



Sachstand

Regelungen zu Kopftuchverboten für Schülerinnen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Regelungen zu Kopftuchverboten für Schülerinnen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 223/19
Abschluss der Arbeit: 14. Oktober 2019 (zugleich letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Rechtslage in ausgewählten Mitgliedstaaten	5
2.1.	Belgien	5
2.2.	Bulgarien	5
2.3.	Dänemark	6
2.4.	Finnland	6
2.5.	Frankreich	6
2.6.	Irland	7
2.7.	Italien	7
2.8.	Luxemburg	7
2.9.	Niederlande	7
2.10.	Österreich	8
2.11.	Portugal	8
2.12.	Schweden	8
2.13.	Spanien	8
2.14.	Tschechien	9
2.15.	Ungarn	9
2.16.	Vereinigtes Königreich	9

1. Einleitung

2017 wurden in Deutschland das Bundesbeamtengesetz und das für Landes- und Kommunalbeamte geltende Beamtenstatusgesetz geändert.¹ Nach der Änderung ist es Beamten verboten, in Ausübung des Dienstes ihr Gesicht zu verhüllen. Einige Bundesländer haben außerdem Gesetze zum Verbot des Tragens religiöser Symbole für Lehrer oder andere im öffentlichen Dienst Tätige erlassen. Verbote für Kopftücher, die das Gesicht frei lassen, gibt es in Deutschland für Schülerinnen nicht. Bayern und Niedersachsen haben in ihre Schulgesetze allerdings Regelungen eingefügt, die sich auf die Vollverschleierung beziehen. § 56 Abs. 4 S. 2 Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) besagt, dass Schüler ihr Gesicht nicht verhüllen dürfen, es sei denn, dass schulbedingte Gründe dies erfordern. Schulleiter dürfen zur Vermeidung einer unbilligen Härte allerdings Ausnahmen zulassen. § 58 Abs. 2 S. 2 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) gibt vor, dass Schüler „durch ihr Verhalten oder ihre Kleidung die Kommunikation mit den Beteiligten des Schullebens nicht in besonderer Weise erschweren“ dürfen. Dies gilt nicht, wenn einzelne Tätigkeiten oder besondere gesundheitliche Gründe eine Ausnahme erfordern. In anderen Bundesländern werden entsprechende Regelungen derzeit diskutiert.² Abgesehen von den genannten Ausnahmen ist die Vollverschleierung in der Öffentlichkeit in Deutschland grundsätzlich nicht verboten.

Der Sachstand befasst sich mit der Frage, in welchen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein Kopftuchverbot für Schülerinnen gilt. Soweit nicht anders angegeben, basieren die Ausführungen auf entsprechenden Auskünften der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2018. Die Angaben wurden – soweit erforderlich – aktualisiert.

Gesetzliche Kopftuchverbote für Schülerinnen gibt es demnach nur in einem Teil Belgiens (Flandern) sowie in Frankreich und Österreich. Die Regelungen in Flandern und Frankreich betreffen generell das Tragen religiöser Symbole, während die Regelung in Österreich explizit nur das Tragen von Kopfbedeckungen verbietet, die mit einer Verhüllung des Kopfes verbunden sind. Planungen zu Kopftuchverboten für Schülerinnen in anderen Mitgliedstaaten sind nicht bekannt.

Daneben gibt es eine Reihe von Staaten, in denen ein allgemeines Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit besteht. Dabei handelt es sich um Belgien, Bulgarien, Dänemark, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande und Österreich. Zu beachten ist, dass es sich dabei in allen Fällen um Verbote handelt, die allgemein die Bedeckung des Gesichts betreffen, ohne konkret auf Verhüllungen abzustellen, die im muslimischen Glauben gründen.

Zu den Staaten, in denen weder ein gesetzliches Kopftuchverbot für Schülerinnen noch ein Verbot der Vollverschleierung im öffentlichen Raum³ existiert, gehören Estland, Finnland, Griechenland,

1 Gesetz zu bereichsspezifischen Regelungen der Gesichtsverhüllung und zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570).

2 Siehe für Beispiele Westermann, Das Vollverschleierungsverbot für Schülerinnen in der rechtlichen Diskussion, 2019, S. 2.

3 Nicht einbezogen sind dabei die in vielen Staaten geltenden Vermummungsverbote bei öffentlichen Versammlungen.

Irland, Italien, Kroatien, Lettland⁴, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

Im Folgenden wird nur auf diejenigen Staaten eingegangen, zu denen weitergehende Informationen vorliegen.

2. Rechtslage in ausgewählten Mitgliedstaaten

2.1. Belgien

2013 wurde in Flandern ein allgemeines Verbot des Tragens von weltanschaulichen Symbolen im Unterricht eingeführt.⁵ Durch ein Urteil des Zivilgerichts von Tongeren wurde elf Schülerinnen erlaubt, trotz des Verbots ein Kopftuch zu tragen. Das Verbot besteht im Übrigen weiterhin fort.

Am 23. Juni 2011 trat zudem in Belgien ein Gesetz in Kraft, dass die Verhüllung des Gesichtes im öffentlich zugänglichen Raum verbietet.⁶ Verstöße können mit einer Geldstrafe zwischen 15 und 25 Euro und – alternativ oder in Kombination – mit einer Freiheitsstrafe bis zu sieben Tagen geahndet werden.⁷ Die Einführung des Verbots wurde insbesondere mit Aspekten der öffentlichen Sicherheit sowie mit der Bedeutung des Gesichts als Wiedererkennungsmerkmal für die soziale Integration in einer multikulturellen Gesellschaft begründet. Ausgenommen sind lediglich Privaträume sowie nach einem Urteil des Belgischen Verfassungsgerichts Gotteshäuser und Kultstätten. Zudem kann sich eine Ausnahme aus arbeitsrechtlichen Vorschriften oder dem Polizeirecht, beispielsweise im Rahmen von Karnevalsveranstaltungen, ergeben. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erklärte das Gesetz im Jahr 2017 für vereinbar mit der Europäischen Menschenrechtskonvention.⁸

2.2. Bulgarien

Das bulgarische Parlament verabschiedete am 30. September 2016 ein Gesetz, dass das Tragen von gesichtsverhüllender Kleidung in der Öffentlichkeit verbietet.⁹ Wiederholte Zuwiderhandlungen können mit einer Geldstrafe von bis zu 770 Euro geahndet werden.

4 In Lettland befindet sich ein Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit im Gesetzgebungsverfahren.

5 Vgl. https://www.vrt.be/vrtnws/de/2018/02/23/kopftuchverbot_inschulenichtzulaessig-1-3151154/.

6 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Verbot der Vollverschleierung in Staaten der EU, WD 2 - 3000 - 094/17, S. 13 m.w.N.

7 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Verbot der Vollverschleierung, WD 3 - 3000 - 082/15, S. 11, siehe dort auch zum Folgenden.

8 EGMR, Urteil vom 11. Juli 2017, Az. 37798/13.

9 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Verbot der Vollverschleierung in Staaten der EU, WD 2 - 3000 - 094/17, S. 15 m.w.N.

2.3. Dänemark

In Dänemark trat am 1. August 2018 ein Gesetz in Kraft, dass die Bedeckung des Gesichts in der Öffentlichkeit verbietet, sofern kein „erkennbarer Grund“, wie beispielsweise Kälte, oder eine gesetzliche Vorschrift, wie etwa für das Tragen eines Motorradhelms, besteht.¹⁰ Auch eine Verhüllung des Gesichts im Rahmen der Wahrnehmung des Demonstrationsrechtes oder der Kunstfreiheit stellt keinen Gesetzesverstoß dar. Verstöße können mit einer Geldstrafe von bis zu 1.000 Dänischen Kronen (ca. 130 Euro) geahndet werden; ab dem vierten Verstoß kann die Strafe bis zu 10.000 Dänische Kronen betragen.

2.4. Finnland

In Finnland besteht weder ein Kopftuchverbot in Schulen noch ein Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit. Abschnitt 35 des Basic Education Acts (628/1998) erteilt die Vorgabe, sich in der Schule korrekt zu benehmen, wozu auch das Tragen angemessener Kleidung gehört. Dies bezieht sich jedoch nur darauf, in Unterrichtsfächern wie Sport, Handwerken oder Hauswirtschaftslehre den Hygiene- oder Sicherheitsvorgaben zu entsprechen. Weitergehende Vorschriften zu Kleidung oder Auftreten von Schülern werden in Finnland aus verfassungsrechtlichen Gründen abgelehnt.

2.5. Frankreich

Seit 2004 ist in Frankreich das Tragen religiöser Symbole in öffentlichen Schulen verboten.¹¹ Darunter fallen neben dem muslimischen Kopftuch beispielsweise die jüdische Kippa und das christliche Kreuz. Betroffene unter 16 Jahren, die sich den Vorschriften nicht unterwerfen wollen, sind gezwungen, an Privatschulen oder per Fernunterricht der Schulpflicht nachkommen.¹²

Zudem ist in Frankreich seit 2011 auch die Gesichtsverschleierung im öffentlichen Raum verboten.¹³ Das Gesetz zielt nach dem Wortlaut darauf ab, die Identifikation einer Person zu ermöglichen. Vom Gesetz erfasst werden alle Kleidungsstücke, die dazu bestimmt sind, das Gesicht zu verdecken. Unter diese Definition fällt gemäß Art. 2 Abs. 2 keine Kleidung, die im Zusammenhang mit Sport, Feierlichkeiten oder künstlerischen oder traditionellen Veranstaltungen getragen wird. Verstöße werden mit einer Geldbuße geahndet; zusätzlich oder alternativ kann der Besuch eines Staatsbürgerschaftskurses angeordnet werden. Gleichzeitig ist es verboten, eine andere Person zu zwingen, aufgrund ihres Geschlechts eine Gesichtsverschleierung zu tragen. Der EGMR erklärte die Vorschriften mit Urteil vom 1. Juli 2014 für zulässig.¹⁴

10 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Jüngste Entwicklungen in EU-Staaten hinsichtlich Verboten der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit, WD 2 - 3000 - 151/18, S. 1 m.w.N., siehe dort auch zum Folgenden.

11 Loi n° 2004-228 vom 15. März 2004.

12 Vgl. <https://www.spiegel.de/lebenundlernen/schule/kopftuchverbot-in-frankreich-schuelerinnen-vom-unterricht-ausgeschlossen-a-324168.html>.

13 Loi n° 2010-1192.

14 EGMR, Urteil vom 1. Juli 2014, Az. 43835/11.

2.6. Irland

In Irland existiert kein Gesetz, das das Tragen eines Kopftuchs in der Schule verbietet. Auch die Vollverschleierung in der Öffentlichkeit ist in Irland nicht verboten. Irische Schulen können selbst ihre Kleiderordnung bestimmen. Der Minister für Bildung und Wissenschaft und der Minister für Integration veröffentlichten im Jahr 2008 Empfehlungen für solche Kleiderordnungen. Danach solle eine Kleiderordnung nicht dazu führen, dass Schüler einer bestimmten Religion vom Besuch der Schule abgehalten würden. Dies gelte aber nicht für ein Verbot der Gesichtverschleierung, da diese die Kommunikation zwischen Schülerin und Lehrer verhindere. Die Schulen sollten zudem die Gleichbehandlungsgrundsätze achten und Respekt für die Vielfalt von Werten, Traditionen und Glaubensrichtungen zeigen.

2.7. Italien

Ein gesetzliches Kopftuchverbot für Schülerinnen gibt es in Italien nicht. Die italienischen Schulen entscheiden diese Frage selbst. Seit 1975 besteht allerdings ein generelles Vermummungsverbot in der Öffentlichkeit.¹⁵ Es verbietet das öffentliche Tragen von Schutzhelmen oder von anderen Mitteln, die das Erkennen einer Person erschweren, solange kein rechtfertigender Grund vorliegt. Die Frage, ob Religion ein solcher Grund ist, ist in der Rechtsprechung umstritten. Beispielsweise wurde in Mailand das Verbot des Tragens einer Burka als rechtmäßig beurteilt, während die Turiner Staatsanwaltschaft 2017 verkündete, dass das Tragen einer Burka nicht gesetzeswidrig sei.

2.8. Luxemburg

Ein für Schulen geltendes Kopftuchverbot gibt es in Luxemburg nicht. Am 26. April 2018 wurde in Luxemburg ein landesweites Gesetz zum Vermummungsverbot in der Öffentlichkeit verabschiedet.¹⁶ Umfasst sind aber nicht alle öffentlichen Orte: Während das Verbot etwa in Gerichtsgebäuden, Verwaltungsgebäuden, Schulen, Krankenhäusern und öffentlichen Verkehrsmitteln gilt, ist dies etwa auf der Straße und in Grünanlagen nicht der Fall. Ausnahmen für das Verbot bestehen beispielsweise bei medizinischen Gründen oder Arbeitsschutzgründen sowie bei künstlerischen oder traditionellen Veranstaltungen.

2.9. Niederlande

In den Niederlanden existiert kein Gesetz, das das Tragen eines Kopftuchs in der Schule verbietet. Allerdings können Privatschulen in ihrer Kleiderordnung das Tragen von religiösen Kopfbedeckungen für Schüler verbieten. Öffentliche Schulen können dies nur, sofern es dafür eine objektive Rechtfertigung gibt. Das Niederländische Institut für Menschenrechte und die Gerichte haben strenge Vorgaben für diese Ausnahme entwickelt. Am 1. August 2019 trat zudem ein Gesetz zum Verbot der Gesichtverschleierung an öffentlichen Orten wie z.B. Schulen, Krankenhäusern, öffentlichen Verkehrsmitteln, Gerichten und Ämtern in Kraft. Ausnahmen bestehen etwa aus medizinischen Gründen sowie bei Sportveranstaltungen oder kulturellen Veranstaltungen.

15 Gesetz 152/1975.

16 <https://luxtimes.lu/luxembourg/33645-luxembourg-adopts-face-concealment-ban>, siehe dort auch zum Folgenden.

2.10. Österreich

Im Mai 2019 beschloss der österreichische Nationalrat ein Kopftuchverbot für Grundschülerinnen bis zur Vollendung des zehnten Lebensjahrs. Das Verbot betrifft „das Tragen weltanschaulich oder religiös geprägter Bekleidung, mit der eine Verhüllung des Hauptes verbunden ist“.¹⁷ Kopfbedeckungen wie die jüdische Kippa sind daher nicht umfasst. Bei Verstößen müssen die zuständigen Behörden verständigt werden, die die Eltern zu einem verpflichtenden Gespräch laden. Erscheinen die Eltern nicht zu dem Gespräch oder wird erneut gegen das Gesetz verstoßen, wird eine Geldstrafe von bis zu 440 Euro verhängt. Seit 2017 gibt es zudem ein Verbot der Gesichtverschleierung in der Öffentlichkeit. Ausnahmen bestehen etwa für künstlerische, kulturelle oder traditionelle Veranstaltungen oder im Rahmen der Sportausübung.

2.11. Portugal

In Griechenland gibt es kein Gesetz, das das Tragen von Kopftüchern oder eine Vollverschleierung verbietet. Für öffentliche Schulen bildet jedoch ein Rundschreiben des Bildungsministeriums die Grundlage, religiöse Symbole zu verbieten, sofern es zu Beschwerden von Eltern oder Lehrern kam.

2.12. Schweden

In Schweden besteht weder ein Kopftuchverbot in Schulen noch ein Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit. Das Nationale Bildungsministerium in Schweden hat klargestellt, dass die Schulleitungen das Tragen bestimmter Kleidung nur verbieten könnten, wenn im Einzelfall die Sicherheit und Ordnung in der Schule oder die Verwirklichung des schulischen Lehrauftrags gefährdet seien.¹⁸ Dementsprechend könne zumindest das Tragen einer Vollverschleierung im Einzelfall untersagt werden. Die Schulleitung müsse dabei beurteilen, ob das Tragen der Vollverschleierung den Kontakt und die Interaktion zwischen Lehrern und Schülern grundlegend beeinträchtige.

2.13. Spanien

Zuständig für ein Kopftuchverbot für Schülerinnen wären in Spanien die einzelnen Regionen. Die Schulen dürfen bislang selbst über solche Fragen entscheiden. Viele Schulordnungen sehen vor, dass kein Schüler, gleich welcher Kultur oder Religion, eine Kopfbedeckung tragen darf. Die Regionen Valencia und Baskenland haben 2017 grundlegende Regelungen für alle Schulen erlassen. Diese besagen, dass niemandem der Zutritt zu einer Schule oder einer anderen Bildungsstätte aufgrund religiöser Kleidung verwehrt werden dürfe, solange die Person identifiziert werden könne und die Kleidung niemanden in seiner Würde verletze. Auch ein gesetzliches Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit gibt es in Spanien nicht. Ein entsprechendes im katalanischen Lérída erlassenes Verbot wurde aus Gründen der Unzuständigkeit der Kommunen für solche Verbote für verfassungswidrig erklärt.

17 FAZ, Kopftuch verboten, 17. Mai 2019, siehe dort auch zum Folgenden.

18 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Verbot der Vollverschleierung, WD 3 - 3000 - 082/15, S. 14.

2.14. Tschechien

In Tschechien gibt es kein Gesetz, das das Tragen von Kopftüchern oder eine Vollverschleierung verbietet. Einige Schulen verbieten allerdings generell das Tragen von Kopfbedeckungen. Die Klage einer Schülerin gegen ein entsprechendes Verbot ihrer Berufsschule wurde 2017 abgewiesen.

2.15. Ungarn

In Ungarn besteht weder ein Kopftuchverbot in Schulen noch ein Verbot der Vollverschleierung in der Öffentlichkeit. Ein in einer ungarischen Kommune erlassenes Verbot der Verschleierung wurde 2017 für verfassungswidrig erklärt, da es die Religions- und die Meinungsfreiheit verletze.¹⁹

2.16. Vereinigtes Königreich

Im Vereinigten Königreich gibt es kein Gesetz, das das Tragen von Kopftüchern oder eine Vollverschleierung verbietet. Ob ein solches Verbot von einzelnen Schulen erlassen werden dürfte, ist umstritten.

* * *

19 <https://www.jurist.org/news/2017/04/hungary-constitutional-court-repeals-village-ban-on-burkas/>.