Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR

Bern, Juli 2026

Das Tragen des muslimischen Kopftuchs an öffentlichen Bildungseinrichtungen

Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR
Inselgasse 1, 3003 Bern
Tel. +41 58 464 12 93
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch

Kontext

In den vergangenen Jahren wurden auf nationaler und kantonaler Ebene wiederholt politische Vorstösse eingebracht, die ein Verbot des Tragens von Kopftüchern an öffentlichen Bildungseinrichtungen fordern, insbesondere für Schülerinnen. Diese Forderungen sind im Kontext einer breiteren, wiederkehrenden Debatte über die Stellung der Musliminnen und Muslime und des Islams in der Schweiz, die Sichtbarkeit religiöser Symbole sowie die Bedeutung und Reichweite staatlicher religiöser Neutralität im öffentlichen Raum zu verorten. Sie stehen auch im Zusammenhang mit Äusserungen, die sich gegen bestimmte religiöse Praktiken richten, mit Volksinitiativen, die insbesondere von der Schweizerischen Volkspartei (SVP) oder ihr nahestehenden Kreisen vorangetrieben werden, wie beispielsweise das 2009 angenommene Minarettverbot und das 2021 angenommene Verbot der Gesichtsverhüllung, sowie weiteren Diskursen zu bestimmten religiösen Praktiken.

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) betont, dass diese Debatte nicht losgelöst vom jeweiligen sozialen und politischen Kontext betrachtet werden darf. Bereits 2011 hielt sie fest, dass sich Vorstösse zum Kopftuch in eine Reihe von Massnahmen einordnen lassen, die überwiegend die weibliche muslimische Bevölkerung betreffen. Vor dem Hintergrund des Diskriminierungsverbots äusserte die EKR zudem ihre Besorgnis über das Risiko von Stigmatisierung, das mit einer solchen Fokussierung auf eine religiöse Minderheit einhergeht – selbst dann, wenn die entsprechenden Forderungen im Namen der religiösen Neutralität vorgebracht werden.

Seit den 2010er-Jahren wurden auf kantonaler Ebene wiederholt Initiativen eingereicht – darunter insbesondere Vorstösse der SVP in den Kantonen Bern und Wallis –, die auf eine Einschränkung des Tragens religiöser Zeichen und Symbole an Schulen sowie in der öffentlichen Verwaltung abzielten. Im Anschluss an die Annahme der Verhüllungsverbot-Initiative im Jahr 2021 hat sich die politische und gesellschaftliche Debatte über religiöse Kleidung im öffentlichen Raum weiter intensiviert. Auch wenn sich diese Vorlage nicht direkt auf öffentliche Bildungsinstitutionen bezog, wirkte sie als Referenzpunkt für weitergehende Forderungen im Bildungsbereich.

Auf Bundesebene fordern das Postulat 22.4559 Binder-Keller sowie aktuell die Motionen 25.3268 und 25.4165 Lorenzo Quadri und die Motion 25.4591 Therese Schläpfer eine Prüfung von Möglichkeiten für strengere Regulierungen des Tragens religiöser Zeichen im schulischen Kontext, insbesondere bei Minderjährigen, einschliesslich Kindern im Kindergarten- und Primarschulalter.

Diese Vorstösse wurden und werden im Parlament eingehend diskutiert, wobei der Bundesrat durchgehend eine konsistente Haltung einnimmt. Sowohl im Bericht von 2017 als auch erneut 2025 kam er zum Schluss, dass ein generelles Verbot nicht erforderlich sei. Der bestehende rechtliche Rahmen ermögliche es bereits, auf konkrete Situationen differenziert zu reagieren und dabei die Grundrechte zu wahren.

Parallel dazu kam es in den letzten Jahren vermehrt zu lokal geführten Auseinandersetzungen und Einzelfällen an öffentlichen Bildungsinstitutionen, in denen das Tragen von Kopftüchern durch Schülerinnen oder Lehrpersonen konkret geregelt oder eingeschränkt wurde. Diese Fälle erhielten teilweise erhebliche mediale Aufmerksamkeit und trugen zur erneuten Politisierung des Themas bei. So sprach sich etwa die 2025 lancierte Petition des Egerkinger Komitees, die rund 12 000 Unterstützende fand, für ein Kopftuchverbot an öffentlichen Bildungsinstitutionen aus – vom Kindergarten bis hin zu den Universitäten.

Grundsatzpositionen der EKR

Sämtliche Positionen im Zusammenhang mit religiösen Zeichen, wie in diesem Fall dem muslimischen Kopftuch, haben die Grundrechte zu respektieren, insbesondere die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 der Bundesverfassung BV) und die Meinungsfreiheit (Art. 16 BV), sowie die Pflicht zur Achtung der Menschenwürde (Art. 7 BV) und das Diskriminierungsverbot (Art. 8 BV) zu berücksichtigen.

Das Diskriminierungsverbot verlangt, dass keine Gesetze, Verordnungen, Reglemente oder Richtlinien gezielt auf kopftuchtragende Personen ausgerichtet sein dürfen. Was für eine Religion gilt, muss grundsätzlich für alle Religionen in gleicher Weise gelten. Eine Regelung, die sich auf ein Symbol einer bestimmten Konfession bezieht und diese direkt oder indirekt ins Visier nimmt, kann eine Ungleichbehandlung darstellen und steht damit im Spannungsverhältnis zu den rechtsstaatlichen Grundprinzipien der Gleichbehandlung.

Das Prinzip der Nichtdiskriminierung erfasst auch Fälle indirekter Diskriminierung. Wenn scheinbar neutrale Regelungen oder Massnahmen – etwa ein generelles Verbot von Kopfbedeckungen – in ihrer praktischen Wirkung überwiegend und in besonderer Weise kopftuchtragende Musliminnen benachteiligen, kann dies eine unzulässige indirekte Diskriminierung darstellen, sofern keine sachliche Rechtfertigung vorliegt. Das Gleichbehandlungsgebot kann in diesem Zusammenhang auch gebieten, dass geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um den besonderen Bedürfnissen religiöser Minderheiten angemessen Rechnung zu tragen.

Schliesslich dürfen solche Massnahmen nicht aus symbolischen Gründen oder mit dem Ziel ergriffen werden, ein «Exempel zu statuieren». Die Grundrechte können nicht relativiert werden, um auf punktuelle Anliegen, Einzelfälle oder subjektive Wahrnehmungen zu reagieren – insbesondere dann nicht, wenn diese auf Angst oder Ablehnung einer bestimmten Religion beruhen. Im Fall des muslimischen Kopftuchs bestünde bei einer solchen Vorgehensweise die Gefahr, Einschränkungen zu legitimieren, die nicht auf tragfähigen rechtlichen Grundlagen beruhen, sondern vielmehr auf emotionalen oder politischen Erwägungen.

Das Tragen des muslimischen Kopftuchs an öffentlichen Bildungseinrichtungen

Artikel 19 der Bundesverfassung gewährleistet das Recht auf einen *ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht*. Die öffentliche Schule ist in erster Linie verpflichtet, diesem Anspruch gerecht zu werden. Daher ist darauf zu achten, dass sie ihren Auftrag der Offenheit gegenüber allen Schülerinnen und Schülern ohne jede Diskriminierung erfüllen kann.

Das Tragen des muslimischen Kopftuchs kann aufgrund der ihm teilweise zugeschriebenen Symbolik Kritik hervorrufen, insbesondere im Hinblick auf die in der Bundesverfassung und der darauf beruhenden Gesetzgebung verankerte Gleichstellung von Frauen und Männern. Diese Frage ist in der Schweiz wie auch international Gegenstand anhaltender Debatten, in denen das Kopftuch als Ausdruck patriarchaler Strukturen und möglicher Unterdrückung von Frauen markiert wird.

Dabei ist jedoch zu betonen, dass das Tragen religiöser Zeichen oder Kleidung auf unterschiedlichen Beweggründen beruhen kann. Es ausschliesslich auf eine einzige Bedeutung zu reduzieren, birgt die Gefahr, bestehende Stereotype gegenüber bestimmten Religionen zu verfestigen und die betroffenen Frauen pauschal als fremdbestimmt darzustellen.

Zudem sind auch die potenziell kontraproduktiven Auswirkungen von Verboten zu berücksichtigen, insbesondere das Risiko einer faktischen Ausgrenzung von Frauen aus den öffentlichen Bildungsinstitutionen und darüber hinaus aus dem öffentlichen Raum. Ein solcher Effekt würde dem Ziel der Gleichstellung zuwiderlaufen, indem er die gesellschaftliche Teilhabe eher einschränkt als

gewährleistet.

Aus diesen Gründen spricht sich die EKR im Einklang mit den verfassungsmässigen Verpflichtungen und wie bereits in den Jahren 2011 und 2017 gegen ein generelles Verbot religiöser Zeichen an öffentlichen Bildungseinrichtungen aus.

Die Frage des Tragens von Kopftüchern durch Lehrerinnen erfordert eine eigenständige rechtliche und institutionelle Bewertung, da diese staatliche Institutionen repräsentieren. In diesem Bereich kommt den Kantonen eine zentrale Rolle zu, da die Regelung des Verhältnisses zwischen Staat und Religionen in ihre Kompetenz fällt (Art. 72 BV). Entsprechend obliegt es auch den Kantonen, die Frage der religiösen Neutralität öffentlicher Schulen unter Beachtung der verfassungsmässigen Vorgaben näher auszugestalten.

Rechtliche Grundlagen

Zu den massgeblichen rechtlichen Bestimmungen zählen unter anderem:

1. die Grundrechte, insbesondere die **Glaubens- und Gewissensfreiheit** (Art. 15 BV) und der Schutz der Privatsphäre (Art. 13 BV), die auf alle Menschen in der Schweiz Anwendung finden;

2. das **Diskriminierungsverbot** (Art. 8 Abs. 2 BV) und seine Anwendung im Zusammenhang mit dem **Grundsatz der Rechtsgleichheit und dem Gleichbehandlungsgebot** (Art. 8 Abs. 1 BV);

3. das **Verbot von rassistischer Diskriminierung** in der Öffentlichkeit (Art. 261bis StGB);

4. **völkerrechtliche Verpflichtungen**, insbesondere die Pflicht des Staates, alle Formen der Diskriminierung, insbesondere aufgrund der Religion oder gegenüber Frauen zu verbieten, zu verhindern und zu verurteilen wie unter anderem vorgesehen im der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Art. 2 und 18), in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; Art. 9 und 14), im Internationalen Pakt über bürgerliche und politischen Rechte der Vereinten Nationen (Art. 2 und 18) sowie im Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Art. 2 Bst. d und f; Art. 3; Art. 5 Bst. a; Art. 10 Bst. f);

5. das **Prinzip der Rechtsstaatlichkeit** und die **Pflicht zur Achtung des Völkerrechts** (Art. 5 Abs. 1 und 4 BV);

6. die **Integration** entsprechend Artikel 4 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG), wonach die Integration den Willen der Ausländerinnen und Ausländer sowie die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraussetzt;

7. das **öffentliche Interesse, die Verhältnismässigkeit und die gesetzliche Grundlage** (Art. 36 BV), welche erforderlich sind, um eine Einschränkung der Grundrechte zu rechtfertigen.

Rechtsprechung

Bundesgericht

- BGE 142 I 49 darüber, ob Kleidervorschriften in den Schutzbereich der Religionsfreiheit fallen
- BGE 147 I 393 (Erw. 5) und BGE 137 I 167 (Erw.3.6) zum Grundsatz eines angemessenen Verhältnisses zwischen den Auswirkungen einer Massnahme auf eine betroffene Person und dem öffentlichen Interesse
- BGE 130 III 699 über die Zulässigkeit von Kündigungen von Arbeitnehmenden aufgrund der Ausübung verfassungsmässiger Rechte bei «Tendenzbetrieben»

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

- Eweida et autres c. Royaume-Uni (2013)
- S.A.S. c. France (2014)

Europäischer Gerichtshof (EuGH)

- Entscheid EuGH C-188/15, Bougnaoui contre Micropole SA (France)
- Entscheid EuGH C-157/15, Samira Achbita contre G4S Secure Solutions NV (Belgique)

Politische Vorstösse und weitere Quellen

- Bericht des Bundesrates vom 9. Juni 2017, «Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole » in Erfüllung des Postulates 13.3672, Aeschi
- Synthesebericht zum Postulat Aeschi (13.3672) des SKMR vom 1. Juli 2016 « Getragene und an Bauten angebrachte religiöse Zeichen und Symbole », Empirische und theoretische Grundlagen
- Gleichstellung der Geschlechter und kulturelle / religiöse Praktiken, Stellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (2017)
- 22.4559 | Keine Kinderkopftücher in Schulen und Kindergärten. Eine Frage der Gleichberechtigung, des Kinderschutzes und nicht der Religion | Geschäft | Das Schweizer Parlament
- 25.4165 | Nein zum Kopftuch in öffentlichen Schulen | Geschäft | Das Schweizer Parlament
- 25.3268 | Schweiz wie Österreich. Kopftuchverbot für muslimische Mädchen unter 15 Jahren | Geschäft | Das Schweizer Parlament
- Bericht des Bundesrates vom 22. Oktober 2025, «Kinderkopftücher in der öffentlichen Schule» in Erfüllung des Postulates 22.4559, Binder-Keller (de Quattro)
- 26.3047 | Kopftuchverbot für Angestellte der öffentlichen Hand | Geschäft | Das Schweizer Parlament

- 26.7029 | Zulässigkeit von kantonalen Kopftuchverboten | Geschäft | Das Schweizer Parlament