Anteil der externen Einflüsse (Partner, Familie, Befürchtung von Nachteilen) ist bei den Gründen gegen das Tragen eines Kopftuches aber höher.

2.2 Grundrechtsschutz

2.2.1 Religionsfreiheit

Die Religionsfreiheit ist in Artikel 15 BV, Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK²⁶) sowie Artikel 18 des UNO-Pakts II über die bürgerlichen und politischen Rechte²⁷ verankert. Der *positive Teilgehalt* der Religionsfreiheit gemäss Artikel 15 BV räumt jeder Person das Recht ein, ihre Religion und weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen (Abs. 2), einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören und religiösem Unterricht zu folgen (Abs. 3). Die positive Seite der Religionsfreiheit umfasst nebst der *inneren Freiheit* zu glauben auch die *äussere Glaubenspraxis*, d.h. die nach aussen sichtbaren Verhaltensweisen, die auf religiöser oder weltanschaulicher Überzeugung beruhen. Umgekehrt darf aufgrund des *negativen Teilgehalts* der Religionsfreiheit niemand gezwungen werden, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder religiösem Unterricht zu folgen (Abs. 4).²⁸ Dieser negative Teilgehalt gehört zum Kerngehalt des Grundrechts gemäss Artikel 36 Absatz 4 BV und darf unter keinen Umständen eingeschränkt werden.²⁹

Alle natürlichen Personen sind Träger der (positiven und negativen) Glaubens- und Gewissensfreiheit. Unter ihrem Schutz stehen alle Religionen, unabhängig von ihrer quantitativen

²⁵ KATRIN PFÜNDEL / ANJA STICHS / KERSTIN TANIS, Muslimisches Leben in Deutschland 2020, 2021, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb38-muslimisches-leben.pdf?__blob=publicationFile&v=15 (Link abgerufen am 22.04.2025).

²⁶ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, vom 4. November 1950, in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974, SR 0.101.

²⁷ Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II), in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992, SR 0.103.2.

²⁸ CHRISTOPH WINZELER, Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Auflage, 2009, Ziff. 2.1.2 und 2.1.3.

²⁹ BBl 2024 1784, Ziff. 9.4.2.

Verbreitung in der Schweiz, sowie auch atheistische Weltanschauungen. Geschützt sind nicht nur kultische Handlungen, sondern auch die Beachtung religiöser Gebräuche und Gebote sowie andere Äusserungen des religiösen Lebens, soweit solche Verhaltensweisen Ausdruck der religiösen Überzeugung bilden. Die Religionsfreiheit enthält das Recht des einzelnen, «sein Verhalten grundsätzlich nach den Lehren des Glaubens auszurichten und den Glaubensüberzeugungen gemäss zu handeln – oder aber Glaubensinhalten nicht zu folgen».³⁰ Zu einer *religiös geprägten Lebensweise*, welche von der Religionsfreiheit geschützt ist, gehören auch die Einhaltung von religiös motivierten *Bekleidungsvorschriften* wie z.B. das Tragen eines Kopftuchs, einer Kippa oder eines Turbans.³¹

Das Prinzip der *weltanschaulichen und religiösen Neutralität des Staates* stellt die institutionelle Seite der Religionsfreiheit dar und verfolgt das Ziel, in einer pluralistischen Gesellschaft die religiöse Toleranz, Freiheit und Integration aller Menschen sicherzustellen.³² «Die Pflicht des Staates zu Neutralität und Toleranz ergibt sich aus der Religionsfreiheit und dem Gebot, Personen nicht wegen ihrer weltanschaulichen oder religiösen Überzeugung zu diskriminieren (Art. 8 Abs. 2 BV). Die religiös-weltanschauliche staatliche Neutralität ist nicht erst dann gegeben, wenn eine strikte Trennung von Staat und Religion realisiert ist (laizistische Staats-tradition), sondern auch, wenn ihr eine für verschiedene Weltanschauungen und Glaubensbe-kennnisse gleichermaßen offene Haltung zugrunde liegt (staatliche Neutralität).»³³

Der *Schutzbereich* der Religionsfreiheit wird nach subjektiven Gesichtspunkten bestimmt. Entscheidend ist die Perspektive der Person, die sich auf die Religionsfreiheit beruft. Es ist nicht die Aufgabe der weltanschaulich und religiös neutralen, staatlichen Gerichte Koran- oder Bibelexegese zu betreiben, um die theologische Begründung, die Existenz oder den Anwendungsbereich einer religiösen Vorschrift zu beurteilen.³⁴ Das Bundesgericht geht deshalb von einem weiten Schutzbereich der Religionsfreiheit aus und zieht die Grenzen auf der *Schrankenebene* (staatliche bzw. hoheitliche Eingriffe gestützt auf Art. 36 BV).³⁵ In Bezug auf das muslimische Kopftuch bedeutet dies, dass es für den Schutz durch die Religionsfreiheit nicht relevant ist, dass die Frage umstritten ist, inwieweit die Regeln des muslimischen Glaubens die Verschleierung für Frauen überhaupt gebieten bzw. ab welchem Alter das Gebot gilt. Entscheidend für die Annahme eines Eingriffs in den Schutzbereich der Religionsfreiheit ist gemäss Bundesgericht, dass die angerufenen Verhaltensweisen einen unmittelbaren Ausdruck der religiösen Überzeugung der betroffenen Personen bilden und dies glaubhaft dargelegt wird.³⁶ Weiter ist es nicht nötig, dass ein religiöser Brauch oder ein religiöses Gebot von allen Angehörigen oder einer Mehrheit einer Religionsgemeinschaft befolgt wird. Die Religionsfreiheit kann auch von Minderheiten innerhalb religiöser Gruppen angerufen werden.³⁷ Wenn eine muslimische Frau oder ein muslimisches Mädchen glaubhaft darlegen kann, dass

³⁰ BGE 142 I 49 E. 3.4.

³¹ BGE 142 I 49 E. 3.6.; BGE 139 I 280 E. 4.1.

³² Zum Ganzen: KONRAD SAHLFELD, Religionsfreiheit aus rechtlicher Sicht, in: Paul Richli (Hrsg.), Wo bleibt die Gerechtigkeit? Antworten aus Theologie, Philosophie und Rechtswissenschaft, 2005, S. 133 f.; BIJAN FATEH-MOGHADAM, Die religiös-weltanschauliche Neutralität des Strafrechts, Zur strafrechtlichen Beobachtung religiöser Pluralität, Tübingen 2019.

³³ BGE 142 I 49 E. 3.3.

³⁴ «Der religiös neutrale Staat kann Glaubensregeln nicht auf ihre theologische Richtigkeit – insbesondere nicht auf ihre Übereinstimmung mit den heiligen Schriften – überprüfen. Ebenso ist es ihm verwehrt, die Bedeutung einer religiösen Vorschrift und damit ihr Gewicht bei der Interessenabwägung selber festzustellen.» BGE 135 I 79 E. 4.4.; BGE 142 I 49 E. 5.2.; KONRAD SAHLFELD, Religionsfreiheit aus rechtlicher Sicht, a.a.O., S. 139 f.; EVA MARIA BELSER, Religiöse Symbole im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis, in: SVVOR (Hrsg.), Verwaltungsorganisationsrecht – Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch SVVOR 2011, S. 116.

³⁵ CHRISTOPH WINZELER, a.a.O., Ziff. 2.1.5.

³⁶ BGE 142 I 49 E. 5.2.

³⁷ EVA MARIA BELSER, a.a.O., S. 116 f.

sie das Kopftuch *aus religiösen Gründen* trägt, steht das Tragen des Kopftuches demnach als Ausdruck eines religiösen Bekenntnisses unter dem Schutz der Religionsfreiheit.³⁸

Eingriffe in den Schutzbereich der Religionsfreiheit sind gerechtfertigt, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sind (Art. 36 BV).³⁹ Als Kerngehalt gilt der negative Teilgehalt der Religionsfreiheit, der es dem Staat verbietet, eine bestimmte Religion gegen den Willen aufzuzwingen.⁴⁰ Die Religionsfreiheit darf selbst im Fall eines öffentlichen Notstandes nicht ausser Kraft gesetzt werden (vgl. Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Art. 18 UNO Pakt II).⁴¹

2.2.2 Diskriminierungsverbot

Im Zusammenhang mit dem muslimischen Kopftuch ist neben der Religionsfreiheit auch das allgemeine Gleichheitsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV) und das Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2) zu beachten. Gemäss Artikel 8 Absatz 2 darf niemand diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Lebensform und der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung. Behandelt der Staat eine Person, die ein Kopftuch oder ein anderes religiöses Symbol trägt, nachteilig, so besteht der Verdacht einer unzulässigen Differenzierung. Diese ist nur dann verfassungskonform, wenn eine qualifizierte Rechtfertigung vorliegt.⁴² Eine Diskriminierung kann auch indirekt oder mittelbar sein, wenn eine Regelung zwar keine offensichtliche Benachteiligung von spezifisch gegen Diskriminierung geschützte Gruppen enthält, in ihren tatsächlichen Auswirkungen aber Angehörige einer solchen Gruppe besonders benachteiligt (z.B. ein generelles Kopfbedeckungsverbot, welches muslimische Frauen und Mädchen übermässig treffen würde).⁴³ Die Abgrenzung der Religionsfreiheit (Art. 15 BV) zum Diskriminierungsverbot aus religiösen oder weltanschaulichen Gründen (Art. 8 Abs. 2 BV) ist unklar. Wenn eine Benachteiligung aus Gründen der religiösen Überzeugung im Vordergrund steht, verfolgt das Bundesgericht nur die Verletzung des Diskriminierungsverbots weiter, auch wenn beide Grundrechte angerufen wurden.⁴⁴ Vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) muss hingegen immer auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 9 EMRK) angerufen werden, wenn eine Diskriminierung aus Gründen der Religion behauptet wird, da das Diskriminierungsverbot gemäss Artikel 14 EMRK im Gegensatz zu Artikel 8 Absatz 2 BV akzessorischen Charakter hat.⁴⁵

Musliminnen erleben andere Diskriminierungsformen als Muslime. Diskriminierungen sind genderspezifisch. Dabei spielt das Kopftuch als sichtbares Symbol mit negativen Bedeutungszuschreibungen (siehe dazu Ziff. 2.1.) eine wichtige Rolle.⁴⁶ Die von der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) in Auftrag gegebene Grundlagenstudie des Zentrums für Islam

³⁸ BGE 142 I 49 E 5.4.

³⁹ Vgl. Auch Art. 9 Abs. 2 EMRK: «Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.»

⁴⁰ Zusatzbericht des Bundesrats vom 30. März 2011 zu seinem Bericht vom 5. März 2010 über das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht, [BBJ 2011 3613](#), 3643f.; Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 23.3438 Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 24. März 2023 und 20.3440 Schwander vom 6. Mai 2020, [BBJ 2024 1784](#), Ziff. 9.4.2.

⁴¹ Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate 23.3438 Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 24. März 2023 und 20.3440 Schwander, a.a.O., Ziff. 9.3.2.

⁴² EVA MARIA BELSER, a.a.O., S. 117.

⁴³ BGE 134 I 56 E. 5.1; JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 104.

⁴⁴ Siehe BGE 134 I 56 E. 4.1 sowie BGE 132 I 167 E. 3.

⁴⁵ KONRAD SAHLFELD, Aspekte der Religionsfreiheit, Zürich, 2004, S. 282 ff.; URS JOSEF CAVELTI/ANDREAS KLEY, Art. 15 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Patricia Egli/Peter Hettich/Peter Hongler/Benjamin Schindler/ Stefan G. Schmid/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., 2023, Art. 15, N 31.

⁴⁶ Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, a.a.O., Ziff. 4.

und Gesellschaft (SZIG) zu antimuslimischem Rassismus in der Schweiz von 2025⁴⁷ stellt einige Studien vor, welche spezifisch die Diskriminierung von Frauen mit Kopftuch in der Schweiz untersuchen.

Eine qualitative Studie von 2021⁴⁸ zeigt, dass Frauen, die ein Kopftuch tragen, häufig als ausländisch wahrgenommen werden, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft oder ihrem sozio-ökonomischen Hintergrund. Besonders auf dem Arbeitsmarkt wird das Tragen eines Kopftuchs als problematisch angesehen, da es dem Vertrauensverhältnis mit der Kundschaft oder mit den Patienten und Patientinnen schaden könnte. Diese Benachteiligung von Frauen mit Kopftuch auf dem Arbeitsmarkt findet sich auch in einer experimentellen Studie von 2016⁴⁹, die in Deutschland durchgeführt wurde. Die Studie zeigt, dass eine Frau mit türkischem Namen und Kopftuch 4,5-mal mehr Bewerbungen versenden muss als eine Bewerberin mit deutschem Namen und ohne Kopftuch, um die gleiche Chance auf eine Stelle zu erhalten. Gemäss einer Studie von 2020⁵⁰ stellt das Tragen eines Kopftuchs in der Schweiz auch eine erhebliche Barriere in der Berufsbildung dar, da es für Frauen mit Kopftuch auch mit ausgezeichneten Zeugnissen schwierig ist, eine Lehrstelle zu finden. Besonders in kleineren und mittleren Lehrbetrieben ohne *Diversity*-Massnahmen wird dadurch der Einstieg in den Arbeitsmarkt von Kopftuch tragenden jungen Frauen verunmöglicht. Viele Frauen sehen sich daher gezwungen, entweder ihr Kopftuch abzulegen oder ihre beruflichen Pläne zu ändern. Zudem erfahren Frauen mit Kopftuch, die auch andere Merkmale wie Hautfarbe oder Migrationshintergrund haben, eine verstärkte Diskriminierung, was die Intersektionalität von Diskriminierungsformen verdeutlicht.⁵¹ Zwei Feldversuche von 2021⁵² haben die Diskriminierung von Frauen mit Kopftuch in alltäglichen Situationen untersucht. In einem Experiment, das das Verhalten auf Rolltreppen untersuchte, wurde festgestellt, dass Frauen mit Kopftuch häufiger sanktioniert wurden im Zusammenhang mit der «Rechts stehen, links gehen»-Norm und deutlich weniger Hilfe erhielten, wenn sie sich ein Telefon von Fremden für einen dringenden Anruf borgen wollten, als Frauen ohne Kopftuch.

Es ist davon auszugehen, dass Einschränkungen und Verbote des muslimischen Kopftuchs durch die damit einhergehende Hervorhebung der negativen Bedeutungszuschreibungen die gesellschaftliche Diskriminierung von muslimischen Mädchen und Frauen tendenziell noch verstärken. Eine Möglichkeit dieser gesellschaftlichen Diskriminierung entgegenzuwirken könnte darin bestehen, muslimische Mädchen und Frauen mit oder ohne Kopftuch auf ihrem Bildungs- und Berufsweg zu stärken und auf eine nüchterne Betrachtungsweise des muslimischen Kopftuchs hinzuwirken, um die bestehenden Hindernisse auf dem Arbeitsmarkt abzubauen.⁵³

⁴⁷ NOEMI TRUCCO / ASMAA DEHBI / AMIR DZIRI / HANSJÖRG SCHMID, Antimuslimischer Rassismus in der Schweiz: Grundlagenstudie, a.a.O.

⁴⁸ ANAÏD LINDEMANN, Discrimination against Veiled Muslim Women in Switzerland: Insights from Field Experts, 2021, religions, 12, 500, https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_37F0E9BC3499.P001/REF.pdf (Link abgerufen am 8.05.2025).

⁴⁹ DORIS WEICHELBAUMER, Discrimination against Female Migrants Wearing Headscarves. Discussion Paper No. 10217. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit IZA.

⁵⁰ NATHALIE GASSER, Islam, Gender, Intersektionalität. Bildungswege junger Frauen in der Schweiz, Bielefeld 2020, <https://www.transcript-verlag.de/media/pdf/67/c0/72/oa9783839453186yOyOGAe3SNHdN.pdf> (Link abgerufen am 16.05.2025).

⁵¹ Kopfstoff, Begleitmaterial zum Film, Bildung für Nachhaltige Entwicklung, éducation21, 2023, S. 10, https://www.education21.ch/sites/default/files/2024-02/education21_Kopfstoff_DE.pdf (Link abgerufen am 5.05.2025).

⁵² AMELIE AIDENBERGER / MALTE DOEHNE, Unveiling everyday discrimination. Two field experiments on discrimination against religious minorities in day-to-day interactions, British Journal of Sociology, 72(2), 328-346.

⁵³ Siehe zur ganzen Thematik den Kurzdokumentarfilm Kopfstoff, <https://www.gggfon.ch/kopfstoff/> (Link abgerufen am 15.05.2025), welcher vier Kopftuch tragende Frauen in der Arbeitswelt portraitiert, sowie die Forderungen der *Foulards violets* hinsichtlich Ausbildung, Arbeit, kulturelle und sportliche Aktivitäten, <https://lesfoulardsviolets.wordpress.com/xnos-revendications/> (Link abgerufen am 15.05.2025), zu Diskriminierungen in privaten Arbeitsverhältnissen siehe JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 119 ff.

2.2.3 Schutz der persönlichen Freiheit und Privatsphäre

Ohne religiöse Konnotation kann das Kopftuchtragen Ausdruck der persönlichen Freiheit hinsichtlich der Wahl der Kleidung und der äusseren Erscheinung oder des Rechts auf Privatsphäre (z.B. beim Tragen des Kopftuchs nach Haarausfall in der Folge medizinischer Behandlung) sein.⁵⁴ Fremdzuschreibungen an das muslimische Kopftuch und die damit begründeten öffentlichen Interessen für Einschränkungen und Verbote betreffen zudem oftmals nicht nur die Religionsausübung durch die betroffenen Mädchen und Frauen, sondern Annahmen über verschiedene Aspekte ihrer *Intimsphäre* (Sexualität, Beziehungsleben, Geschlechterrollen) und die Wahl ihrer *Lebensgestaltung* (emanzipatorisch vs. traditionell-konservativ). Schliesslich prägen religiöse Überzeugungen kulturelle Praktiken, die wiederum die individuelle Lebensführung leiten. In diesem Sinne kann bei Regulierungen des Kopftuches auch das Recht auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV; Art. 8 EMRK) und Privatsphäre (Art. 13 BV; Art. 8 EMRK) der Kopftuchträgerinnen tangiert sein.

2.2.4 Verhältnis zur Gleichstellung der Geschlechter

Die durch die Religionsfreiheit geschützten Gebote sind nicht übergeordnet und können mit dem Gleichstellungsauftrag gemäss Artikel 8 Absatz 3 BV kollidieren. Zahlreiche religiöse Traditionen beruhen auf Wertvorstellungen, die in einem patriarchalen Weltbild verankert sind und Konzepte von Geschlecht und Sexualität vermitteln, die aus einer feministischen Perspektive problematisch erscheinen.⁵⁵ Vor diesem Hintergrund kann auch das muslimische Kopftuch – ebenso wie religiöse Praktiken, Symbole und Strukturen in vielen anderen religiösen Kontexten – als Ausdruck geschlechterbezogener Machtstrukturen interpretiert werden, die in einem Spannungsverhältnis zur Gleichstellung der Geschlechter stehen.

Das Bundesgericht hat aber wiederholt festgestellt, dass das Tragen des Kopftuches als solches nicht im Widerspruch zur Verfassung steht, wenn es sich dabei um ein unabhängiges Bekenntnis zur eigenen religiösen Identität oder kulturellen Herkunft handelt. Eine Sicht, die von einem bloss erzwungenen Verwenden des religiösen Symbols ausgehe, sei zu wenig differenziert.⁵⁶ Dem religiös und weltanschaulich neutralen Staat ist es verwehrt bei mehreren Möglichkeiten der Deutung eines religiösen Symbols sich eine bestimmte Deutung zu eigen zu machen und dieser seine grundrechtliche Beurteilung zugrunde zu legen.⁵⁷

Eine freiheitliche Rechtsordnung eröffnet Räume für individuelle Deutungsfreiheit und erlaubt es den Angehörigen einer Religionsgemeinschaft, mit den inhärenten Ambivalenzen und potenziellen Widersprüchen ihrer Religion produktiv und selbstbestimmt umzugehen.⁵⁸ Diese Freiheit schliesst die Möglichkeit ein, religiöse Praktiken und Symbole neu zu kontextualisieren und sie an pluralistische Lebensrealitäten, freiheitliche Wertesysteme und ein gleichberechtigtes Geschlechterverständnis anzupassen, ohne ihre spirituelle, identitätsstiftende und emotionale Bedeutung gänzlich aufzugeben.⁵⁹ Ein liberaler Ansatz muss deshalb basierend

⁵⁴ JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 106.

⁵⁵ Siehe dazu: Positionspapier der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF «Gleichstellung der Geschlechter und kulturelle/religiöse Praktiken» vom Juni 2010, a.a.O., S. 13.

⁵⁶ BGE 142 I 49 E. 9.6.1; 134 I 49 E. 3.2; 134 I 56 E. 5.2; 135 I 79 E. 7.2; 139 I 292 E. 8.4.

⁵⁷ Siehe dazu Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020-27, Rz 2.6.5.3.

⁵⁸ Zu den Bedingungen unter denen eine Person über die Angelegenheiten ihres Lebens selbstbestimmt zu entscheiden vermag, siehe ELISABETH HOLZLEITHNER, Der Kopftuchstreit als Schauplatz der Debatten zwischen Feminismus und Multikulturalismus: Eine Analyse entlang der Bedingungen für Autonomie, in: Sabine Berghahn/Petra Rostock (Hg.), Der Stoff aus dem Konflikte sind, Debatten um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz, 2009, <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/22532/1007624.pdf;jsessionid=9DA2BA30691DE399DE1D81CA75BEAB8D?sequence=1> (Link abgerufen am 09.07.2025).

⁵⁹ Siehe dazu: Studie des Interreligiösen Think-Tank: «Rabbinerinnen, Kantorinnen, Imaminnen, Muftis, Pfarrerinnen, Bischöfinnen, Kirchenrätinnen ... Leitungsfunktionen von Frauen im Judentum, im Christentum und im Islam», Basel 2011, https://www.interrelthinktank.ch/wp-content/uploads/2011/04/ITT_Studie_2011_web.pdf (Link abgerufen am 15.05.2025).

auf dem Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates bei der Beurteilung der Motivation der Kopftuchträgerinnen auf die Innenperspektive abstellen und darf nicht entgegen dem subjektiven Willen der Kopftuchträgerinnen eine scheinbar objektive Aussenperspektive einnehmen (siehe dazu Ziff. 2.1.1).⁶⁰

Gerade junge Musliminnen der zweiten und dritten Generation verstehen sich oft als religiös, aufgeklärt und modern zugleich. Sie streben nach Eigenständigkeit, Bildung, beruflichem Erfolg und gleichberechtigten Modellen der Partnerschaft und tragen das Kopftuch mit diesem Selbstverständnis.⁶¹ In einer Studie der Konrad-Adenauer Stiftung⁶² von 2006, in welcher 315 türkischstämmige Musliminnen zwischen 18 und 40 Jahren interviewt wurden, die bewusst ein Kopftuch tragen, stimmen 94% der Befragten der Aussage voll und ganz oder zumindest überwiegend zu, dass es in einer Ehe oder Partnerschaft heute wichtig sei, dass auch Frauen ihre beruflichen Wünsche erfüllen können. Die weit überwiegende Mehrheit der Frauen (81%) meint, dass es bei der Hausarbeit keine prinzipiellen Unterschiede zwischen den Geschlechtern geben sollte. Nur eine Minderheit (25%) der Teilnehmerinnen ist der Ansicht, dass bei Meinungsverschiedenheiten die Frau nachgeben und dem Mann das letzte Wort lassen sollte. Traditionelle Rollenmodelle, bei denen der Mann berufstätig ist und die Frau den Haushalt versorgt, stossen nur auf geringe Akzeptanz (41%) und nur eine Minderheit von 37% ist der Ansicht, dass eine Frau Kinder haben muss, um glücklich zu sein. Die Studie hat aufgezeigt, dass Religion im Leben dieser Frauen eine überragende Rolle spielt (für 95% stellt «meinen Glauben leben» das wichtigste Lebensziel dar) und dies auch das zentrale Unterscheidungsmerkmal zu deutschen Frauen insgesamt darstellt. In den übrigen Einstellungen zu wichtigen Bereichen des Lebens wie Beruf, Partnerschaft, finanzielle Sicherheit oder die Wichtigkeit von Kindern ergeben sich hingegen viele Gemeinsamkeiten.

Die Vielfalt der Auslegungen und Vorstellungen zum Kopftuch führen dazu, dass dieses ein vieldeutiges Zeichen darstellt. Es besitzt für unterschiedliche Frauen in ein und derselben Gesellschaft unterschiedliche Bedeutungen. Das Kopftuch als solches ist weder unterdrückend noch befreiend.⁶³ Es gewinnt seine Bedeutung erst durch die jeweiligen Umstände und die Vorstellungen der Person, die es trägt.⁶⁴ Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das muslimische Kopftuch in einer liberalen Gesellschaftsordnung einem selbstbestimmten und emanzipierten weiblichen Lebensentwurf in Einklang mit der Gleichberechtigung der Geschlechter prinzipiell nicht entgegensteht. Das Tragen eines Kopftuchs stellt daher im schweizerischen Kontext kein Indiz für die Unterdrückung der Frau dar.⁶⁵

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die freiheitliche Rechtsordnung grundsätzlich die freiwillige Wahl von Lebensformen schützt, die von emanzipatorischen Kreisen als rückständig betrachtet werden.⁶⁶ Das gilt für die Wahl einer religiös-orthodoxen Le-

⁶⁰ Siehe dazu die Forderungen der *Foulards violets*: «Nous sommes les seules à pouvoir formuler nos revendications et nous refusons que l'on parle à notre place, que l'on se montre paternaliste à notre égard, ou encore que quiconque tente de nous instrumentaliser pour justifier une politique raciste ou sexiste », <https://lesfoulardsviolets.wordpress.com/xnos-revendications/> (Link abgerufen am 15.05.2025).

⁶¹ GRIGO, JACQUELINE, Wessen Freiheit? <https://blog.nationalmuseum.ch/2023/06/wessen-freiheit/> (Link abgerufen am 22.04.2025); siehe dazu auch die Forderungen der *Foulards violets*, a.a.O. (Link abgerufen am 15.05.2025).

⁶² FRANK JESSEN / ULRICH VON WILAMOWITZ-MOELLENDORFF, Das Kopftuch – Entschleierung eines Symbols? Sankt Augustin/Berlin 2006, Ziff. 3.5 und 4, verfügbar unter www.kas.de Publikationen > Abgeschlossene Publikationsreihen > Zukunftsforum Politik > Das Kopftuch – Entschleierung eines Symbols?

⁶³ Vgl. dazu BGE 134 I 49 E. 3.2.

⁶⁴ STRAHM, DORIS, Konflikt-Stoff: Feministische Debatten um das Kopftuch, S. 17, https://www.interrelthinktank.ch/wp-content/uploads/2015/08/Konflikt-Stoff_Strahm.pdf (Link abgerufen am 22.04.2025).

⁶⁵ Vgl. dazu BGE 142 I 49 E. 9.6.1.

⁶⁶ Siehe Art. 10 Abs. 2 BV; Art. 13 BV; Art. 8 EMRK.

bensführung muslimischer Frauen genauso wie für die Wahl eines konservativen bürgerlichen Familienmodells mit klassischer Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern.⁶⁷ Regulierungen, welche Frauen auf der Grundlage der Gleichberechtigung der Geschlechter vor der Ausübung ihrer eigenen Rechte und Freiheiten schützen wollen, sind Ausdruck eines paternalistischen Verständnisses des Gleichstellungsauftrags, welcher mit dem Gedanken der Gleichheit an sich schwer vereinbar scheint.⁶⁸

2.3 Kinderkopftücher: Kinderrechte und Erziehungsrecht der Eltern

2.3.1 Religionsfreiheit als Recht des Kindes

Gemäss Artikel 14 der UNO-Kinderrechtskonvention (KRK⁶⁹) wird die Religionsfreiheit explizit als Recht des Kindes anerkannt.⁷⁰ In der Schweiz wird die Religionsfreiheit des Kindes in Artikel 15 BV innerstaatlich umgesetzt.⁷¹ Jedes Kind ist Grundrechtsträger und kann sich auf die Religionsfreiheit berufen; wahrzunehmen sind seine Rechte vor Vollendung des 16. Altersjahr und Eintritt seiner Religionsmündigkeit jedoch grundsätzlich durch die Eltern (Art. 303 i.V.m. Art. 304 Abs. 1 ZGB⁷²).⁷³

2.3.2 Religiöses Erziehungsrecht der Eltern

Der UNO-Pakt II verpflichtet die Vertragsstaaten ausdrücklich, «die Freiheit der Eltern [...] zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen».⁷⁴ Artikel 5 KRK verpflichtet die Vertragsstaaten die Anleitungs- und Führungsfunktion der Eltern zu achten. Gemäss Artikel 18 Absatz 1 KRK sind die Eltern für die Erziehung und Entwicklung des Kindes verantwortlich.⁷⁵ In Anlehnung an das in Artikel 5 KRK niedergelegte Elternrecht, verleiht Artikel 14 Absatz 2 KRK den Eltern das Recht, ihr Kind bei der Ausübung seiner Religionsfreiheit zu leiten. Die Kinderrechtskonvention statuiert das Erziehungsrecht der Eltern als akzessorisches Recht, das von der Ausübung des Rechts des Kindes in Artikel 14 Absatz 1 KRK abhängt.⁷⁶ Durch diese Bestimmung werden die Vertragsstaaten in erster Linie verpflichtet, von Eingriffen in die weltanschauliche, ethische oder religiöse Erziehung des Kindes durch die Eltern abzusehen. Ein rechtmässiger staatlicher Eingriff zum Schutz des Kindes kommt nur in den Fällen in Frage, in denen das Kind durch die religiöse Anleitung seiner Eltern in seiner Entwicklung nachhaltig gestört wird.⁷⁷

⁶⁷ BIJAN FATEH-MOGHADAM, Dresscodes Verhüllungsverbote im liberalen Rechtsstaat, recht 2017, S. 225.

⁶⁸ LUCIEN MÜLLER, Aufgedrängte Fürsorge, «Paternalistisches» Staatshandeln und die Bestimmung des eigenen Wohls – Eine verfassungsrechtliche Untersuchung, 2024, S. 554 ff.; JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 108.

⁶⁹ Übereinkommen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (KRK), für die Schweiz in Kraft getreten am 26. März 1997, SR 0.107.

⁷⁰ STEFANIE SCHMAHL, Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen, Handkommentar, 2013, Art. 14, N 1.

⁷¹ Siehe dazu Ziff. 2.2.1.

⁷² Schweizerisches Zivilgesetzbuch (ZGB) vom 10. Dezember 1907, SR 210.

⁷³ BGE 135 I 79, E. 1.2.

⁷⁴ Art. 18 Abs. 4 UNO-Pakt II.

⁷⁵ STEFANIE SCHMAHL, a.a.O., Art. 18, N 1.

⁷⁶ STEFANIE SCHMAHL, a.a.O., Art. 14, N 7.

⁷⁷ STEFANIE SCHMAHL, a.a.O., Art. 14, N 8.

Innerstaatlich sieht Artikel 301 Absatz 1 ZGB die primäre und grundsätzlich ausschliessliche *Entscheidungskompetenz* der Eltern hinsichtlich der persönlichen Belange ihrer minderjährigen Kinder vor.⁷⁸ Auf dieser Grundlage nehmen die Eltern ihr *Erziehungsrecht* wahr.⁷⁹ In Artikel 302 ZGB ist das Recht und die Pflicht der Eltern, ihre Kinder zu erziehen, ausdrücklich festgelegt.⁸⁰ Artikel 303 ZGB statuiert das Recht der Eltern, über die *religiöse Erziehung* ihrer Kinder zu entscheiden (Abs. 1), bis diese das 16. Altersjahr vollendet haben und damit religionsmündig werden (Abs. 3). Die religiöse Erziehung ist, wie das Erziehungsrecht überhaupt, gekoppelt an die elterliche Sorge und richtet sich nach den allgemeinen Grundsätzen über die Erziehung (Art. 301 Abs. 1 und 2 und Art. 302 Abs. 1).⁸¹ Das religiöse Erziehungsrecht ist einerseits Ausfluss des verfassungsmässigen Schutzes der Familie gemäss Artikel 13 Absatz 1 BV und Artikel 14 BV und andererseits Teil der eigenen Religionsfreiheit der Eltern (Art. 15 BV).⁸² Die Bundesverfassung sieht in Bezug auf die Religionsfreiheit der Kinder eine doppelte Trägerschaft vor: Einerseits das Kind als Grundrechtsträger selbst – allerdings mit beschränkter Fähigkeit zur selbstständigen Geltendmachung – und andererseits die Eltern, deren religiöses Erziehungsrecht über ihre noch nicht 16 Jahre alten Kinder einen Bestandteil der elterlichen Religionsfreiheit bildet.⁸³ Die Eltern nehmen somit in Bezug auf die freie Religionsausübung ihrer Kinder als gesetzliche Vertreter ihrer Kinder sowie in eigener Sache eine Doppelrolle ein. Obwohl sich die religiösen Interessen der Eltern und der Kinder wohl häufig decken, sind auch Situationen denkbar, wo diese miteinander in Konflikt stehen können (siehe dazu Ziff. 2.3.4).⁸⁴

Das religiöse Erziehungsrecht der Eltern umfasst die Bestimmung der Religion und Konfession des Kindes sowie die Gesamtheit des erzieherischen Einflusses auf die Bildung des religiösen Gefühls und Glaubens des heranwachsenden Kindes. Es bezieht sich somit auch auf die religiösen Symbole oder Kleidungsstücke, die ein Kind trägt.⁸⁵

2.3.3 Schranken des religiösen Erziehungsrechts

Die Entscheidungskompetenz und das Erziehungsrecht der Eltern werden grundsätzlich in dreifacher Weise eingeschränkt: Sie entfallen soweit das urteilsfähige minderjährige Kind im Rahmen seiner *beschränkten Handlungsunfähigkeit* (Art. 19c Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 305 Abs. 1 ZGB) selbst rechtlich wirksame Handlungen vornehmen kann und werden inhaltlich durch das *Kindeswohl* und den *Schutz der Persönlichkeit des Kindes* (Art. 28 ZGB) eingeschränkt.⁸⁶ Beim religiösen Erziehungsrecht stellt zudem die eigene *Religionsfreiheit des Kindes* (Art. 15 BV) eine weitere Schranke dar.

⁷⁸ TANJA TROST, Das elterliche Erziehungsrecht und die Persönlichkeitsrechte des Kindes. Eine Untersuchung am Beispiel von Cognitive Enhancement, Bern 2017, S. 11.

⁷⁹ TANJA TROST, a.a.O., S. 12.

⁸⁰ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Bulliard-Marbach 20.3185 «Schutz von Kindern vor Gewalt in der Erziehung» vom 4. Mai 2020, S. 7, www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/gesetzgebung/gewaltfreie-erziehung/ber-br.pdf.download.pdf/ber-br-d.pdf (Link abgerufen am 11.06.2025).

⁸¹ INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, in: Thomas Geiser/Christina Fountoulakis, Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 7. Auflage, 2022, Art. 303, N 3, 6; KURT AFFOLTER-FRINGELI/URS VOGEL, in Hausheer/Walter (Hrsg.), Berner Kommentar, Art. 303 N 9 ff.

⁸² STEFANIE BERNET, Das Kindeswohl im Spannungsfeld zwischen Elternrechten und staatlichem Bildungsauftrag, ex ante 2/2017, S. 35; TANJA TROST, a.a.O. S. 12; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 303, N 1.

⁸³ BGE 119 Ia 188, E. 2b; 146 I 20, E 5.

⁸⁴ STEFANIE BERNET, a.a.O., S. 36.

⁸⁵ LILIANE DENISE MINDER, Kinderrechtliche Aspekte religiöser Kleidung an öffentlichen Schulen, ZKE 2024, S. 10; JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 115.

⁸⁶ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Bulliard-Marbach 20.3185 «Schutz von Kindern vor Gewalt in der Erziehung», a.a.O., S. 18; TANJA TROST, a.a.O., S. 11.

2.3.3.1 Kindeswohl

Gemäss Artikel 11 BV haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Durch diesen Artikel wird das Kindeswohl auf Stufe der Bundesverfassung geschützt und ist somit in Anlehnung an Artikel 3 KRK «oberste Maxime des gesamten Kindesrechts und auch Leitlinie für die Ausübung der elterlichen Sorge».⁸⁷ Der Begriff des Kindeswohls kann als unbestimmter Rechtsbegriff weder abschliessend noch einheitlich definiert werden.⁸⁸ Der Kernbereich des Kindeswohls wird in Artikel 302 Absatz 1 ZGB mit der körperlichen, geistigen und sittlichen Entfaltung umschrieben.⁸⁹ «Im Hinblick darauf, was im Einzelfall dem Prinzip des Kindeswohls und der Achtung der Persönlichkeit des Kindes entspricht, besitzen die Eltern als Inhaber der primären Entscheidungskompetenz hinsichtlich der Erziehung ihrer Kinder (Art. 301 Abs. 1 ZGB) ein «*Konkretisierungsmonopol*», das bis zur Grenze der Gefährdung des Kindeswohls reicht.»⁹⁰ Erst wenn diese Grenze im konkreten Fall überschritten wird, kann und muss der Staat mittels Kindesschutzmassnahmen durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) eingreifen.⁹¹ Das Kindeswohl umschreibt somit positiv das allgemeine Ziel der Erziehung wie auch negativ die Grenzen des den Eltern dabei zukommenden weiten Gestaltungsspielraums.⁹² Dies gilt auch im Hinblick auf das religiöse Erziehungsrecht der Eltern gestützt auf Artikel 303 Absatz 1 ZGB. Bis zum vollendeten 16. Altersjahr verfügen somit die Eltern über die religiöse Erziehung des Kindes, wobei jedoch die körperliche, geistige und seelische Integrität des Kindes damit nicht gefährdet werden darf.⁹³ Es liegt somit kein Freipass für religiöse Praktiken vor, die das Wohl des Kindes gefährden (wie z.B. Exorzismus unter Gewaltanwendung, exzessives Fasten resp. Nahrungsverzicht, Verzicht auf medizinische Behandlung bei einer tödlichen Krankheit, Verweigerung von Bluttransfusionen, Anhalten zur Prostitution, etc.).⁹⁴ Kindesschutzmassnahmen zur Einschränkung der religiösen Erziehung unterliegen wie alle Kindesschutzmassnahmen den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismässigkeit. Sie müssen zudem in der Praxis umsetzbar sein. Möglich sind sowohl Weisungen gestützt auf Artikel 307 Absatz 3 ZGB wie auch die Einsetzung eines Beistands zur Unterstützung der Eltern (Art. 308 Abs. 1 und 2 ZGB), wenn nötig unter Einschränkung der elterlichen Sorge (Art. 308 Abs. 3 ZGB).⁹⁵ Gemäss Artikel 12 KRK ist bei der Klärung der rechtlichen und tatsächlichen Interessen des Kindes das betroffene Kind, das fähig ist, sich eine Meinung zu bilden, anzuhören.⁹⁶ Mit zunehmender Reife des Kindes definiert sich das Kindeswohl immer stärker an seinem eigenen Willen.⁹⁷

⁸⁷ STEFANIE BERNET, a.a.O., S. 33; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 4.

⁸⁸ TANJA TROST, a.a.O., S. 20; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 4.

⁸⁹ INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 5.

⁹⁰ INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 2, m.w.Verw.

⁹¹ INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 2.; JUDITH WYTTEBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 116.

⁹² TANJA TROST, a.a.O., S. 19; Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Bulliard-Marbach 20.3185 «Schutz von Kindern vor Gewalt in der Erziehung» a.a.O., S. 18.

⁹³ Praxisanleitung Kindesschutzrecht (mit Mustern), KOKES (Hrsg.), 2017, S. 292.

⁹⁴ KURT AFFOLTER-FRINGELI/URS VOGEL, a.a.O., Art. 303 N 18.

⁹⁵ KURT AFFOLTER-FRINGELI/URS VOGEL, a.a.O., Art. 303 N 19; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 303, N 6.

⁹⁶ Siehe dazu CHRISTINA WEBER KHAN / SANDRA HOTZ, Die Umsetzung des Partizipationsrechts des Kindes nach Art. 12 UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz, Studie zu den rechtlichen Grundlagen und zur Praxis in neun Kantonen in den Themenbereichen Familienrecht, Jugendstrafrecht, Kinderschutz, Bildung, Gesundheit und Jugendparlamente, S. 93 f., <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/62645.pdf> (Link abgerufen am 22.05.2025); KONRAD SAHLFELD, Aspekte der Religionsfreiheit, a.a.O., S. 339.

⁹⁷ TANJA TROST, a.a.O., S. 22, m.w.Verw.

2.3.3.2 Religionsfreiheit und Persönlichkeitsrecht des Kindes

Die durch das Zivilrecht in Artikel 303 Absatz 3 ZGB normierte Altersgrenze von 16 Jahren für die Religionsmündigkeit des Kindes kann in einem Spannungsverhältnis zur grundrechtlichen Religionsfreiheit (Art. 15 BV) stehen, welche Kinder gemäss Artikel 11 Absatz 2 BV im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit ausüben (Grundrechtsmündigkeit). Die freie Religionsausübung ist zudem den höchstpersönlichen Rechten zuzuordnen, welche vom urteilsfähigen Kind selbstständig ausgeübt werden (Art. 19c Abs. 1 ZGB i.V.m. Art. 305 Abs. 1 ZGB). Ein Kind kann je nach Reifegrad auch schon weit vor seinem 16. Lebensjahr in Bezug auf Fragen der religiösen Erziehung urteilsfähig sein. Auch wenn man davon ausgeht, dass die fixe Altersgrenze von 16 Jahren in Artikel 303 Absatz 3 ZGB aus Gründen der Rechtssicherheit und Praktikabilität im öffentlichen Interesse liegt und mit Artikel 36 BV (Einschränkung der Grundrechte) vereinbar ist, spielt die Urteilsfähigkeit des Kindes bei Fragen der religiösen Erziehung bereits vor dieser Altersschwelle eine wichtige Rolle. Gemäss Artikel 301 Absatz 2 ZGB müssen die Eltern dem Kind die seiner Reife entsprechende Freiheit der Lebensgestaltung gewähren und in wichtigen Angelegenheiten, soweit tunlich auf die Meinung des Kindes Rücksicht nehmen.⁹⁸ Die eigenen Überzeugungen des urteilsfähigen, noch nicht 16 Jahre alten Kindes sind als Ausfluss seines Persönlichkeitsrechts von den Eltern zu respektieren. Entsprechende religiöse Entscheidungen (z.B. Konfessionswechsel) oder Handlungen (z.B. Tragen eines religiösen Symbols oder Kleidungsstücks, Konfirmation, Firmung oder andere Sakramente) bedürfen daher des Einverständnisses des Kindes.⁹⁹

2.3.4 Mögliche Konfliktsituationen beim Kinderkopftuch

Nachfolgend werden verschiedene Situationen dargestellt, in welchen – abhängig vom Alter und der Urteilsfähigkeit eines Mädchens im Hinblick auf die Frage des Kopftuchtragens – die Religionsfreiheit und das Persönlichkeitsrecht des Kindes sowie das Kindeswohl in einem Spannungsverhältnis zum religiösen Erziehungsrecht der Eltern stehen könnten.

2.3.4.1 Urteilsunfähige Mädchen unter 16 Jahren

Bei jungen Mädchen, bei denen hinsichtlich der Bedeutung des Kopftuches als religiöses Symbol bzw. religiöses Kleidungsstück noch kein eigenes Bewusstsein oder religiöses Gefühl vorhanden ist, stellt sich die Frage, ob es Situationen gibt, in denen das Tragen des muslimischen Kopftuches *per se* das Kindeswohl und/oder die Persönlichkeit des Kindes beeinträchtigen könnte. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass bei den von der Studie über muslimisches Leben in Deutschland aus dem Jahr 2020/2021 über die Haushaltsbefragung erfassten jungen muslimischen Mädchen unter elf Jahren kaum eines ein Kopftuch trägt (0.9%). Für die Schweiz dürften diese Zahlen noch tiefer liegen. Es ist deshalb unklar, ob es in diesem Alterssegment überhaupt Fälle gibt. Bei der Altersgruppe der 11- bis 15-jährigen trägt gemäss der Studie hingegen bereits mehr als jedes zehnte muslimische Mädchen ein Kopftuch (11,5 %).¹⁰⁰

Bei der Wahl der Kleidung des Kindes müssen die Eltern die Persönlichkeit des Kindes (Art. 28 ZGB) und damit seine physische und psychische Integrität wie z.B. seine Bewegungsfreiheit und Gesundheit achten. Bei Widerstand des Kindes gegenüber dem Tragen bestimmter Kleidungsstücke ist die Anwendung von Gewalt oder anderer entwürdigenden Erziehungsmassnahmen unzulässig (siehe dazu nachfolgend Ziff. 2.3.4.2.). Hinsichtlich einer möglichen

⁹⁸ TANJA TROST, a.a.O., S. 24.

⁹⁹ KURT AFFOLTER-FRINGELI/URS VOGEL, a.a.O., Art. 303 N 31 f.; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 301, N 3; INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 303, N 6.

¹⁰⁰ KATRIN PFÜNDEL / ANJA STICHS / KERSTIN TANIS, a.a.O., S. 117 f.

Einschränkung der Bewegungsfreiheit durch ein Kopftuch ist zu beachten, dass in Schulen, Kindergärten oder Kindertagesstätten eine Kopfbedeckung – je nach Jahreszeit als Sonnen- oder Kälteschutz – oftmals obligatorisch ist, sobald sich die Kinder im Freien aufhalten. Es ist aber nicht unvorstellbar, dass es bei jungen Mädchen im Kindergartenalter Situationen geben könnte, in welchen sie sich durch das Tragen eines Kopftuches gestört oder abgelenkt fühlen könnten. Dies könnte sowohl durch die Art des Kopftuches oder des verwendeten Materials verursacht werden. Es ist bekannt, dass sich kleine Kinder durch bestimmte Kleidungsstücke schnell in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt fühlen und zum Teil sensibel reagieren auf zu weite oder zu enge Kleidung sowie auf bestimmte Materialien, die kratzen, beißen oder in denen sie schwitzen (Wolle, synthetische Stoffe, etc.). Das Unbehagen der Kinder in diesem Alter äussert sich meist dadurch, dass sie die von den Eltern als wichtig empfundenen Kleidungsstücke (Mütze, Jacke, Handschuhe, Strumpfhosen, Sonnenhut, etc.) bei der ersten Gelegenheit wieder ausziehen.

Da es sich mit dem Kopftuch in dieser Hinsicht nicht anders verhält als mit vielen anderen Kleidungsstücken, die Eltern für ihre Kinder wählen, ist es aber schwer vorstellbar, dass das Tragen des muslimischen Kopftuches *per se* eine Persönlichkeitsverletzung oder Gefährdung des Kindeswohls darstellen könnte, ohne dass im konkreten Fall weitere gefährdende Elemente wie beispielsweise von den Eltern ausgeübter Zwang (z.B. durch Festbinden des Kopftuches in einer Art und Weise, dass es vom Kind selbst nicht mehr entfernt werden kann) vorliegen. Insbesondere bei jungen Mädchen im Kindergartenalter erscheint es aber sinnvoll, dass Lehr- und Fachpersonen das Gespräch mit den Eltern suchen, wenn sie beobachten, dass sich ein Mädchen mit dem Kopftuch unwohl fühlt oder dadurch abgelenkt wird – so wie sie dies auch im Zusammenhang mit anderen Kleidungsstücken tun würden. Da die zur Verfügung stehenden Daten¹⁰¹ den Schluss zulassen, dass Mädchen unter 11 Jahren nur in absoluten Ausnahmefällen ein Kopftuch tragen, kann davon ausgegangen werden, dass die Eltern bei Mädchen in diesem Alterssegment in vielen Fällen gar nicht von einem religiösen Gebot ausgehen und das Kopftuch aus anderen Motiven getragen wird (Nachahmung der Mutter oder älteren Schwester, Festkleidung an religiösen Feiertagen (Eid, Ramadan), etc.) und dies von den Eltern zwar als positiv angesehen und gefördert wird, diese aber beim Auftreten von Problemen im schulischen Kontext auch ohne Weiteres bereit sind für Kompromisse. Grundsätzlich ist dabei zu beachten, dass gerade jüngere Kinder durch Loyalitätskonflikte zwischen den in der Schule vertretenen gesellschaftlichen Erwartungen und den Wertvorstellungen des Elternhauses stark belastet werden können. Solche Situationen sollten daher im Interesse des Kindeswohls, wenn möglich, vermieden werden.¹⁰²

2.3.4.2 Urteilsfähige Mädchen unter 16 Jahren

Wenn ein Mädchen unter 16 Jahren den klaren Willen äussert, (k)ein Kopftuch zu tragen und es hinsichtlich dieser Frage urteilsfähig ist, kann der Kindeswille im Widerspruch zur Ausübung des religiösen elterlichen Erziehungsrechts stehen. Es ist umstritten, ob das urteilsfähige Kind unter 16 Jahren in einem solchen Fall gestützt auf Artikel 15 BV i.V.m. Artikel 11 Absatz 2 BV seine eigene Religionsfreiheit gegenüber seinen Eltern geltend machen kann.¹⁰³ Es stellt sich aber die Frage, wie es unter dem Gesichtspunkt des Kindeswohls und dem Schutz der Persönlichkeit des Kindes (Art. 28 ZGB) zu beurteilen ist, wenn die Eltern durch

¹⁰¹ KATRIN PFÜNDEL / ANJA STICHS / KERSTIN TANIS, a.a.O., S. 117 f.

¹⁰² BGE 142 I 49, E. 7.2.; Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus, a.a.O., Ziff. 5.

¹⁰³ JUDITH WYTENBACH, Art. 11 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Patricia Egli/Peter Hettich/Peter Hongler/Benjamin Schindler/ Stefan G. Schmid/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., 2023, Art. 11 N 52; KURT AFFOLTER-FRINGELI/URS VOGEL, a.a.O., Art. 303 N 31 f. mit Hinweis auf die herrschende Lehre; a.A. INGEBORG SCHWENZER/MICHELLE COTTIER, a.a.O., Art. 303, N 1; LILIANE DENISE MINDER, a.a.O., S. 11, 14; TSCHENTSCHER AXEL, Art. 11 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar zur Bundesverfassung, 2015, Art. 11 N 33.

3.1.1 Ländervergleich

Derzeit existiert von allen untersuchten Rechtsordnungen¹¹² lediglich in *Frankreich* ein gesetzliches allgemeines Verbot für Schülerinnen, in öffentlichen Schulen ein Kopftuch zu tragen. Dieses seit 2004 geltende Verbot bezieht sich jedoch nicht nur auf das Kopftuch, sondern auf jegliche Symbole und Kleidung, die sichtbar die Zugehörigkeit zu einer Religion zum Ausdruck bringen. Diskrete religiöse Symbole sind hingegen erlaubt (Loi du 15 mars 2004).¹¹³ Das Gesetz wurde vom europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) bestätigt. Ausschlaggebend für den EGMR war dabei u.a. die Tatsache, dass der Eingriff in die Religionsfreiheit alle Schüler und Schülerinnen unterschiedslos trifft und generell bezweckt, die Laizität der staatlichen Schulen aufrecht zu erhalten. Letztere ist in Frankreich ein zentraler, von breitem Konsens getragener Verfassungswert.¹¹⁴ 2024 hat der Conseil d'État Entscheidungen erlassen, welche den Anwendungsbereich des seit 2004 geltenden Verbots nun auch auf das Tragen weiterer Kleidungsstücke, namentlich Abaya und Qamis anwendbar erklärt.¹¹⁵

In *Österreich* gab es ebenfalls ein bundesweit geltendes Kopftuchverbot an Schulen und Kindertagesstätten auf gesetzlicher Ebene für Kinder bis 10 Jahre.¹¹⁶ Dieses trat im Herbst 2019 in Kraft, wurde aber am 11. Dezember 2020 vom Verfassungsgerichtshof für verfassungswidrig erklärt und ausser Kraft gesetzt.¹¹⁷ Der österreichische Verfassungsgerichtshof interpretierte das Verbot unter Berücksichtigung der Gesetzesmaterialien. Aus diesen ging hervor, dass insbesondere das Tragen der Kippa sowie der Patka erlaubt bleiben sollte und sich das Verbot deshalb ausschliesslich auf das muslimische Kopftuch bezog. Unter dieser Prämisse erachtete der Verfassungsgerichtshof das Verbot als diskriminierend. Er führte aus, dass die selektive Verbotsregelung, die bloss bei Mädchen ansetzt von vornherein nicht geeignet sei, die vom Gesetzgeber gesetzte Zielsetzung der Gleichstellung von Mädchen und Jungen, zu erreichen. Vielmehr könne sich das Verbot nachteilig auf die Inklusion betroffener Schülerinnen auswirken und zu einer Diskriminierung führen, weil es das Risiko berge, muslimischen Mädchen den Zugang zur Bildung zu erschweren bzw. sie gesellschaftlich auszugrenzen. Zudem kritisierte der Gerichtshof, dass das Verbot bei denjenigen Schülerinnen ansetze, welche den Schulfrieden nicht störten. Angebracht seien in Konfliktsituationen stattdessen Massnahmen gegenüber denjenigen Personen, welche kopftuchtragende Schülerinnen anfeindeten oder abwerteten.¹¹⁸ Das Kopftuchverbot verfehle somit sein Regelungsziel und erweise sich als unsachlich und verfassungswidrig.¹¹⁹ Im Februar 2025 hat die neue österreichische Koalitionsregierung in ihrem Regierungsprogramm angekündigt, dass sie ein neues Kopftuchverbot für Mädchen unter 15 Jahren ausarbeiten will.¹²⁰

¹¹² Das SIR hat sich mit dem Recht in Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden sowie im Vereinigten Königreich befasst. Für Beispiele zu Kopftuchverboten an Schulen aus aller Welt siehe J. JENKINS *et al.*, *The Symbolic Power of the Veil*, 2023, <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/The-Symbolic-Power-of-the-Veil.pdf> (Link abgerufen am 16.05.2025).

¹¹³ Art. L141-5-1 Code de l'éducation, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071191/2025-02-20/ (Link abgerufen am 16.05.2025).

¹¹⁴ Siehe z.B. Urteile Dogru und Kervanci gegen Frankreich, beide vom 4. Dezember 2008 (Beschwerden Nr. 27058/05 und 31645/04), [https://hudoc.echr.coe.int/rus/#/{%22itemid%22:\[%22001-90039%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus/#/{%22itemid%22:[%22001-90039%22]}) und [https://hudoc.echr.coe.int/eng#/{%22itemid%22:\[%22001-90047%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#/{%22itemid%22:[%22001-90047%22]}) (Links abgerufen am 15.05.2025).

¹¹⁵ Conseil d'État, 27.09.2024 – Nr. 487944, verfügbar unter <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000050279125> (Link abgerufen am 14.05.2025), Rn. 5.

¹¹⁶ Änderung des Schulunterrichtsgesetzes (NR: GP XXVI IA 495/A AB 612 S. 74. BR: AB 10175 S. 893.), <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbli/I/2019/54> (Link abgerufen am 15.05.2025).

¹¹⁷ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020-27, https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH-Erkenntnis_G_4_2020_vom_11.12.2020.pdf (Link abgerufen am 14.05.2025).

¹¹⁸ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020-27, Rz 2.6.5.3.

¹¹⁹ Verfassungsgerichtshof (VfGH), Erkenntnis vom 11.12.2020 – G4/2020-27, Rz 2.6.6.

¹²⁰ <https://religion.orf.at/stories/3229097/> (Link abgerufen am 28.05.2025).

In *Deutschland, Italien, Dänemark, Norwegen* und *Schweden* gibt es keine gesetzlichen Kopftuchverbote für Schülerinnen. Entsprechende Anträge wurden in den letzten Jahren abgelehnt.¹²⁶ In Deutschland führten diese Anträge auch zu Diskussionen in der Lehre, ob ein solches Verbot verfassungsgemäss wäre.¹²⁷ In Schweden hatten verschiedene Gemeinden Kopftücher und vergleichbare Bekleidung für Schülerinnen und Schüler ohne gesetzliche Grundlage verboten. Der Oberste Verwaltungsgerichtshof hat sich im Dezember 2022 mit zwei solcher Verbote befasst und diese als verfassungswidrig erklärt.¹²⁸

Die Studie über muslimisches Leben in *Deutschland* aus dem Jahr 2021 befasst sich sehr ausführlich mit verschiedenen Aspekten der Integration, unterscheidet in den Statistiken und Analysen jedoch nicht danach, ob die Personen ein Kopftuch tragen oder nicht. Die Studie

23/33

stellt jedoch insgesamt 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.¹²⁹

Zwei Studien, die sich mit den Auswirkungen des Verbots des Tragens religiöser Zeichen an den öffentlichen Schulen in *Frankreich* befassen, kommen zu unterschiedlichen Schlüssen. Eine Studie aus dem Jahr 2019 kommt zum Ergebnis, dass das Verbot mit einer deutlichen Verbesserung des Bildungsniveaus von Schülerinnen muslimischer Herkunft sowie mit einem Anstieg der Mischehen zusammenfiel.¹³⁰ Eine Studie aus dem Jahr 2020 identifiziert hingegen ausschliesslich negative Konsequenzen des Kopftuchverbots für die betroffenen Schülerinnen. Dies sowohl im Hinblick auf ihre Ausbildung wie auch auf die spätere wirtschaftliche Integration. Zudem macht die Studie eine stärkere Gruppenidentifizierung durch das Verbot aus. Mädchen, die bereits zuvor weniger religiös waren, identifizierten sich durch das Verbot verstärkt als Französinen. Gläubigere Mädchen hingegen identifizierten sich durch das Verbot verstärkt mit ihrer Religion.¹³¹

Eine Studie von 2019 aus *Belgien* untersucht die Kopftuchverbote in Flandern. Diese Studie zeigt unter anderem, dass die Verbote auf die betroffenen Schülerinnen *negative psychologische Folgen* haben und zu Gefühlen von Scham, Trauer, Wertlosigkeit und Diskriminierung führen können. Eine grosse Anzahl der befragten Mädchen gibt an, sich durch das Verbot gedemütigt und ihrer Identität bestohlen zu fühlen. Im Hinblick auf ihre Ausbildung und Integration geben zahlreiche betroffene Mädchen an, ausserschulische Aktivitäten, Arbeitsangebote und Studiengänge danach auszusuchen, wo das Tragen des Kopftuches nicht verboten sei.¹³²

3.2 Geltende Rechtslage in der Schweiz

Die Regelung des Kopftuches in der öffentlichen Schule fällt in die Kompetenz der Kantone (siehe dazu Ziff. 1.3.2). Die Schutzpflicht nach Artikel 11 Absatz 1 BV und der allgemeine schulische Bildungsauftrag berechtigen den Staat, zur Förderung gleichstellungspolitischer Verfassungsziele einzelne religiöse Praktiken in der Schule einzuschränken. Grundsätzlich dürfen für Schülerinnen und Schüler auch Kleidervorschriften erlassen werden.¹³³ Diese Vorschriften müssen jedoch mit den verfassungsmässigen Vorgaben zur Einschränkung von Grundrechten vereinbar sein (Art. 36 BV). Gemäss der langjährigen Praxis der Kantone sind religiöse Kleidung und das Tragen religiöser Symbole an den öffentlichen Schulen in der Schweiz erlaubt: Das muslimische Kopftuch wird an Schulen ebenso toleriert wie die jüdische Kippa.¹³⁴ In einzelnen Fällen wurden aber von den kantonalen Behörden Kopftuchverbote ausgesprochen, die dem Bundesgericht die Gelegenheit gaben, die Rechtslage zu klären. Das Bundesgericht hat sich in zwei Grundsatzentscheiden ausführlich mit dem Tragen des

¹²⁹ KATRIN PFÜNDEL / ANJA STICHS / KERSTIN TANIS, a.a.O., S. 196.

¹³⁰ E. MAURIN & N. NAVARRETE H., Behind the Veil: The Effect of Banning the Islamic Veil in Schools, 2019, <https://docs.iza.org/dp12645.pdf> (Link abgerufen am 15.05.2025).

¹³¹ 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., <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/2934B2DD5336FF53B8881F3F0C506B41> (Link abgerufen am 15.05.2025).

¹³² KAWTAR BAKIR, The Influence on adolescent Muslim girls as a result of the headscarf ban, <https://scriptiebank.be/scriptie/2018/de-invloed-van-het-hoofddoekenverbod-op-adolescente-moslimas> (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹³³ JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 112 f.

¹³⁴ JUDITH WYTENBACH, Das Kopftuch in der Schweiz: zwischen religiöser Neutralität des Staates, Religionsfreiheit und Diskriminierungsverbot, a.a.O., S. 113.

muslimischen Kopftuches durch Schülerinnen in den öffentlichen Schulen auseinandergesetzt.

In einem ersten Entscheid *BGE 139 I 280* hat das Bundesgericht im Jahr 2013 festgestellt, dass das generelle Verbot des Tragens eines Kopftuches auf dem Schulareal einen *schweren Eingriff* in das Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit gemäss Artikel 15 BV darstelle und somit eine *Grundlage in einem formellen Gesetz* brauche. Ein solches Verbot wirke sich – aufgrund der täglichen Präsenz in der Schule – massgeblich auf den Lebensalltag der betroffenen Schülerinnen aus und brächte diese in den Konflikt, entweder einem staatlichen oder einem religiösen, durch ihre Herkunft und die Familie vermittelten Gebot zuwiderhandeln zu müssen. Solche Spannungen können die betroffenen Kinder nach Ansicht des Bundesgerichts stark belasten und dem Kindeswohl entgegenstehen.¹³⁵ Eine Schulordnung genüge den Anforderungen an die Normstufe deshalb nicht.¹³⁶ Zudem hat das Bundesgericht festgehalten, dass sich die infrage stehenden Grundrechtsbeschränkungen auch nicht in vorhersehbarer Weise aus den Zweckbestimmungen des Volksschulgesetzes und den Zielen des Sonderstatusverhältnisses herleiten liessen.¹³⁷

Die Frage der Grundrechtskonformität eines Kopftuchverbots für Schülerinnen an öffentlichen Schulen hat das Bundesgericht dann im Entscheid *BGE 142 I 49* im Jahr 2015 umfassend geprüft und ein generelles Kopftuchverbot trotz Vorliegen einer genügenden gesetzlichen Grundlage als einen *unverhältnismässigen Eingriff* in die Religionsfreiheit gemäss Artikel 15 BV erachtet.

Das Bundesgericht hat sich dabei mit verschiedenen in Betracht fallenden *öffentlichen Interessen* für ein Kopftuchverbot auseinandergesetzt. Hinsichtlich des *störungsfreien Schulbetriebs* hat das Bundesgericht festgehalten, dass das Tragen des Kopftuches als verpflichtend empfundenes religiöses Bedeckungsgebot als solches «kein rücksichtsloses Verhalten» darstelle. Mit einer das Gesicht nicht verhüllenden Kopfbedeckung sei auch die Kommunikation der Schülerin mit den Lehrpersonen in keiner Weise beeinträchtigt. Insofern sei das Kopftuchverbot nicht geeignet, den Pflichten aus dem Sonderstatus – das kooperative und rücksichtsvolle Verhalten der Schülerin zur Erfüllung des Bildungsauftrags – Nachachtung zu verschaffen.¹³⁸

Zur *Integrationsfunktion der Schule* hat das Bundesgericht ausgeführt, dass ein Verbot des Tragens des Kopftuchs nicht erforderlich sei, um die für die Wahrung der Chancengleichheit so wichtigen Lerninhalte zu vermitteln oder einen effizienten Schulbetrieb aufrechtzuerhalten. Es sei vielmehr wichtig, die Teilnahme am Unterricht auch einer religiösen Schülerin zu ermöglichen, um die Interessen der Chancengleichheit und Integration für sie zu verwirklichen.¹³⁹

Das Bundesgericht hat auch geprüft, ob Hinweise vorliegen, dass die Schülerin das religiöse Symbol aus Zwang der Eltern oder einer religiösen Gemeinde tragen würde, der dem *Kindes-*

¹³⁵ BGE 139 I 280 E. 5.2.

¹³⁶ BGE 139 I 280 E. 5.4.2.

¹³⁷ BGE 139 I 280 E. 5.3.2.

¹³⁸ BGE 142 I 49 E. 9.3.

¹³⁹ BGE 142 I 49 E. 9.6.2 und E. 10.2.

wohl in einer Weise entgegenstünde, die einen Eingriff in die Erziehungsberechtigung überhaupt in Betracht kommen liesse.¹⁴⁰ Da im vorliegenden Fall aber auch die Kinderärztin in einem Zeugnis von einer für das Alter «sehr reifen» Persönlichkeit und einem eigenständigen Entscheid der Schülerin spreche, gebe es keine Hinweise auf ein erzwungenes Tragen des Kopftuches und es bestehe somit auch kein Widerstreit mit dem *Gleichstellungsauftrag* gemäss Artikel 8 Absatz 3 BV (siehe dazu auch Ziff. 2.2.4).¹⁴¹

Bezüglich den *Grundrechten Dritter* hat das Bundesgericht ausgeführt, dass es nicht ersichtlich sei, inwiefern ein Verbot der religiösen Kopfbedeckungen erforderlich wäre, um die Religionsfreiheit der Mitschülerinnen und Mitschüler zu wahren. Ebenso, wie ein gläubiger Schüler nicht verlangen könne, dass die Mitschülerinnen und Mitschüler anderen Glaubens ihren Körper entsprechend seinen religiösen Bekleidungsvorschriften verhüllen, sei es Mitschülern zuzumuten, das Tragen von religiösen Symbolen durch die Mitschülerin hinzunehmen.¹⁴² Ein von der Schülerin ausgehender Druck, dass andere Schülerinnen ebenfalls ein Kopftuch tragen, sei nicht glaubhaft dargelegt worden. Vom Tragen der Kopfbedeckung allein – und dies gelte entsprechend auch für andere religiöse Symbole, wie die jüdische Kippa, das Habit christlicher Ordensschwestern und -brüder oder das Kreuz, das sichtbar getragen wird – gehe noch kein werbender oder gar missionierender Effekt aus.¹⁴³

3.3 Wichtige Differenzierungen in der Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Kopftuch

Ein besonderes Augenmerk liegt im Folgenden auf mehreren Differenzierungen, die das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung getroffen hat und die im Zusammenhang mit der Frage eines Kopftuchverbots an öffentlichen Schulen besonders relevant sind.

3.3.1 Staatliche Neutralität in Religionsangelegenheiten: Schülerinnen vs. Lehrerinnen

Im Jahr 1997 hat das Bundesgericht im Entscheid *BGE 123 I 296* die konfessionelle Neutralität des Staates als öffentliches Interesse höher gewichtet als das Interesse einer Genfer Lehrerin, das muslimische Kopftuch während des Unterrichtens tragen zu können.¹⁴⁴ Im seinem Grundsatzentscheid zum Kopftuchverbot (*BGE 142 I 49*) begründet das Bundesgericht im Zusammenhang mit dem öffentlichen Interesse an der *staatlichen Neutralität* die von ihm gemachte Unterscheidung zwischen Schülerinnen und Lehrerinnen.

Das Bundesgericht hält fest, dass die Regelung im Kanton Genf vor dem Hintergrund einer laizistischen Tradition beurteilt wurde. Zudem sei sie ausschliesslich auf die Lehrpersonen ausgerichtet gewesen und habe die Schülerinnen oder Studentinnen nicht betroffen, deren religiöse Überzeugung nach dem Genfer Gesetz gerade geschützt werden sollte. Das Bundesgericht führt aus, dass mit dem Auftrag an die öffentlichen Schulen, die für sie handelnden Lehrpersonen zu Neutralität und konfessioneller Gleichbehandlung anzuhalten, keine entsprechende Verpflichtung der Benutzer einhergehe: Schülerinnen und Schüler seien – jedenfalls solange sie die Grundrechte Dritter nicht beeinträchtigen – keiner Neutralitätspflicht unterworfen. «Mit der Zulassung des Tragens eines religiösen Symbols durch eine Schülerin ist

¹⁴⁰ BGE 142 I 49 E. 10.2.

¹⁴¹ BGE 142 I 49 E. 9.6.2.

¹⁴² BGE 142 I 49 E. 9.4.2.

¹⁴³ BGE 142 I 49 E. 10.2.

¹⁴⁴ Kritisch dazu: KONRAD SAHLFELD, Aspekte der Religionsfreiheit, a.a.O., S. 353 ff.

namentlich keine Identifizierung der öffentlichen Schule bzw. des Staates mit einem bestimmten Glauben verbunden». Die Neutralitätspflicht der Behörden sei deshalb nicht geeignet, ein allgemeines Kopfbedeckungsverbot für Schülerinnen und Schüler zu begründen.¹⁴⁵

3.3.2 Zugang zum Unterricht: Kopftuchverbot vs. strenge Dispositionspraxis von Schwimm- und Sportunterricht mit flankierenden Massnahmen

Der Sportunterricht ist an allen Volksschulen in der Schweiz obligatorisch (Art. 68 Abs. 3 BV, Art. 12 Abs. 2 SpoFöG¹⁴⁶).

In seiner Rechtsprechung misst das Bundesgericht dem *Zugang zum Unterricht* mit Blick auf die Chancengleichheit und die Integration ein besonders hohes Gewicht bei.¹⁴⁷ Dabei berücksichtigt es auch den verfassungsrechtlich verankerten Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht gemäss Artikel 19 BV. Während es im Jahr 1993 im Entscheid *BGE 119 Ia 178* einem muslimischen Mädchen die Befreiung vom obligatorischen Schwimmunterricht noch zugestand, kam es mit dem Entscheid *BGE 135 I 79* im Jahr 2008 zu einer *Änderung der Rechtsprechung* des Bundesgerichts. Es wies die Gesuche zweier muslimischer Knaben zurück, die eine Dispensation vom Schwimmunterricht ersuchten, weil ihnen der Anblick von aus der Sicht ihres Glaubens nicht hinreichend bekleideten Mädchen im Schwimmunterricht und der damit einhergehende Bruch mit ihrer Religion nicht zuzumuten sei. Das Bundesgericht erkannte zwar einen Eingriff in den Schutzbereich der Religionsfreiheit, erachtete aber das öffentliche Interesse und die Aufgabe der Schule, den sozialen Einbindungsprozess durch die Teilnahme an den Unterrichtsfächern inklusive Sportunterrichts durchzusetzen, als höherrangig. Das Bundesgericht bestätigte die neue Praxis mit *Urteil 2C_666/2011 vom 7. März 2012*, welches den gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht von zwei neun- bzw. siebenjährigen muslimischen Mädchen zum Gegenstand hatte.¹⁴⁸ Der EGMR schloss sich der Auffassung des Bundesgerichts an und stellte fest, dass in diesem Fall keine Verletzung von Artikel 9 EMRK vorliegt.¹⁴⁹

Das Bundesgericht bekräftigt in seinem Grundsatzentscheid zum Kopftuchverbot (*BGE 142 I 49*) seine Rechtsprechung zu *Dispensationen* vom Unterricht aus religiösen Gründen und hält fest, dass solche nur mit grosser Zurückhaltung gewährt werden. Es betont: «Die in den Fächern verfolgten Ziele bilden Faktoren des Bildungsauftrags und des Kindeswohls, weshalb der Schulbesuch prinzipiell auch gegen den Willen der Eltern durchgesetzt werden kann». Gleichzeitig stellt das Bundesgericht jedoch klar, dass sich aus dieser zurückhaltenden Praxis bei den Dispensationen kein *generelles Kopftuchverbot* ableiten lässt. Lerninhalte zu vermitteln sei nicht an das Ablegen eines religiösen Symbols durch die Schülerin gekoppelt. Es sei zudem nicht ersichtlich, weshalb etwa die Teilnahme an einem Schullager nur ohne das Tragen einer religiösen Kopfbedeckung möglich sein sollte. Selbst der Schwimmunterricht könne durch *mildere Massnahmen* als ein generelles Verbot religiöser Kopfbedeckungen ermöglicht werden – etwa durch das Tragen eines nicht enganliegenden Ganzkörperschwimmanzugs mit integrierter Schwimmkappe, geschlechtergetrennte Umkleidekabinen oder die Bereitstellung von Einzelkabinen zum Duschen und Umziehen. Für das Bundesgericht ist es daher nicht ersichtlich, dass Schülerinnen erst durch ein generelles Verbot religiöser Kopfbedeckung

¹⁴⁵ BGE 142 I 49 E. 9.2.

¹⁴⁶ Bundesgesetz über die Förderung von Sport und Bewegung vom 17. Juni 2011 (Sportförderungsgesetz, SpoFöG), SR 415.0

¹⁴⁷ Siehe dazu BGE 142 I 49 E. 4.2 und E. 9.5.1.

¹⁴⁸ Siehe auch Urteil 2C_1079/2012 vom 11. April 2013.

¹⁴⁹ Urteil *Osmanoğlu et Kocabaş c. Suisse* vom 10. Januar 2017 (Nr. 29086/12), [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-170346%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-170346%22]}) (Link abgerufen am 10.07.2025).

ckung am Schwimm- oder Sportunterricht teilnehmen könnten und sich dies nicht durch andere, geeignetere und mit der Religionsfreiheit im Einklang stehende Massnahmen realisieren liesse.¹⁵⁰ Aus Sicht des Bundesgerichts erscheint es unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung wie auch der Integration weder erforderlich noch verhältnismässig, den Zugang zum Unterricht vom Verzicht auf ein religiöses Symbol abhängig zu machen.¹⁵¹

Zusammengefasst erachtet das Bundesgericht eine strenge Dispensationspraxis als das geeignetere Mittel zur Sicherstellung von Chancengleichheit, Integration und Gleichstellung, als ein generelles Verbot von religiösen Symbolen. Die Teilnahme am Unterricht (inkl. Sport- und Schwimmunterricht) sei in den allermeisten Fällen ohne das Ablegen des Kopftuchs oder mittels einer gegenüber einem Verbot milderen Massnahme möglich.

3.3.3 Generelles Kopftuchverbot vs. Massnahmen im Einzelfall

Eine verfassungskonforme Ausgestaltung eines *generellen* Kopftuchverbots an öffentlichen Schulen hat das Bundesgericht in seinem Grundsatzurteil zum Kopftuchverbot (BGE 142 I 49) ausgeschlossen. Es stellte fest, dass die für ein solches Verbot angeführten öffentlichen Interessen (Störungsfreier Schulbetrieb, Integrationsfunktion der Schule, Gleichstellung der Geschlechter, staatliche Neutralität) durch das Tragen des Kopftuches durch Schülerinnen grundsätzlich nicht beeinträchtigt werden.

Das Bundesgericht hat aber festgehalten, dass *Massnahmen*, welche die Durchführung einer religiösen Handlung als solche verunmöglichen oder wesentlich erschweren, *im Einzelfall* verfügt werden können, wenn öffentliche Interessen oder Rechte Dritter eindringlich bedroht oder aber beeinträchtigt würden.¹⁵²

Das Bundesgericht hat diese Einzelfallprüfung im Grundsatzurteil insbesondere im Zusammenhang mit den *Grundrechten Dritter* und dem *Kindeswohl* vorgenommen. Dabei hielt es fest, dass es keine Hinweise gebe, dass die kopftuchtragende Schülerin verbal für ihre Position oder für ihren Glauben werben und die Schülerinnen und Schüler zu beeinflussen versuchen würde.¹⁵³ Obwohl das Bundesgericht der Ansicht ist, dass vom Tragen des Kopftuches allein kein werbender oder missionarischer Effekt ausgehe¹⁵⁴, lassen seine Ausführungen den Schluss zu, dass die Grundrechte (negative Religionsfreiheit) Dritter dann bedroht sein könnten, wenn eine oder mehrere Schülerinnen im Zusammenhang mit dem Tragen des Kopftuches Druck auf andere muslimische Schülerinnen ausüben würden, das Kopftuch ebenfalls zu tragen. In einem solchen Fall könnte auch eine Beeinträchtigung des störungsfreien Schulbetriebs vorliegen, welche im Einzelfall Massnahmen rechtfertigen würde.¹⁵⁵ In Bezug auf das Kindeswohl hat das Bundesgericht geprüft, ob Hinweise vorliegen, dass die Schülerin durch ihre erziehungsberechtigten Eltern zum Tragen des Kopftuches gezwungen wird. Damit signalisiert das Bundesgericht, dass im Einzelfall Kindesschutzmassnahmen ergriffen werden können, falls das Kindeswohl im Zusammenhang mit dem Tragen des Kopftuches gefährdet sein sollte (siehe dazu Ziff. 2.3.3).

Überdies ist es nicht auszuschliessen, dass das Tragen eines Kopftuches im Sportunterricht in ganz wenigen Situationen ein *Sicherheitsrisiko* (z.B. Strangulationsgefahr) darstellen

¹⁵⁰ BGE 142 I 49 E. 9.5.2.

¹⁵¹ BGE 142 I 49 E. 9.6.2.

¹⁵² BGE 142 I 49 E. 10.1.

¹⁵³ BGE 142 I 49 E. 9.4.2.

¹⁵⁴ BGE 142 I 49 E. 10.2.

¹⁵⁵ Siehe dazu auch Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Aeschi 13.3672, a.a.O., S. 6.

könnte, welches auch mit einem Kopftuch, das die Sicherheitsbestimmungen für den Turnunterricht erfüllt, nicht vollständig aus dem Weg geräumt werden kann.

Die erforderliche *Normstufe* der gesetzlichen Grundlage von Massnahmen im Einzelfall hängt von der Schwere des Eingriffs in die Religionsfreiheit der betroffenen Schülerin ab.¹⁵⁶

3.4 Handreichungen der Kantone

Die sorgfältige Güterabwägung des Bundesgerichts im Zusammenhang mit dem muslimischen Kopftuch ist auch in die Handreichungen der Kantone zu religiösen Fragestellungen an der Volksschule eingeflossen. Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren führt im IDES-Dossier «Glaubens- und Gewissensfreiheit in der Schule: Rechtliche Grundlagen und Materialiensammlung»¹⁵⁷ eine Liste der veröffentlichten Handreichungen der Kantone. Diese unterscheiden sich hinsichtlich Aktualität und Detaillierungsgrad: Es gibt Kantone, deren Handreichungen die aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Kopftuch und zu den Dispensationen aus religiösen Gründen noch nicht berücksichtigen. Viele Kantone betonen in ihren Handreichungen die strenge Praxis hinsichtlich Dispensationen aus religiösen Gründen, sind aber gleichzeitig bemüht, insbesondere was den Schwimm- und Sportunterricht anbelangt, konkrete Empfehlungen zu möglichen flankierenden Massnahmen zu machen, um den Zugang zum Unterricht im Einklang mit der Religionsfreiheit und der Rechtsprechung des Bundesgerichts sicherzustellen.

In der Handreichung «Umgang mit religiösen Fragestellungen an der Volksschule»¹⁵⁸ des Kantons Aargau wird entsprechend festgehalten:

«Der Sportunterricht und – dort, wo er angeboten wird – der Schwimmunterricht als Teil des Sportunterrichts sind obligatorisch. Dispensationen vom Sportunterricht aus religiösen Gründen können grundsätzlich nicht gewährt werden. Bei Dispensationen vom Schwimmunterricht ist höchste Zurückhaltung geboten. Für Kinder vor Eintritt der Pubertät oder dort, wo der Schwimmunterricht strikt geschlechtergetrennt durchgeführt wird, können keine Dispensionsgründe geltend gemacht werden. Im Kanton Aargau gibt es keine Kleidervorschriften für Schülerinnen und Schüler. Dies gilt auch für den Schwimm- und Sportunterricht. Folglich ist es den Schülerinnen und Schülern offen gelassen, welche Sportkleidung sie im Sportunterricht tragen.»¹⁵⁹

Gemäss der Handreichung kann zudem folgende mögliche Ausgestaltung des Schwimmunterrichts den verschiedenen Moralvorstellungen entgegenkommen:

- «die Möglichkeit, die Intimsphäre zu schützen und sich getrennt von der Klasse umziehen und duschen zu können, soweit dies im Rahmen der bestehenden Infrastruktur möglich ist (zum Beispiel durch eine zeitliche Staffelung, Benutzung der Lehrergarderobe etc.);
- nach Möglichkeit gleichgeschlechtliche Lehrperson;
- Über die Auflage hinaus, dass die Kleidung anständig und zweckmässig zu sein hat, bestehen keine Kleidervorschriften für Schülerinnen und Schüler. Dies gilt auch für den

¹⁵⁶ Siehe dazu BGE 139 I 280.

¹⁵⁷ Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren, IDES-Dossier «Glaubens- und Gewissensfreiheit in der Schule: Rechtliche Grundlagen und Materialiensammlung», Oktober 2023, <https://edudoc.ch/record/232665> (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁵⁸ Umgang mit religiösen Fragestellungen an der Volksschule. Eine Orientierungshilfe für die Schulen. Handreichung, Departement Bildung, Kultur und Sport des Kantons Aargau, Abteilung Volksschule, 2023, http://edudoc.ch/record/126172/files/AG_handreichung.pdf (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁵⁹ Handreichung Kanton Aargau, a.a.O., S. 7.

Schwimmunterricht, solange allfällige Vorschriften der jeweiligen öffentlichen Anlagen (Schwimmbad, Hallenbad) berücksichtigt werden».¹⁶⁰

Der *Wegweiser des Kantons Schwyz*¹⁶¹ hält fest:

«Der islamische Glaube verlangt von der Pubertät an eine Bedeckung des weiblichen Körpers. Im Turnunterricht kann den Schülerinnen im Normalfall die Möglichkeit eingeräumt werden, diesen Bekleidungsvorschriften zu entsprechen, insbesondere ist Turnen im Trainer möglich und etwas Selbstverständliches.»¹⁶²

«Im Sportunterricht kann das Tragen des Kopftuchs im Hinblick auf mögliche Gefahren (z.B. Strangulation beim Reckturnen) eingeschränkt werden. Empfehlenswert sind hierbei Kopftücher, welche die Sicherheitsbestimmungen für den Turnunterricht erfüllen.»¹⁶³

Der *Kanton Zürich* sieht im Zusammenhang mit Bewegung und Sport u.a. folgende Empfehlungen¹⁶⁴ im Umgang mit Schülerinnen und Schülern verschiedener Religionen an der Volksschule vor:

- «Den Schülerinnen und Schülern soll die Möglichkeit eingeräumt werden, ihren Körper zu bedecken, sofern dies von ihnen und von den Eltern gewünscht wird.
- Beim Umziehen und Duschen soll der Wunsch nach Schutz der Intimsphäre berücksichtigt werden, z.B. mit abgetrennter Umziehkabine, separater Dusche, zeitlicher Staffelung etc. Solche organisatorischen Vorkehrungen berücksichtigen die örtlichen Verhältnisse und dürfen nicht mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden sein».¹⁶⁵

Der *Kanton Genf* macht in seiner Broschüre «La laïcité à l'école»¹⁶⁶ Empfehlungen für den Dialog mit den Schülerinnen und Schülern und ihren Eltern bei Fragen, Spannungen oder Meinungsverschiedenheiten, bei denen die Einhaltung der Regeln des Schullebens dem Respekt vor den religiösen Praktiken gegenübersteht:

«Le dialogue avec les élèves et leurs parents permet souvent de dénouer des situations difficiles. En règle générale, il est bon, lorsque le cadre commun doit être rappelé et appliqué de manière rigoureuse par l'autorité scolaire, que cette dernière sache faire preuve à la fois de fermeté et d'empathie. Il s'agit d'accompagner les élèves concernés et leur famille vers la compréhension des règles qui visent à assurer d'une part un climat serein dans l'école et d'autre part le respect des convictions de tous les élèves. Le défi consiste à leur montrer l'importance de ces règles tout en faisant valoir que la liberté de croire et de pratiquer n'est pas mise en cause. L'objectif est toujours d'éviter deux écueils: rompre le lien entre l'école et la

¹⁶⁰ Handreichung Kanton Aargau, a.a.O., S. 8.

¹⁶¹ Wegweiser des Kantons Schwyz zur Gesetzgebung der Volksschule, 2023, http://edudoc.ch/record/121899/files/SZ_Wegweiser_August_2015.pdf (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁶² Wegweiser Kanton Schwyz, a.a.O., S. 115.

¹⁶³ Wegweiser Kanton Schwyz, a.a.O., S. 116.

¹⁶⁴ Umgang mit Schülerinnen und Schülern verschiedener Religionen an der Volksschule im Kanton Zürich. Grundlagen und Empfehlungen, Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Volksschulamt, 2020, https://edudoc.ch/record/220105/files/ZH_empfehlungen_religionen_an_der_volksschule.pdf (Link abgerufen 09.07.2025).

¹⁶⁵ Handreichung Kanton Zürich, a.a.O., Ziff. 3.2.

¹⁶⁶ La laïcité à l'école documente les principes de la laïcité à l'école – bases légales et réglementaires utiles, aperçu général du cadre légal, la jurisprudence en matière de laïcité, Département de l'instruction publique, de la culture et du sport, Genève, 2017, https://edudoc.ch/record/123297/files/GE_laicite_25092017_v2.pdf?version=1 (Link abgerufen am 9.07.2025).

famille ou accabler l'élève sous le poids des désaccords entre l'école et la famille. Pour l'équilibre personnel de l'élève, les conflits de loyauté «famille vs école» ne sont en effet jamais bénéfiques.»¹⁶⁷

Einige Kantone sehen in ihren Handreichungen auch vor, dass das *Gespräch mit den Eltern* gesucht wird, wenn eine Schülerin oder ein Schüler eine religiöse Kopfbedeckung tragen will:

«Durch eine religiös bedingte Kopfbedeckung wird der Bildungsauftrag der Schule grundsätzlich nicht beeinträchtigt. Die Eltern sollten darüber aufgeklärt werden, dass ihr Sohn oder ihre Tochter in eine Aussenseiterposition geraten könnten, was der psychischen Entwicklung keineswegs förderlich wäre. Die Schule hat jedoch zu tolerieren, wenn Schülerinnen und Schüler aus religiösen Gründen mit einer Kopfbedeckung im Unterricht erscheinen. Ihre Kameraden sollten über religiös bedingte Kopfbedeckungen und ihre Bedeutung aufgeklärt werden. Von ihnen ist zu erwarten, dass sie ein gewisses Mass an Toleranz entwickeln.» (*Wegweiser Kanton Schwyz*).¹⁶⁸

«Das Tragen eines auffälligen, religiösen Symbols wie dem Kopftuch kann gegebenenfalls die Sozialisation und Integration einer Schülerin in den Klassenverband und in die Gemeinschaft sämtlicher Schülerinnen und Schüler einer Schule erschweren. Die Lehrpersonen und die Schulleitungen sind dazu eingeladen, die betreffenden Eltern auf diese Problematik aufmerksam zu machen und mit ihnen den Dialog zu suchen. Mit diesem respektvollen Ansatz kann die Schule den religiösen Bedürfnissen der Familie Rechnung tragen und ihnen gleichzeitig die Anforderungen der schulischen Bildung und die Zielsetzungen der Integration verständlich machen.» (*Leitfaden Kanton Freiburg*).¹⁶⁹

«Trägt ein Schüler ein religiöses Kleidungsstück oder Symbol oder befolgt religiöse Gebote, die einen Einfluss auf seine Schulzeit haben, wird zu Beginn des Schuljahrs oder bei seinem Eintritt ins Schulzentrum ein Gespräch geführt. Dieses Gespräch findet im Beisein der Klassenlehrperson, des Vertreters der Schuldirektion, der Eltern und des Kindes statt, wenn dieses älter als 16 ist. Bei jüngeren Kindern ist deren Anwesenheit erwünscht.» (*Weisungen Kanton Wallis*).¹⁷⁰

3.5 Toleranz- und Integrationsfunktion der öffentlichen Schule

Die kantonalen Handreichungen scheinen teilweise davon auszugehen, dass eine Schülerin, die in der Schule ein Kopftuch trägt, Gefahr läuft in eine Aussenseiterposition zu geraten. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass der Schule im sozialen Einbindungsprozess eine besonders wichtige Aufgabe zukommt. Dabei muss die Schule ein für verschiedene Bekenntnisse offenes Umfeld bieten und den Geboten der weltanschaulichen Neutralität nachleben. So sollen für die kommenden Generationen die Voraussetzungen für ein friedliches Zusammenleben in einer pluralistischen Gesellschaft unter dem Dach des religiös-weltanschaulich neutralen Staates geschaffen werden.¹⁷¹ Das Bundesgericht geht davon aus, dass durch die Wahrnehmung anderer Glaubensbekenntnisse oder anderer Weltanschauun-

¹⁶⁷ Handreichung Kanton Genf, a.a.O., S. 16.

¹⁶⁸ Wegweiser Kanton Schwyz, a.a.O., S. 116.

¹⁶⁹ Religiöse und kulturelle Vielfalt in der Schule. Leitfaden für Lehrpersonen und Schulbehörden, Direktion für Erziehung, Kultur und Sport des Staates Fribourg, 2017, Ziff. 5.8, <http://edudoc.ch/record/60370/files/fr-d.pdf> (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁷⁰ Weisungen des Kantons Wallis vom 26. Januar 2021 bezüglich der Berücksichtigung der religiösen und kulturellen Vielfalt von Schülern und Studenten der obligatorischen Schule sowie der allgemeinen Mittelschulen, Ziff. 5, https://edudoc.ch/record/220106/files/V_S_Weisungen.pdf (Link abgerufen am 09.07.2025).

¹⁷¹ BGE 142 I 49 E. 9.4.2.; BGE 135 I 79 E. 7.2.

gen die individuellen Glaubensbekenntnisse in aller Regel relativiert und ausgeglichen werden.¹⁷² Ausgehend vom Toleranzgedanken und der Integrationsfunktion der Glaubens- und Gewissensfreiheit, welche die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum muslimischen Kopftuch prägt, gehört es zum Bildungsauftrag der öffentlichen Schule, einen förderlichen und friedlichen Umgang zwischen verschiedenen kulturellen Haltungen und religiösen Ausdrucksformen zu vermitteln.¹⁷³ Es liegt somit in der Verantwortung der Schule proaktiv auf einen toleranten und inklusiven Umgang mit religiösen Symbolen und Kleidungsstücken hinzuwirken, damit es beim Tragen eines Kopftuches oder einer anderen religiös bedingten Kopfbedeckung nicht zu Ausgrenzung oder zu *Mobbing* der betroffenen Schülerinnen und Schüler kommt.

4 Fazit

Die Regelung des Kopftuches an den öffentlichen Schulen fällt in die Kompetenz der Kantone. Für den *schulischen Kontext* kann nach Ansicht des Bundesrates festgehalten werden, dass aufgrund der strengen Praxis der Kantone und des Bundesgerichts zu den Dispensationen aus religiösen Gründen die Schule ihre Funktion hinsichtlich Integration, Chancengleichheit und Gleichstellung auch ohne ein Verbot von religiösen Symbolen wahrnehmen kann. Mit *flankierenden Massnahmen* (z.B. Verwendung eines Sportkopftuchs, Ganzkörperschwimmanzügen) kann die Teilnahme am Unterricht (inklusive Sport- und Schwimmunterricht) von Mädchen, die ein Kopftuch tragen, in den allermeisten Fällen ohne Einschränkung ihrer Religionsfreiheit sichergestellt werden. Dabei ist zu betonen, dass es in der Kompetenz der Kantone liegt, in diesem Bereich in der Praxis für eine sorgfältige Güterabwägung zu sorgen und pragmatische sowie mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung vereinbare Lösungen zu entwickeln. Viele Kantone haben hierzu die Rechtsprechung des Bundesgerichts und ihre eigenen Erfahrungen im Umgang mit religiösen Fragestellungen und kultureller Vielfalt in der Schule in Form konkreter Empfehlungen in ihre Handreichungen aufgenommen. Im Rahmen der Debatte im Nationalrat wurde ausgeführt, dass ein Kopftuchverbot nötig erscheine, um den Mädchen den Zugang zum Sport- und Schwimmunterricht zu ermöglichen. Nach Auffassung des Bundesrates ist aber bereits heute und auch ohne Kopftuchverbot der Zugang von muslimischen Mädchen in der Schweiz (mit oder ohne Kopftuch) zu sämtlichen obligatorischen Unterrichtsfächern an der Volksschule (inklusive Sport- und Schwimmunterricht) aus rechtlicher Sicht vollumfänglich sichergestellt.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die vom Postulat erwähnten Verfassungsbestimmungen (Art. 8 Abs. 1-3, 10 Abs. 2, 11 Abs. 1, 19, sowie 41 Abs. 1 Bst. g BV) sich nicht dazu eignen, ein *generelles Kopftuchverbot* an öffentlichen Schulen zu rechtfertigen. Das Bundesgericht hat in seinem Grundsatzentscheid (BGE 142 I 49) zum Kopftuchverbot eine umfassende Güterabwägung vorgenommen und ist zum Schluss gekommen, dass sich ein solches nicht verfassungskonform ausgestalten lässt. Der Bundesrat anerkennt aber, dass es beim Kinderkopftuch *im Einzelfall* zu einem Spannungsverhältnis zwischen dem religiösen Erziehungsrecht der Eltern einerseits und den Kinderrechten (Religionsfreiheit und Persönlichkeitsrecht des Kindes) sowie dem Kindeswohl andererseits kommen kann. Der Staat kann und soll aber nur dann in das Erziehungsrecht der Eltern eingreifen, wenn das Kindeswohl gefährdet ist. Sollte es im Zusammenhang mit dem (Nicht)Tragen eines Kopftuches im Einzelfall tatsächlich zu einer solchen Situation kommen (z.B. bei elterlichem Zwang), können

¹⁷² BGE 142 I 49 E. 9.4.2.

¹⁷³ MIRINA GROSZ, Entscheidbesprechungen Bundesgericht II. öffentlich-rechtliche Abteilung, Urteil vom 11. Dezember 2015, 2C_121/2015 i.S. Schulgemeinde St. Margrethen gegen A. und B.D., Tragen des islamischen Kopftuchs im Schulunterricht, AJP 2016, S. 971; KONRAD SAHLFELD, Religionsfreiheit aus rechtlicher Sicht, a.a.O., S. 132 f.

die zuständigen Behörden bereits nach geltendem Recht Kindesschutzmassnahmen ergreifen.

Der Bundesrat erachtet es im Zusammenhang mit dem Kinderkopftuch, als wichtig, nicht aus den Augen zu verlieren, was für das *Kindeswohl* wirklich von Bedeutung ist. Dies kann am Beispiel des Schwimmunterrichts gut aufgezeigt werden. Für die Förderung ihrer Entwicklung sowie für die Integration und Sozialisation ins gesellschaftliche Umfeld der Schweiz ist es für die Kinder wichtig, dass sie am gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht teilnehmen können. Dabei ist es aus Sicht des Kindeswohls hingegen weniger entscheidend, ob ein Kind in einem herkömmlichen Badeanzug mit (oft obligatorischer) Badekappe oder in einem Ganzkörperschwimmanzug mit integrierter Schwimmkappe¹⁷⁴ am Unterricht teilnimmt. Ziel des Schwimmunterrichts ist das Erlernen des Schwimmens; dies wird mit dem Tolerieren verschiedenster Bekleidungen gewährleistet. Gerade für jüngere Kinder wird von den Eltern heutzutage aufgrund der starken UV-Einstrahlung auch aus nicht religiösen Gründen immer häufiger ein Ganzkörperschwimmanzug bevorzugt, so dass sich die Kinder an diese Art von Schwimmkleidung gewöhnt sind und dies von der jungen Generation in der Schweiz als etwas völlig Normales angesehen wird. Aus den gleichen Klima bedingten Gründen sind es die Kinder heute auch gewohnt zumindest im Sommerhalbjahr das Haus nicht ohne Kopfbedeckung zu verlassen. Demgegenüber können Loyalitätskonflikte zwischen den Erwartungen der Schule und jenen des Elternhauses das Kindeswohl erheblich beeinträchtigen.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass gegenüber dem Kopftuch im Hinblick auf die *Gleichstellung der Geschlechter* gewisse Vorbehalte bestehen. Im Fall des muslimischen Kopftuches liegen aber die Bedeutungszuschreibungen der Mehrheitsgesellschaft an das religiöse Symbol und dessen subjektive Bedeutung für die einzelnen Trägerinnen in der Schweiz oftmals weit auseinander. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass im Einklang mit dem Grundsatz des religiös und weltanschaulich neutralen Staates die subjektive Sicht der Kopftuchträgerinnen und ihr Recht auf Selbstbestimmung im Vordergrund stehen müssen. Ein liberaler Ansatz in einer freiheitlichen Rechtsordnung überlässt es der nächsten Generation von in der Schweiz heranwachsenden und im Schweizer Schulsystem sozialisierten muslimischen Mädchen, wie sie das religiöse Symbol des Kopftuches dereinst in ihre Lebensrealitäten in einer freiheitlichen Gesellschaft integrieren wollen und welche Bedeutung sie dem Kopftuch in diesem Kontext zukommen lassen werden.

¹⁷⁴ Die Verwendung des Begriffs «Burkini» ist in diesem Zusammenhang missverständlich, da bei dieser Art von Schwimmanzug das Gesicht nicht verhüllt wird.