

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

30.06.2004

1137. Interpellation von Cornelia Schaub und Mauro Tuena betreffend das Tragen von Kopftüchern in der Schule

Am 7. Januar 2004 reichten Gemeinderätin Cornelia Schaub (SVP) und Gemeinderat Mauro Tuena (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 2004/11 ein:

Am 17. Dezember 2003 hat der französische Staatspräsident bekannt gegeben, dass in den Schulen Frankreichs das Tragen von Kopftüchern und anderen religiösen Symbolen künftig verboten werde. Bereits früher haben verschiedene Länder, darunter die Türkei und einzelne Bundesländer Deutschlands, das Tragen von Kopftüchern an Schulen verboten. In der Schweiz kennt bekanntlich die Stadt Genf ein solches Verbot: Lehrpersonen an Schulen ist es in der Regel nicht erlaubt, ein Kopftuch zu tragen. Das Genfer Verbot ist am 12. November 1997 vom Schweizerischen Bundesgericht sowie am 15. Februar 2001 vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gestützt worden.

Als Begründung für die Zulässigkeit eines Kopftuchverbots führt das Bundesgericht unter anderem an, das Tragen eines Kopftuchs sei nicht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau vereinbar. Diesem fundamentalen Wert unserer Gesellschaft müsse auch die Schule Rechnung tragen. Aus feministischen Kreisen wird als weiteres Argument genannt, der Schleier sei „ein Symbol der Unterdrückung“ und habe deshalb nichts in demokratischen Schulen zu suchen (Alice Schwarzer, *Der grosse Unterschied*, Köln 2000, S. 177f.).

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Fälle von kopftuchtragenden Lehrerinnen und wie viele Fälle von kopftuchtragenden Schülerinnen in der Zürcher Volksschule sind dem Stadtrat bekannt?
2. Ist es in der Zürcher Volksschule im Zusammenhang mit dem Tragen von Kopftüchern durch Lehrpersonen oder Schülerinnen je zu Problemen gekommen? Wenn ja, wie haben sich diese Probleme manifestiert?
3. Teilt der Stadtrat die Auffassung des Bundesgerichts, wonach das Tragen eines Kopftuchs in der Schule nicht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau vereinbar ist? Falls nein, welches ist die Auffassung des Stadtrats?
4. Wie präsentiert sich die rechtliche Lage in der Stadt Zürich im Hinblick auf ein allfälliges Kopftuchverbot an Schulen? Welche Voraussetzungen müssten für den Erlass eines solchen Verbots geschaffen werden?

Auf den Antrag der Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz sowie der Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements beantwortet der Stadtrat diese Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Eine Umfrage des Schuldepartements bei Kreisschulpflegen und der Bildungsdirektion hat folgendes Bild ergeben: Fälle von kopftuchtragenden Lehrerinnen sind weder in der Stadt noch sonst im Kanton Zürich bekannt. Hingegen gibt es vereinzelt Mädchen, die mit dem Kopftuch in die Schule kommen. Eine Statistik darüber besteht nicht, doch handelt es sich in der Stadt Zürich auch an Schulen mit hohem Ausländeranteil um eine kleine Minderheit.

Zu Frage 2: Die Kreisschulpflegen haben keine ins Gewicht fallende Probleme im Zusammenhang mit dem Kopftuchtragen an Schulen festgestellt. Auch die Bildungsdirektion hält fest, dass ihr keine Schule bekannt ist, die das Tragen des Kopftuchs durch Schülerinnen als grösseres Problem bezeichne. Die aktuelle Diskussion komme eher über die Medien aus dem Ausland, insbesondere Frankreich und teilweise auch Deutschland, wo Kopftuchverbote erlassen worden sind und entsprechend für Diskussionsstoff sorgen. Die Präsidentin der Kreisschulpflege Limmattal, deren Schulen den höchsten Ausländeranteil haben, weist darauf hin, dass die kulturelle und religiöse Vielfalt eine Alltagsrealität für die Lehrpersonen und Schüler/-innen ist, die auch im Unterricht thematisiert werde. Wenn es zu Problemen mit religiösen Vorgaben komme, so würden diese mit allen Beteiligten und häufig unter Beizug von

Kulturvermittlerinnen und -vermittlern besprochen, wobei meist ein allseits akzeptierter Kompromiss gefunden werden könne. Mehrere Kreisschulpflegen weisen darauf hin, dass nicht das Tragen des Kopftuchs als solches als Problem empfunden wird, sondern eher die damit verbundenen praktischen Begleiterscheinungen beim Sport zu Schwierigkeiten führen können. Auch löse es Diskussionen aus, wenn Mädchen, ob mit oder ohne Kopftuch, aus religiösen Gründen nicht an allen Unterrichtsaktivitäten wie insbesondere am Klassenlager teilnehmen dürften.

Zu Frage 3: Es trifft zu, dass das Bundesgericht mit Urteil vom 12. November 1997 (BGE 123 I 296f.) das gegenüber einer in einer öffentlichen Primarschule tätigen Lehrerin im Kanton Genf ausgesprochene Verbot, in der Schule eine nach ihrer Auffassung den Anforderungen des Korans entsprechende Kopfbedeckung zu tragen, geschützt hat. Das Bundesgericht anerkannte, dass das Tragen besonderer Kleidungsstücke aus religiösen Gründen grundsätzlich unter die Glaubens- und Gewissensfreiheit falle. Zugleich hielt es aber fest, dass die weltanschauliche Neutralität der Primarschule in Genf besonders ausgeprägt sei, weil das kantonale Recht eine strenge Trennung von Kirche und Staat und damit die Laizität der Schule ausdrücklich verankere. Die Lehrpersonen seien gesetzlich dazu verpflichtet, die konfessionellen Überzeugungen der Schüler/-innen und ihrer Eltern zu achten. Das Tragen eines Kopftuches durch eine Lehrerin könne jedoch Kinder in ihren religiösen Gefühlen verletzen oder gar den immer fragilen religiösen Frieden gefährden. Die konfessionelle Neutralität der Schule sei ein hochwertiges Gut, vor welchem die Interessen der Lehrerin zurücktreten müssten.

Dieses Urteil des Bundesgerichts ist nicht unbestritten geblieben. Einerseits wurde kritisiert, der Religionsfreiheit der Lehrpersonen werde zu wenig Gewicht beigemessen, während die Gefährdung von Schülerinnen und Schülern übermässig betont werde. Aus der Neutralitätsverpflichtung der Lehrpersonen lasse sich nicht ableiten, dass ihnen jede Darstellung ihrer Überzeugungen zu untersagen sei. Jedenfalls müsse man sich fragen, ob nicht zumindest der konkrete Nachweis einer Beeinflussung von Schülerinnen und Schülern erforderlich wäre. Beim Kopftuch handle es sich im Gegensatz zum Kreuzifix um ein „banales Kleidungsstück“, dessen Gebrauch allein die konfessionellen Überzeugungen der Schüler/-innen und ihrer Eltern nicht verletzen könne. Andererseits wurde die Vermutung geäussert, dass sich die Missbilligung der Äusserung oder Darstellung von religiösen Überzeugungen allein gegen Mitglieder von Minderheiten richte und sich die Frage stelle, ob hier nicht eher die traditionelle Identität von Gemeinschaften als die Neutralität der Schule verteidigt werde (vgl. Walter Kälin, Grundrechte im Kulturkonflikt, S. S. 152/153).

Auf die Frage der Vereinbarkeit des Kopftuchs mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Frau und Mann ist das Bundesgericht lediglich am Rande in einer Nebenbemerkung eingegangen, ohne eine umfassende Prüfung dieses Aspekts vorzunehmen. Die von den Interpellanten „feministischen Kreisen“ zugeschriebene Reduktion des Kopftuchs zum blossen „Symbol der Unterdrückung der Frau“ wird der Vieldeutigkeit dieses Zeichens nicht gerecht. Es trifft zu, dass das Kopftuch in einen Zusammenhang mit der Kontrolle über das weibliche Geschlecht gerückt werden kann. Für dessen Trägerin kann es aber auch Ausdruck der religiösen und kulturellen Zugehörigkeit und Identität sein. Viele werden es als ein Stück gewachsenen Brauchtums tragen, für andere mag es als modisch gelten und sogar die Emanzipation von den Eltern ausdrücken. Diese vielen Bedeutungen des Kopftuchs erfordern eine differenzierte Betrachtungsweise, die ein Pauschalurteil kaum zulässt.

Auch und vor allem ist zu betonen, dass das vom Bundesgericht geschützte Genfer Kopftuchverbot sich anders als in Frankreich nur gegen die besonderen öffentlich-rechtlichen Dienstpflichten unterstehenden Lehrpersonen richtet, nicht aber gegen kopftuchtragende Schülerinnen. Vielmehr hat das Bundesgericht in zwei anderen Fällen klar der Glaubens- und Gewissensfreiheit von Schülerinnen und deren Familien den Vorrang gegeben. Im einem Fall erklärte es, dass Schulabsenzen wegen religiöser Feiertage zugelassen werden müssen (BGE 117 Ia 311f.). Im anderen Fall hielt es fest, dass die Verweigerung der Dispensation eines muslimischen Mädchens vom gemischtgeschlechtlichen Schwimmbad einen unzulässigen Eingriff in die Religionsfreiheit darstelle (BGE 119 Ia178f.). Dieser

hohen Gewichtung der Religionsfreiheit entsprechend ist in der Schweiz allgemein anerkannt, dass Schülerinnen und Schülern das Tragen religiöser Zeichen und Kleidungsstücke nicht untersagt werden kann (vgl. Walter Kälin, Grundrechte im Kulturkonflikt, Seite 153). Auch wenn in der letzten Zeit vereinzelt anderslautende Stimmen aufgetaucht sind, wird daher das Tragen des Kopftuches durch muslimische Schülerinnen in der Schule toleriert, und es hat das bisher auch - wie oben für Zürich aufgezeigt - zu keinen nennenswerten Problemen im schulischen Zusammenleben geführt.

Schulbehörden und Stadtrat verkennen allerdings nicht, dass Schülerinnen das Kopftuch nicht immer freiwillig tragen, sondern es Fälle geben kann, in denen sie von der Familie dazu gezwungen werden und darunter leiden. Ebenso stellt es übrigens eine Benachteiligung dar, wenn Mädchen von ihren Eltern aus religiösen Gründen gezwungen werden, auf zur Gemeinschaftsbildung gehörende Schulaktivitäten wie Schulreisen oder Schullager zu verzichten. Wird solcher Zwang manifest, so sollen Lehrpersonen und Behörden nicht einfach darüber hinweg sehen, sondern intervenieren und das Gespräch suchen. Derartige Konflikte müssen aber im konkreten Einzelfall auf der individuellen Ebene angegangen werden und können kaum mit generellen Verboten befriedigend gelöst werden. Abstrakte Verbotsnormen könnten im Gegenteil gar eine Verschärfung von Ängsten und Spannungen bewirken. Mädchen, die sich verhüllen möchten, würden in ihrer religiösen Freiheit eingeschränkt. Muslimische Familien würden vor die Alternative gestellt, entweder einem staatlichen Verbot oder einem religiösen Gebot zuwiderzuhandeln. Dadurch entstünde nicht nur die Gefahr eines Gewissenskonflikts, sondern auch einer Auseinandersetzung zwischen Schule und Familie, unter der aber insbesondere das betroffene Kind leiden müsste. Letztlich müsste befürchtet werden, dass ein Kopftuchverbot für Schülerinnen zu einer Klimavergiftung und Radikalisierung der Positionen führen würde, womit auch dem Integrationsziel nicht gedient wäre. Die multikulturelle Vielfalt stellt eine Realität dar, zur deren Bewältigung die Schulen - wie festgestellt werden darf - Tag für Tag gute Arbeit und damit einen wichtigen Beitrag zur Integration ausländischer Familien leisten.

Zu Frage 4: Zusammengefasst sehen somit Schulbehörden und Stadtrat keinen Handlungsbedarf für ein Kopftuchverbot an den städtischen Schulen. Ein Kopftuchverbot würde im Gegenteil Probleme schaffen, wo heute keine sind. Dieser Auffassung entspricht auch die Antwort des Regierungsrats auf eine parlamentarische Anfrage, in der dieser ebenfalls klar zum Ausdruck gebracht hat, dass kein Anlass für ein gesetzliches Kopftuchverbot besteht (RRB 1815 vom 11. Dezember 2003). Wenn der Regierungsrat dabei festhält, dass weder das Volksschulgesetz noch das Lehrpersonalgesetz religiös motivierte Kleidervorschriften oder -verbote kennen, so weist er damit sinngemäss darauf hin, dass solche in die religiöse Freiheit und im Fall der Schülerinnen in das Erziehungsrecht der Eltern eingreifende Vorschriften in jedem Fall einer kantonalgesetzlichen Grundlage bedürften. Da die Gesetzgebungshoheit namentlich im Volksschulbereich beim Kanton liegt, könnte somit die Stadt Zürich ohnehin, selbst wenn sie wollte, nicht auf kommunaler Basis ein Kopftuchverbot in den Schulen einführen. Voraussetzung dafür wäre vielmehr ein gesetzliches Verbot des Kantons, wobei in Bezug auf Schülerinnen erst noch fraglich wäre, ob ein solches vor der Bundesverfassung Bestand haben könnte. Für die städtischen Schulbehörden und den Stadtrat besteht nach dem Gesagten keinerlei Anlass, in dieser Richtung initiativ zu werden.

Mitteilung an die Vorsteherin des Schul- und Sportdepartements (30), die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Präsidentinnen- und Präsidentenkonferenz, den Stadtkonvent, die Bildungsdirektion (Sektor Interkulturelle Pädagogik, Postfach, 8090 Zürich) und den Gemeinderat

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber