





































































































Unterstellung die ich absolut zurückweise. Wenn ich Deutsch unterrichte, unterrichte ich Deutsch. ... Neutralität muss für alle gelten.<sup>158</sup>

In ähnlicher Weise bezeichneten auch andere Befragte das Verbot als ungeeignet, um gegen tatsächliche Indoktrinierung vorzugehen. Eine Teilnehmerin eines Gruppeninterviews meinte dazu: Das Kopftuch wird überbewertet. Man braucht kein Kopftuch um zu manipulieren und es gibt auch andere Mechanismen um [gegen Indoktrinierung] vorzugehen.“<sup>159</sup>

Eine Grundschullehrerin aus Nordrhein-Westfalen äußerte ihr Unverständnis über die mangelnde Wertschätzung ihrer Fähigkeit, Schüler und Eltern mit Migrationshintergrund zu erreichen:

Die Schüler und die Eltern hatten kein Problem damit [mit dem Kopftuch und einer Kopfbedeckung] ... Die Schuldirektorin hat gesagt durch mich würde sie noch mehr Probleme mit den Muslimen bekommen als sie bereits hat, aber ich hätte Ihr im Gegenteil dabei helfen können und auch mit den muslimischen Eltern reden können, aber sie hat das nicht verstanden.<sup>160</sup>

Frauen beklagten gegenüber Human Rights Watch, sie fühlten sich durch die Debatte über das Kopftuch und die Verbote „auf das Kopftuch reduziert“<sup>161</sup>. Eine Betroffene sagte: „Man wird ‘Kopftuchfrau’“<sup>162</sup> Eine andere bemerkte: „Vor dem Kopftuchgesetz habe ich das Kopftuch einfach so getragen. Seit es das Kopftuchgesetz gibt und seit man so ins Zentrum der Aufmerksamkeit geschoben wird, trage ich mein Kopftuch viel bewusster. ... Man fühlt sich so wie auf dem Präsentierteller. Alle schauen auf einen: die Kollegen, die das auch in der Presse verfolgen ... die Situation ist ekelhaft.“<sup>163</sup> Eine Grundschullehrerin meinte dazu: „Das Kopftuch war nur das ‘I-Tüpfelchen‘ für mich, nie so wichtig, nie so ein Thema.“<sup>164</sup>

Die Gymnasiallehrerin Sara sah sich vor eine unmögliche Entscheidung gestellt:

---

<sup>158</sup> Human Rights Watch-Interview mit Martina (Mamak) Makowski-Johari, 30. Juli 2008, Frankfurt, Grundschullehrerin die zum Zeitpunkt des Gesprächs nicht arbeitete, da sie ein Kind bekommen hatte.

<sup>159</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit Rania (Name geändert), Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen, die sich zur Zeit ihrer Befragung wegen des „Kopftuchverbots“ in verlängertem Erziehungsurlaub befand, Köln, 29. Juli 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit der Referendarin „Aida“, Hamburg, 27. Oktober 2008.

<sup>160</sup> Human Rights Watch-Interview mit einer Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen, Juni 2008.

<sup>161</sup> Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, Dortmund, 28. Juli 2008.

<sup>162</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008.

<sup>163</sup> Human Rights Watch-Interview mit der Gymnasiallehrerin „Sara“, 12. Juni 2008.

<sup>164</sup> Human Rights Watch-Interview mit „Rania“, einer Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen, Köln, 29. Juli 2008.

Sich tatsächlich vorstellen zu müssen man kommt in die Schule und muss das Kopftuch abnehmen, dieses erste Mal ins Lehrerzimmer zu gehen. Wenn ich nur jetzt daran denke, wird mir schlecht. Man fühlt sich so erniedrigt. Es ist etwas anderes wenn ich das Kopftuch nicht mehr tragen will und so zur Schule gehe, aber wenn es unter Zwang geschieht. ... auch vor meinen Schülern ... Ich habe ihnen immer gesagt ihr müsst euch überlegen wofür ihr steht, und dafür steht ihr dann, es sei denn ihr lasst euch überzeugen von etwas anderem. ... und dann gehe ich selber hin und ziehe mein Kopftuch aus? ... Ich bin dann kein Vorbild mehr.<sup>165</sup>

Andere Frauen erzählten Human Rights Watch, wie das Kopftuchverbot zu widerstrebenden Entscheidungen führte über alternative Kopfbedeckungen zum Kopftuch, in ein anderes Bundesland oder ins Ausland zu ziehen oder ihre Elternzeit zu verlängern und sich beruflich neu auszurichten nach Jahren des Studiums und der Vertiefung ihrer Lehrqualifikationen.

Die oben erwähnte Grundschullehrerin aus Nordrhein-Westfalen beschrieb die Schwierigkeiten, auf die sie selbst nach ihrer Entscheidung, einen Mütze als Ersatz für das Kopftuch zu tragen, noch stieß:

Der Schulrat, die Direktorin, haben mir nahegelegt, dass ich Elternzeit nehme [da ich Anspruch hatte] um überlegen zu können, was ich jetzt mache. Ich mochte sie und sie mochten mich... Ich trage das Kopftuch seitdem ich 16 Jahre alt bin, auch während meiner Jahre als Studentin und Referendarin. ... Gut kein Tuch, dann trage ich eine Mütze und ich dachte dann haben sie dieses ganze islamische Symbol nicht mehr und alle haben etwas davon, aber das ist auch nicht erlaubt... Ich hatte vorher mit dem Schulrat gesprochen über das Tragen der Mütze und er hat mir gesagt, „mir ist egal was sie auf dem Kopf tragen, Hauptsache sie sind eine gute Lehrerin. Dann gehen sie mit Mütze, versuchen wir es.“ ... Es war meine Idee. ... Zu der Zeit, obwohl es schon das Kopftuchgesetz gab, wussten wir nicht dass die Mütze auch nicht erlaubt ist. Das kam erst später durch die Fälle von Lehrerinnen mit Mütze, die dann aufgetreten sind. Erst dann wurde gesagt, dass eine Mütze auch nicht erlaubt ist. ... Meine Direktorin musste es melden. Ich mache ihr keinen Vorwurf ... sie wollte sich an das Gesetz halten.<sup>166</sup>

---

<sup>165</sup> Human Rights Watch-Interview mit der Gymnasiallehrerin „Sara“, 12. Juni 2008.

<sup>166</sup> Human Rights Watch-Interview mit einer Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen im Juni 2008.

Um ihre Kündigung zu vermeiden, ging diese Lehrerin schließlich auf den Vorschlag ein, in die Elternzeit zu gehen. Als Human Rights Watch sich mit ihr traf, überlegte sie, in ein Bundesland zu ziehen, wo sie mit ihrem Kopftuch unterrichten darf: „Ich denke daran nach Rheinland-Pfalz zu gehen ... aber der Vater meiner Kinder [von dem sie geschieden ist] lebt hier ... [E]s ist schwierig für die Kinder ... aber ich muss auch daran denken wie ich sie versorge, auch später wenn sie studieren wollen. ... Aber wenn das Gesetz auch in Rheinland-Pfalz kommen sollte, dann stehe ich wieder am Anfang. ... Meine ganze Familie ist hier, deshalb wäre es schwer für mich zu gehen. Ich brauche den Kontakt zu Familie und Freunden.“<sup>167</sup>

Emilie (Name geändert), eine zum Islam konvertierte Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen, beschrieb die finanziellen Schwierigkeiten, mit denen sie infolge der Verbots zu kämpfen hatte. Um dem Konflikt mit dem Gesetz aus dem Weg zu gehen, hatte sie entschieden, ihren Mutterschaftsurlaub zu verlängern und dann in die verlängerte Elternzeit zu gehen, obwohl ihr Ehemann arbeitslos und auf ihr Einkommen angewiesen war.

Da mein Mann auch Arbeit suchte, gehen wir jetzt für eine Zeit ins Ausland [nach Marokko] Ich gehe mit gemischten Gefühlen, denn selbst ein halber Job hätte hier ein sparsames Leben ermöglicht. Nun warte ich ab, dass andere muslimische Frauen kämpfen für das Recht auf freie Religionsausübung und hoffe, dass es erfolgreich sein wird.<sup>168</sup>

Eine zum Islam konvertierte Referendarin zog nach Wien, nachdem ihr das bayerische Kultusministerium mitgeteilt hatte, sie könne ihren Vorbereitungsdienst nur ohne Kopftuch absolvieren. In Wien arbeitet sie heute als Assistentin an einer muslimischen Grundschule.<sup>169</sup>

Frauen, die sich beugten und ihr Kopftuch durch eine Perücke ersetzten, die Ohren und Haare nicht verdeckt, verspüren Unbehagen und Ärger über diese Entscheidung. Eine Lehrerin aus Süddeutschland beschrieb ihre Gefühle mit den Worten:

---

<sup>167</sup> Ebd.

<sup>168</sup> Human Rights Watch-E-Mailkorrespondenz mit „Emilie“, einer zum Islam konvertierten Grundschullehrerin mit Beamtenstatus in Nordrhein-Westfalen, in Elternzeit (nimmt danach Familienzeit in Anspruch), 26. Mai 2008. Sie hat Deutsch, Mathematik und Kunst studiert, unterrichtete bei Bedarf aber auch andere Fächer wie Sport.

<sup>169</sup> Human Rights Watch-Interview mit Elisabeth (Name geändert), die eine dreijährige Ausbildung zur Förderlehrerin absolviert hat, 4. Juni 2008 in Bayern.

Ich war 15 [Jahre alt] als ich angefangen habe Tuch zu tragen. ... Es gibt keine Fotos mit mir und der Perücke, ich vermeide das. Ich fühle mich überhaupt nicht wohl damit. ... Ich gehe nicht gern in die Öffentlichkeit damit: Ich mache Ausflüge mit meinen Schülern weil ich das wichtig finde für die Kinder, aber ich fühle mich nicht wohl so in die Strassenbahn zu steigen zum Beispiel. Ich vermeide auch Fortbildung zu machen, die außerschulisch ist und versuche Fortbildung zu machen, die bei uns an der Schule sind. Nein, ich fühle mich damit nicht wohl. ... Es war im Grunde die Frage: Gebe ich mein komplettes Studium und meine Ausbildung auf oder finde ich ein Schlupfloch wie ich dann doch arbeiten kann? ... Meine Heimatstadt zu verlassen, wäre ein zu großes Opfer gewesen.<sup>170</sup>

Rabia, eine Konvertitin und Sonderschullehrerin in Dortmund, die während ihrer Ausbildung und Beschäftigung als Lehrerin (seit 1995 an derselben Schule) ein Kopftuch getragen hatte, trägt seit Inkrafttreten des Verbots in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2006 ein breites Haarband. Sie hatte zunächst versucht, einen Schal zu tragen. Man hätte sie jedoch so nicht in die Klasse gelassen .

“Ich habe mein Gewissen befragt, habe mich mit meinem Mann beraten wie ich es ertragen würde...und habe entschieden, dass Kopftuch abzunehmen. Ich trage, das Haarband eher aus Trotz, um irgendetwas zu haben. Es sieht nicht gut aus und ist unbequem. Ich habe mir auch Perücken, die recht teuer sind, zeigen lassen. ‚Wie echt‘ hat die Verkäuferin am Ende gesagt, und ich habe gedacht, dann kann ich auch gleich meine eigenen Haare zeigen. Auf das Kopftuch zu verzichten, ist sehr schwierig. Am ersten Tag habe ich mich auf der Schultoilette „verkleidet“. Als eine Kollegin mich gefragt hat, bin ich in Tränen ausgebrochen.“<sup>171</sup>

Rabia fügte hinzu: „Mein Sohn hat mich gefragt: ‚Was ist wichtiger Allah oder Arbeit?‘ Ich habe ihm geantwortet, dass ist kompliziert, wenn Du älter bist...“<sup>172</sup>

Obwohl Referendarinnen gemäß des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom Juni 2006 eigentlich von dem Verbot ausgenommen sind, hatten sie in der Praxis Schwierigkeiten, an Referendariats- oder Praktikantenstellen zu kommen, obwohl letztlich alle Bewerberinnen

---

<sup>170</sup> Human Rights Watch-Interview mit einer Lehrerin in Süddeutschland.

<sup>171</sup> Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, einer Sonderschullehrerin mit Beamtenstatus, Dortmund, 28. Juli 2008.

<sup>172</sup> Ebd.

eine Stelle fanden.<sup>173</sup> Rechtsreferendarinnen berichteten im Gespräch mit Human Rights Watch, sie könnten bestimmte Stationen ihrer Ausbildung nicht absolvieren, da man ihnen beispielsweise nicht erlaube, neben dem Richter zu sitzen oder die Staatsanwaltschaft zu vertreten.<sup>174</sup> In den Bundesländern mit Kopftuchverboten für Lehrerinnen konnte seit Inkrafttreten der Verbote keine einzige Referendarin mit Kopftuch eine Stelle an einer staatlichen Schule finden.

Die Gerichtsverfahren und die damit einhergehende umfangreiche Medienaufmerksamkeit setzen die betroffenen Frauen, ihre Familien und die Schulen, an denen sie unterrichten, einem erheblichen Druck aus.<sup>175</sup> Aus diesem Grund verzichteten manche von ihnen auf Rechtsmittel. Eine Grundschullehrerin aus Nordrhein-Westfalen meinte dazu: Ich würde nie vor Gericht gehen, ich habe die Kraft und die Nerven dafür nicht mich damit auseinanderzusetzen. Auch wenn es den anderen vielleicht helfen würde wenn viele von uns klagen, ich kann es einfach nicht. Deshalb habe ich das auch nie in Betracht gezogen.“<sup>176</sup>

Die Gymnasiallehrerin Sara zog nach Einführung des Verbots in ihrem Bundesland nach Nordrhein-Westfalen, nur um dort kurz darauf ihr Recht, ein Kopftuch zu tragen, erneut zu verlieren. Ihre Klage gegen das Verbot in Nordrhein-Westfalen wurde wegen ihrer Schwangerschaft ausgesetzt. Den enormen Druck, unter dem sie steht, beschrieb sie mit den Worten:

Wenn ich zurück komme in den Job, werde ich mein Gerichtsverfahren weiterführen, dass ich in meinem Job bleiben kann mit Kopftuch, was ich hoffe bis dahin nicht mehr notwendig sein wird. ... Das sage ich heute ... Wie es dann kurz vor der Entscheidung aussieht, kann ich nicht sagen ... weil einem unglaublich viel durch den Kopf geht ... Der Klageweg ist unheimlich belastend auch für die Familie. Mein Mann steht hinter mir was auch immer

---

<sup>173</sup> Human Rights Watch-Interview mit der Referendarin Nuray (Name geändert), Berlin, 12. September 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit der Referendarin „Aida“, Hamburg, 27. Oktober 2008.

<sup>174</sup> Human Rights Watch-Telefoninterview mit Menekse Citak, einer Rechtsreferendarin am Landgericht Bielefeld, 26. Oktober 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit einer Rechtsreferendarin in Berlin, 28. Oktober 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit der Rechtsreferendarin Zahra Oubensalh in Hannover, 1. November 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit Shahla (Name geändert), Rechtsreferendarin in Bielefeld, 3. November 2008.

<sup>175</sup> Human Rights Watch-Interview mit Maryam Brigitte Weiss, Sprecherin der Interessengemeinschaft ISGG (Initiative für Selbstbestimmung in Glaube und Gesellschaft), Frauenbeauftragte und stellvertretende Vorsitzende des Zentralrats der Muslime, Köln, 12. April 2008.

<sup>176</sup> Human Rights Watch-Interview einer Grundschullehrerin in Nordrhein-Westfalen, Juni 2008. Ähnliche Gründe nannte Rabia (Renate) Karaoglan im Gespräch mit Human Rights Watch in Dortmund am 28. Juli 2008. Sie erzählte, das große öffentliche Interesse an ihr und anderen Betroffenen sei erst nach dem Ludin-Urteil aufgekommen. Vorher seien sie "im System gewesen".

meine Entscheidung ist, aber es ist trotzdem alles sehr schwierig. Ich war auch nie jemand der politisch und juristisch versiert war.<sup>177</sup>

Emilie, eine Grundschullehrerin aus Nordrhein-Westfalen, deren finanzielle Probleme und deren Entscheidung, für einige Zeit nach Marokko zu gehen, bereits erwähnt wurden, begründete ihren Entschluss, vorerst nicht zum Unterrichten zurückzukehren und stattdessen gegen das Verbot zu kämpfen wie folgt:

Ich habe vier Kinder und war auf Elternzeit 2006 als das Kopftuchverbot kam. ... In dem Jahr hatte ich mir überlegt wieder unterhältig zu arbeiten, aber das ist ins Hintertreffen geraten weil dieses Verbot kam. Weil ich nicht die Kraft dafür hatte, auf beiden Ebenen zu kämpfen: Es erst einmal mit vier Kindern zu schaffen, wovon eines sehr konzentrationsgestört ist ... und ich dachte, ich kann jetzt nicht auch mit dem Gesetz in Konflikt geraten. Ich habe mitbekommen, was die anderen Kolleginnen da auch leisten müssen [wenn Sie gegen das Gesetz klagen]: die Presse kommt an die Schule, Anfragen kommen und auch manchmal Feindseligkeiten.<sup>178</sup>

In einem von muslimischen Frauen gegründeten und betriebenen Bildungs- und Begegnungszentrum sprach Human Rights Watch mit Frauen, die überzeugt waren ihre Entscheidung, ein Kopftuch zu tragen, würde bedeuten sie hätten keine Chance auf eine Stelle im öffentlichen Bildungsbereich gehabt. Sie berichteten auch, dass Frauen, die ein Kopftuch tragen, in Nordrhein-Westfalen nur schwer Praktikumsplätze bei Anwälten finden.<sup>179</sup>

Die Debatte über das Kopftuchverbot hatte offenbar auch auf die Berufung von Kopftuch tragenden Frauen als Schöffen einen negativen Effekt.<sup>180</sup> Obwohl die gesetzlichen Verbote nicht ausdrücklich für Schöffen gelten, gab es in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2006 eine

---

<sup>177</sup> Human Rights Watch-Interview mit der Gymnasiallehrerin „Sara“, zum Zeitpunkt des Gesprächs in Elternzeit, 12. Juni 2008.

<sup>178</sup> Human Rights Watch-Interview mit der Grundschullehrerin „Emilie“, Aachen, 13. Juni 2008.

<sup>179</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit Maryam Brigitte Weiss, einer Kopftuch tragenden Hauptschullehrerin aus Nordrhein-Westfalen, bekannt durch das Urteil zur „Grace Kelly-Variante“. Sie engagiert sich als Sprecherin der Interessengemeinschaft ISGG (Initiative für Selbstbestimmung in Glaube und Gesellschaft) und als Frauenbeauftragte und stellvertretende Vorsitzende des Zentralrats der Muslime, Köln, 12. April 2008.

<sup>180</sup> Schöffen sind juristische Laien, die als ehrenamtliche Richter berufen werden. Sie sind zur Neutralität und Unparteilichkeit verpflichtet und genießen die gleiche Unabhängigkeit wie Berufsrichter.

Reihe von Fällen<sup>181</sup> (in Berlin gab es 2004 eine parlamentarische Anfrage<sup>182</sup>), in denen Richter Schöffinnen aufforderten, ihr Kopftuch während der Sitzungen abzunehmen und sie vom Verfahren ausschlossen, wenn sie dieser Anordnung nicht nachkamen.<sup>183</sup>

In Berlin,<sup>184</sup> Hessen,<sup>185</sup> Niedersachsen<sup>186</sup> und Nordrhein-Westfalen<sup>187</sup> wurde Rechtsreferendarinnen, die ein Kopftuch trugen, der Zugang zu Gerichtssälen im Rahmen ihrer Ausbildung verweigert. Sie wurden notwendiger Teile ihres Referendariats entbunden, da man ihnen nicht erlaubte, Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft zu übernehmen oder auf der Richterbank zu sitzen.

---

<sup>181</sup> Im Januar 2006 hatte das Amtsgericht Bielefeld eine Schöffin wegen ihres Kopftuchs von der Verhandlung ausgeschlossen. Da die Schöffin in der Folge des Saal verließ, es kam zu keiner formellen Gerichtsentscheidung. Die Laienrichterin sollte von der Schöffliste gestrichen werden, was das Landgericht Bielefeld jedoch ablehnte. In Dortmund schloss der vorsitzende Richter des dortigen Landgerichts im November 2006 eine Schöffin von der Verhandlung aus, weil sie sich weigerte, während der Anhörung ihr Kopftuch abzunehmen. Der Richter ließ sie durch eine Ersatz-Schöffin vertreten.

<sup>182</sup> In dem Fall in Berlin Anfang 2004 beantragte die Verteidigung den Ausschluss der Schöffin, was das Gericht jedoch ablehnte, [http://www.welt.de/print-welt/article295150/Erstmals\\_Schoeffin\\_mit\\_Kopftuch\\_in\\_einem\\_Berliner\\_Gericht.html](http://www.welt.de/print-welt/article295150/Erstmals_Schoeffin_mit_Kopftuch_in_einem_Berliner_Gericht.html) (aufgerufen am 2. Januar 2008).

<sup>183</sup> Landgericht Bielefeld, Urteil vom 16. März 2006, Az. 3221 b EH 68, *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2007, 3014; Landgericht Dortmund, Urteil vom 7. November 2006, Az. 14 (III) Gen Str. K, 14 (VIII) Gen.Str.K., *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 2007, 3013; Landgericht Dortmund, Urteil vom 12. Februar 2007, Az. 14 Gen Str K 12/06.

<sup>184</sup> Siehe: Sigrid Kneist, „Religionsstreit: Muslimische Referendarin darf nicht mit Kopftuch in den Gerichtssaal“, *Der Tagesspiegel*, 7. Oktober 2001, <http://www.tagesspiegel.de/berlin/;art270,1972352> (aufgerufen am 2. Januar 2008).

<sup>185</sup> Der hessische Justizminister entschied im Juli 2007 nach Beschwerden von Anwaltsvereinen, dass eine Rechtsreferendarin am Amtsgericht Offenbach wegen ihres Kopftuchs nicht auf der Richterbank, sondern lediglich im Zuschauerraum an Verhandlungen teilnehmen dürfe. Außerdem dürfe sie weder Beweisaufnahmen durchführen, noch Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft wahrnehmen - beides ist Teil ihrer Ausbildung. Siehe: „Ungenügend wegen Kopftuch“, *Der Spiegel* 27/2007, 2. Juli 2007, S. 18, <http://wissen.spiegel.de/wissen/image/show.html?did=52109088&aref=image036/2007/06/30/ROSP200702700180018.PDF&thumb=false> (aufgerufen am 2. Januar 2008).

<sup>186</sup> In Jahr 2003 hatte eine Rechtsreferendarin bei der Staatsanwaltschaft Osnabrück im Bezirk des Oberlandesgerichts Oldenburg eine schriftliche Erklärung abgegeben, in der sie ihren Verzicht auf das Kopftuch während des Dienstes erklärt. Siehe: „Kopftuch ist in Niedersachsens Justiz tabu“, *Welt Online*, 14. November 2003, [http://www.welt.de/print-welt/article273006/Kopftuch\\_ist\\_in\\_Niedersachsens\\_Justiz\\_tabu.html](http://www.welt.de/print-welt/article273006/Kopftuch_ist_in_Niedersachsens_Justiz_tabu.html) (aufgerufen am 2. Januar 2008).

<sup>187</sup> Laut einer nicht-bindenden Empfehlung des Kölner Richterrates (Interessenvertretung der Kölner Amtsrichter), sollten Rechtsreferendarinnen mit muslimischem Kopftuch getrennt von den Richtern bei den Zeugen und Zuschauern sitzen, um zu vermeiden, dass sie „mit dem Gericht identifiziert“ würden. Die Empfehlung enthält die ausdrückliche Anweisung, dass jeder Richter selbst dafür verantwortlich ist, im Einzelfall zu entscheiden, ob eine Referendarin während der Verhandlungen ein Kopftuch tragen darf. Siehe: European Forum for Migration Studies (EFMS) Migration Report, Mai 2004, [http://www.efms.uni-bamberg.de/dmaio4\\_e.htm](http://www.efms.uni-bamberg.de/dmaio4_e.htm) (aufgerufen am 2. Januar 2008). 1998 scheiterte eine Rechtsreferendarin in Köln mit ihrer Klage beim Verwaltungsgericht Köln gegen die Entbindung von Sitzungsververtretungen für die Staatsanwaltschaft. In einem anderen Fall aus dem Jahr 2000 ging es um eine Protokollführerin in der Ausbildung am Amtsgericht Düsseldorf. Ihr wurde es untersagt, bei der Protokollführung neben dem Richtertisch tätig zu werden. Man einigte sich auf den Kompromiss, dass sie den Gerichtsverhandlungen nur im Zuschauerraum beiwohnen durfte. Siehe: Sigrid Kneist, „Religionsstreit: Muslimische Referendarin darf nicht mit Kopftuch in den Gerichtssaal“, *Der Tagesspiegel*, 7. Oktober 2001, <http://www.tagesspiegel.de/berlin/;art270,1972352> (aufgerufen am 2. Januar 2008).

Von Human Rights Watch befragte Intellektuelle und Vertreter von Frauenorganisationen und muslimischen Organisationen (darunter auch muslimische Frauengruppen) sagten, durch die „Kopftuchverbote“ der Länder habe die Diskriminierung von Frauen, die ein Kopftuch tragen, zugenommen. Untersuchungen der Landesstelle für Gleichbehandlung in Berlin deuten darauf hin, dass das dortige „Kopftuchverbot“ auch Auswirkungen auf Kopftuchträgerinnen in anderen, nicht betroffenen Berufsfeldern und auf die allgemeine Debatte hat.<sup>188</sup> Der Rechtspolitische Sprecher der SPD-Fraktion im Abgeordnetenhaus Berlin räumte ein, die Gefahr der Diskriminierung sei real. Ähnliche Bestimmungen in der Privatwirtschaft, die sich auf das Kopftuch beziehen, seien jedoch rechtswidrig.<sup>189</sup>

Einige der betroffenen Frauen und Vertreter von Organisationen, die von Human Rights Watch interviewt wurden, waren der Ansicht, dass die „Kopftuchgesetze“ eine negative Wirkung auf den sozialen Zusammenhalt haben. Statt religiöse Symbole zu verbieten, solle das Bildungssystem ein friedliches Miteinander von Gemeinschaften und universelle Werte vermitteln.<sup>190</sup>

Muslimische Gruppen, Frauengruppen und einige der befragten Frauen vertreten die Auffassung, ein Kopftuchverbot sei der Integration von Muslimen in Deutschland hinderlich, weil es ihnen auf diskriminierende und paternalistische Weise vorschreibe, wie sie sich zu verhalten und zu kleiden hätten.<sup>191</sup> Eine Befragte formulierte es so: „Ich war auf einem guten Weg die Vorurteile abzubauen, aber sie haben mich nicht gelassen.“<sup>192</sup> Ihren Gegnern zufolge führen die Verbote zu Entfremdung und finanzieller Abhängigkeit, weil sie den Betroffenen die Möglichkeit eines unabhängigen Einkommens nehmen und zu ihrem sozialen Abstieg beitragen.<sup>193</sup> In den Worten einer Betroffenen (der sich eine andere

---

<sup>188</sup> „Mit Kopftuch außen vor?“, Broschüre der Landesstelle für Gleichbehandlung in Berlin über die Diskriminierung von Frauen mit Kopftuch – auch außerhalb des öffentlichen Diensts, 2008.

<sup>189</sup> Dr. Fritz Felgentreu, Berliner Senatsabgeordneter, auf einer Podiumsdiskussion im Rahmen der Konferenz „Integration zwischen 'Leitkultur' und 'Laizität' – fünf Jahre nach dem 'Kopftuchurteil' des Bundesverfassungsgerichts“, organisiert durch das VEIL-Projekt in Kooperation mit der Friedrich-Ebert-Stiftung, 5.-6. Juni 2008, <http://131.130.1.78/veil/Home3/download.php?4882fd80acb79db3d38c9378a646bbb9> (aufgerufen am 30. Dezember 2008).

<sup>190</sup> Human Rights Watch-Interview mit Maryam Brigitte Weiss, Köln, 12. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit „Rania“, Köln, 29. Juli 2008. Human Rights Watch-Telefoninterview mit der Referendarin „Aida“, Hamburg, 27. Oktober 2008. Human Rights Watch-Interview mit Özlem Nas, Referentin für Öffentlichkeitsarbeit der Muslimischen Frauengemeinschaft in Norddeutschland, Hamburg, 16. September 2008.

<sup>191</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, Dortmund, 28. Juli 2008.

<sup>192</sup> Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, Dortmund, 28. Juli 2008.

<sup>193</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, Dortmund, 28. Juli 2008.

anschluss): “So lange wir in den Schulen geputzt haben, hatte keiner ein Problem mit dem Kopftuch.“<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Human Rights Watch-Gruppeninterview mit vier Frauen im BfMf in Köln, 11. April 2008. Human Rights Watch-Interview mit Rabia (Renate) Karaoglan, Dortmund, 28. Juli 2008. Eine der Frauen fügte hinzu: „In den Schulen tragen die meisten Putzfrauen Kopftuch und dann zeigt man den Mädchen, dass sie dich mit Kopftuch nur Reiningsjobs machen lassen.“

## VI. Menschenrechtsverletzungen

Die Kopftuchverbote haben nicht nur einschneidende Auswirkungen für das Leben der betroffenen Frauen, sie stellen auch Menschenrechtsverletzungen und Verletzungen der Verpflichtungen Deutschlands nach internationalen Menschenrechtsverträgen dar.

### Diskriminierung von Frauen und andere Verletzungen der Frauenrechte

Human Rights Watch hat sich wiederholt gegen eine Politik ausgesprochen, die Frauen zum Tragen des Kopftuchs zwingt oder andere Vorgaben zu ihrer Kleidung macht.<sup>195</sup> Doch auch die Politik des Ausschlusses Kopftuch tragender Frauen von bestimmten Berufsfeldern verstößt gegen internationale Normen wie Artikel 11 der Internationalen Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und des Internationalen Pakts über Bürgerliche und Politische Rechte. Ein Kopftuchverbot am Arbeitsplatz untergräbt die individuelle Selbstbestimmung und Wahlfreiheit – ein fundamentaler Aspekt der

---

<sup>195</sup> Human Rights Watch, *Perpetual Minors: Human Rights Abuses Stemming from male Guardianship and Sex Segregation in Saudi Arabia*, April 2008, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/saudiarabia0408\\_1.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/saudiarabia0408_1.pdf), S.26; Human Rights Watch, *Weltbericht* (New York: Human Rights Watch) 2002, 2003, 2005, 2007, 2008, 2009 Ausgaben, Afghanistan Kapitel, <http://www.hrw.org/legacy/wr2k2/asia1.html>; <http://www.hrw.org/legacy/wr2k3/asia1.html>; <http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2005/01/13/afghan9827.htm>; <http://www.hrw.org/legacy/englishwr2k7/docs/2007/01/11/afghan14863.htm>; <http://www.hrw.org/legacy/englishwr2k8/docs/2008/01/31/afghan17600.htm>; <http://www.hrw.org/en/node/79295>; Human Rights Watch, *Weltbericht* (New York: Human Rights Watch) 2003, 2005, 2006, 2007 Ausgaben, Saudi-Arabien Kapitel, <http://www.hrw.org/legacy/wr2k3/mideast6.html>; <http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2005/01/13/saudia9810.htm>; <http://www.hrw.org/legacy/english/docs/2006/01/18/saudia12230.htm>; <http://www.hrw.org/legacy/englishwr2k7/docs/2007/01/11/saudia14717.htm>; Human Rights Watch, *Killing You is a Very Easy Thing for Us: Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan*, vol. 15, no. 05(C), Juli 2003, <http://www.hrw.org/en/reports/2003/07/28/killing-you-very-easy-thing-us-o>, S. 84-87; Human Rights Watch, *Weltbericht 2002* (New York: Human Rights Watch, 2002) Iran Kapitel, <http://www.hrw.org/legacy/wr2k2/mena3.html>; Human Rights Watch, *Weltbericht 2002* (New York: Human Rights Watch, 2002) Women's Human Rights chapter, <http://www.hrw.org/legacy/wr2k2/women.html>; Human Rights Watch, *We Want to Live as Humans: Repression of Women and Girls in Western Afghanistan*, vol. 14, no. 11(C), Dezember 2002, <http://www.hrw.org/legacy/reports/2002/afghnwmn1202/>, S. 33-39; "Afghanistan's Women Still Need Our Help," Human Rights Watch-Pressemitteilung, 12. Dezember, 2002, <http://www.hrw.org/en/news/2002/12/12/afghanistans-women-still-need-our-help>; Human Rights Watch, *Taking Cover: Women in Post-Taliban Afghanistan*, Mai 2002, <http://www.hrw.org/legacy/backgrounder/wrd/afghan-women-2k2.pdf>, S.2; "Saudi Arabia: Religious Police Role in School Fire Criticized," Human Rights Watch-Pressemitteilung, 14. März, 2002, <http://www.hrw.org/en/news/2002/03/14/saudi-arabia-religious-police-role-school-fire-criticized>; Human Rights Watch, *Human Rights in Saudi Arabia: A Deafening Silence*, Dezember 2001, <http://www.hrw.org/legacy/backgrounder/mena/saudi/saudi.pdf>, S.4; Human Rights Watch, *Humanity Denied: Systematic Violations of Women's Rights in Afghanistan*, vol. 13, no. 5(C), Oktober 2001, <http://www.hrw.org/legacy/reports/2001/afghan3/>, S. 7-8, 13-14; Human Rights Watch, *Stifling Dissent: The Human Rights Consequences of Inter-Factional Struggle in Iran*, vol. 13, no 4(E), Mai 2001, <http://www.hrw.org/legacy/reports/2001/iran/Irano501.pdf>, S.3.

Frauenrechte, der auch durch Länder verletzt wird, die Frauen zum Tragen des Kopftuchs zwingen. Die betroffenen muslimischen Frauen werden entweder gar nicht erst eingestellt oder müssen – falls sie bereits beschäftigt sind – mit Maßregelung, Beurlaubung und Entlassung rechnen. Diese Behandlung steht in direktem Zusammenhang mit dem Tragen des Kopftuchs stehen. Tatsächlich kommt ein genereller Ausschluss Kopftuch tragender Frauen aus den Klassenzimmern staatlicher Schulen einem lebenslangen Berufsverbot in dieser Laufbahn gleich.

Staatliche Restriktionen der Kleidung von Frauen gleich welcher Art beeinträchtigen den Schutz der Privatsphäre und das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Im Falle des Kopftuchs, das Teil der Identität seiner Trägerin ist und ihre religiösen Überzeugungen widerspiegelt, verletzen die Verbote diese Rechte. Sie verhindern, dass muslimische Frauen durch das Tragen eines religiösen Symbols, des Kopftuchs, ihre Persönlichkeit zum Ausdruck bringen können. Dies ist ungerecht, rechtswidrig und in einer demokratischen Gesellschaft nicht hinnehmbar.

Die Verbote verstoßen auch gegen das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz, indem sie die Frauen ohne Rücksicht auf ihr tatsächliches Verhalten als Quelle „(fundamentalistischer) Indoktrinierung“ deklarieren. Dies bedeutet eine Umkehrung der Beweislast in Diskriminierungsfällen. Nach deutschem und EU-Recht obliegt es den Behörden sich zu rechtfertigen, wenn ihnen eine Ungleichbehandlung nachgewiesen wird.

Die Gesetze in allen acht Bundesländern diskriminieren auf der Grundlage von Geschlecht und Religion. Die Religionsfreiheit der Frauen wurde verletzt, da die Bestimmungen in der Praxis ausschließlich gegen Frauen eingesetzt wurden, die ein Kopftuch tragen. Durch diese klare, negative Unterscheidung zwischen Frauen und Männern verstoßen die Regelungen gegen die oben erwähnten Antidiskriminierungsbestimmungen in den internationalen Menschenrechtsverträgen.<sup>196</sup> Muslimische Frauen, die das Tragen des Kopftuchs als religiöse Pflicht betrachten, werden durch die Gesetze gezwungen, sich zwischen ihren tiefsten Überzeugungen und ihrem Arbeitsplatz als Lehrerin oder Beamtin zu entscheiden.

Laut Aussagen von Politikern und Vertretern der Landesbehörden können auch Männer unter das Verbot fallen, wenn sie typisch muslimische Kleidung<sup>197</sup> oder traditionelle Kleidung der

---

<sup>196</sup> Siehe auch: Memorandum an die türkische Regierung über die Bedenken von Human Rights Watch im Hinblick auf die Freiheit der Bildung und den Universitätszugang für Kopftuch tragende Frauen, Human Rights Watch Briefing Paper, 29. Juni 2004.

<sup>197</sup> Dr. Fritz Felgentreu, Berliner Senatsabgeordneter, auf einer Podiumsdiskussion im Rahmen der Konferenz „Integration zwischen 'Leitkultur' und 'Laizität' – fünf Jahre nach dem 'Kopftuchurteil' des Bundesverfassungsgerichts“, organisiert durch

indischen Bhagwan-Bewegung<sup>198</sup> tragen (in den 1980er Jahren hatte es eine Reihe solche Fälle gegeben).<sup>199</sup> Tatsächlich trafen die Verbote seit ihrem Inkrafttreten keinen einzigen Mann, sondern nur Kopftuch tragende Frauen; sie diskriminieren also doppelt, auf der Grundlage von Geschlecht *und* Religion.<sup>200</sup>

Wie bereits bemerkt argumentieren die Befürworter der Gesetze, dass diese zum Schutz der Gleichberechtigung von Mann und Frau und der Frauenrechte notwendig und damit gerechtfertigt seien: Das Tragen eines Kopftuchs kann durchaus durch die Familie oder das soziale Umfeld erzwungen sein. Dennoch besteht kein Zweifel, dass manche Frauen das tiefes Bedürfnis haben, als Teil ihrer religiösen Identität ein Kopftuch zu tragen. In allen von Human Rights Watch untersuchten Fällen, einschließlich der einschlägigen Gerichtsverfahren, erklärten die betroffenen Frauen ausdrücklich, das Tragen des Kopftuchs sei für sie eine persönliche, keine aufgedrängte Entscheidung.

Mitglieder der Frauenbewegung, unter ihnen auch zahlreiche Wissenschaftler an Universitäten, betrachten das Tragen des Kopftuchs als eine persönliche Bekundung, die im Rahmen der Religionsfreiheit geschützt ist. Sie befürworteten die Integration und den Zugang muslimischer Frauen zu höheren Qualifikationen und Posten. Wie die Mehrheit der Karlsruher Verfassungsrichter<sup>201</sup> glauben auch sie, dass das Kopftuch für jede Frau eine andere Bedeutung hat.

---

das VEIL-Projekt in Kooperation mit der Friedrich-Ebert-Stiftung, 5.-6. Juni 2008, <http://131.130.1.78/veil/Home3/download.php?4882fd80acb79db3d38c9378a646bbb9> (aufgerufen am 30. Dezember 2008).

<sup>198</sup> Fälle von Lehrern an staatlichen Schulen in Deutschland, die auffällige rote oder rötliche Kleidung der Bhagwan-Bewegung (auch Osho-Bewegung) trugen sowie die Mala, ein Medaillon mit einer Darstellung Bhagwans, trugen. Die Bewegung fand in den 1980er Jahren vermehrt Anhänger und galt als Sekte. In zwei Fällen untersagten Gerichte das Tragen der religiösen Symbole. Siehe: Oberverwaltungsgericht Hamburg, Urteil vom 26. November 1984, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht NVWZ 1986, 406; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 9. September 1985, NVwZ 1986, 405, Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 8. März 1988, NVwZ 1988, 937. Die Bhagwan-Bewegung hat heute nur noch wenige Anhänger und ihr Führer Rajnesh schaffte die Praxis des Tragens roter Kleidung 1985 und der Mala 1987 ab.

<sup>199</sup> Siehe z.B. Debatte zur ersten Lesung des Gesetzentwurfs zur Änderung des Schulgesetzes im Landtag von Baden-Württemberg, 4. Februar 2004, Plenarprotokoll 13/62, 13. Wahlperiode, 62. Sitzung, [http://www.landtag-bw.de/Wp13/Plp/13\\_0062\\_04022004.pdf](http://www.landtag-bw.de/Wp13/Plp/13_0062_04022004.pdf) (aufgerufen am 5. Januar 2009). Im Rahmen des Interviews mit dem hessischen Kultusministerium am 9. Oktober 2008 in Wiesbaden, nannten Beamte auch die „Bhagwan-Fälle“ als Teil der Vorgeschichte des Gesetzes.

<sup>200</sup> Siehe auch Human Rights Watch-Pressemitteilung: „France: Headscarf Ban Violates Religious Freedom“, 26. Februar 2004, <http://www.hrw.org/en/news/2004/02/26/france-headscarf-ban-violates-religious-freedom> (aufgerufen am 11. Februar 2009).

<sup>201</sup> In seinem Urteil im Fall Ludin weist das Bundesverfassungsgericht darauf hin, dass das von Musliminnen getragene Kopftuch als Symbol für höchst unterschiedliche Aussagen und Wertvorstellungen wahrgenommen werden kann und aus verschiedensten Gründen getragen werde. Folglich könne - angesichts der Vielfalt der Motive - die Deutung des Kopftuchs nicht auf ein Zeichen gesellschaftlicher Unterdrückung der Frau verkürzt werden. Vielmehr betonte das Gericht, könne das Kopftuch für junge muslimische Frauen auch ein frei gewähltes Mittel sein, um ohne Bruch mit der Herkunftskultur ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

An dieser Stelle soll auch auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Fall Ludin aus dem Jahr 2003 hingewiesen werden, in dem die Richter erklärt hatten, es sei „nicht belegt, dass die Beschwerdeführerin allein dadurch, dass sie ein Kopftuch trägt, etwa muslimischen Schülerinnen die Entwicklung eines den Wertvorstellungen des Grundgesetzes entsprechenden Frauenbildes oder dessen Umsetzung im eigenen Leben erschweren würde“. Zudem setzt sich die muslimische Bevölkerung in Deutschland aus einer Vielzahl verschiedener Gruppen zusammen, weshalb einseitige und vereinfachte Wahrnehmungen und Debatten über die Gemeinschaft der Muslime vermieden werden sollten. Es wird häufig ignoriert, dass die Muslime in Deutschland keine homogene Gruppe sind.

Das in Deutschland vorherrschende Bild der muslimischen Frau führt zu bedenklichen Fehlwahrnehmungen.<sup>202</sup> Wie der Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte Heiner Bielefeldt hervorhebt, besteht die Gefahr, dass eine Politik zugunsten verbesserter Chancen für Frauen und Mädchen aus Migrationsfamilien zum „Kulturkampf“ mit dem Islam gerät. Diese Tendenz zeigt sich bereits in den Alternativen, vor die sich muslimische Frauen – gleich ob mit oder ohne Kopftuch – gestellt sehen, nämlich sich „entweder unablässig von ihrer Religion distanzieren zu müssen oder in Kauf zu nehmen, dass man sie pauschal als Opfer oder gar Komplizinnen autoritärer Familienstrukturen betrachtet.“<sup>203</sup>

Da es zu den obersten Pflichten des Staates gehört, die Menschenrechte zu schützen, wiegt ein staatlich verordnetes „Kopftuchverbot“ schwerer als ein von privaten Parteien ausgehender „Kopftuchzwang“. Die legitimen Bemühungen zum Schutz von Frauen, die gegen ihren Willen ein Kopftuch tragen müssen, rechtfertigen keine Zwangsmaßnahmen gegen andere, die das Kopftuch freiwillig tragen.

Ein Kopftuchverbot für erwachsene Frauen im öffentlichen Dienst verhindert nicht notwendigerweise Druck aus Familie und sozialem Umfeld. Bei der Formulierung ihrer Gesetze haben die Bundesländer offenbar nicht geprüft, ob ein generelles Verbot ein wirksames Mittel gegen mögliche Quellen dieses Zwanges ist.

---

<sup>202</sup> Siehe auch: Sabine Berghahn und Petra Rostock, „Cultural Diversity, Gender Equality – The German case“, Artikel für die Konferenz „Gender Equality, Cultural Diversity: European Comparisons and Lessons“ in Amsterdam, 8.-9.Juni 2006, <http://www.fsw.vu.nl/en/research/research-programmes/sociology/social-change-and-conflict/conference-gender-equality.asp> (aufgerufen am 30. Dezember 2008).

<sup>203</sup> Heiner Bielefeldt, „Das Minarett in Duisburg-Marxloh“, die tageszeitung, 8. April 2006, <http://www.taz.de/nc/1/archiv/archiv-start/?dig=2006%2Fo4%2Fo8%2Fa0194> (aufgerufen am 30. Dezember 2008). Siehe auch: Sabine Berghahn und Petra Rostock, „Cultural Diversity, Gender Equality – The German case“, Artikel für die Konferenz „Gender Equality, Cultural Diversity: European Comparisons and Lessons“ in Amsterdam, 8.-9.Juni 2006, <http://www.fsw.vu.nl/en/research/research-programmes/sociology/social-change-and-conflict/conference-gender-equality.asp> (aufgerufen am 30. Dezember 2008).

Statt die Rechte von Frauen einzuschränken, die aus eigenem Entschluss ein Kopftuch tragen, sollte man diese Probleme einzeln angehen.<sup>204</sup> Es wäre wesentlich hilfreicher, nach gesetzlichen oder behördlichen Schutzmechanismen für Frauen zu suchen, die kein Kopftuch tragen möchten, und sich öffentlich zu dem Recht der Frau auf freie Wahl ihrer Kleidung zu bekennen. Vor allem könnten die Landesregierungen aktiv und auf breiter Front den Dialog mit ausgewählten Bürgerrechtsgruppen suchen, die sich für die Belange von Frauen (einschließlich muslimischer, Kopftuch tragender Frauen) einsetzen, und gemeinsam mit ihnen nach Lösungen für die oben diskutierten Probleme suchen.

Alle von Human Rights Watch befragten Frauen betonten, dass das Tragen des Kopftuchs eine persönliche Entscheidung sei, die sie einer anderen muslimischen Frau nicht aufdrängen würden.<sup>205</sup> Sie widersprachen der Auffassung, das Kopftuch unterdrücke Frauen und legten Wert darauf, dass niemand eine Frau zwingen dürfe, ein Kopftuch zu tragen oder nicht zu tragen.

## **Diskriminierung auf Grundlage der Religion**

Die Mehrzahl der Landesgesetze zu religiösen Symbolen diskriminieren offenkundig auf Grundlage der Religion. Sie verstoßen damit gegen ICCPR, EMRK und gegen EU-Recht.<sup>206</sup> Diese direkte Diskriminierung ist rechtswidrig und kann nicht gerechtfertigt werden.

Wie in Kapitel IV erläutert enthalten die Gesetze in Baden-Württemberg, Hessen, Bayern, Nordrhein-Westfalen und im Saarland ausdrückliche Ausnahmen für christlich-abendländische Werte und Traditionen. In Bremen und Niedersachsen wurde in Landtagsdebatten und in den Begründungen der Gesetzentwürfe kein Widerspruch zwischen christlichen Traditionen und dem Neutralitätsgebot gesehen, mit dem die Regelungen gerechtfertigt wurden. Folglich erlauben die Gesetze den Ländern, Anhänger bestimmter (verbreiteter) Religionen und Mitglieder anderer (weniger verbreiteter) Religionen unterschiedlich zu behandeln. In der Praxis bedeutet dies, dass Schulbehörden legal Unterrichtsverbote gegen Kopftuch tragende muslimische Lehrerinnen verhängen können,

---

<sup>204</sup> Siehe auch: Memorandum an die türkische Regierung über die Bedenken von Human Rights Watch im Hinblick auf die Freiheit der Bildung und den Universitätszugang für Kopftuch tragende Frauen, Human Rights Watch Briefing Paper, 29. Juni 2004.

<sup>205</sup> Diese Ansicht wurde von allen befragten Frauen geteilt.

<sup>206</sup> Artikel 2(1) und 26, ICCPR und Artikel 9, EMRK.

während sie christlichen Nonnen weiterhin erlauben, in religiöser Kleidung und mit religiösen Symbolen zu unterrichten.<sup>207</sup>

In sieben Bundesländern zielen die Regelungen direkt auf Muslime oder betreffen sie überdurchschnittlich stark. Dies belegt die Tatsache, dass es in allen Prozessen, die mit der Verfassungsmäßigkeit der Verbote religiöser Symbole und ihrer praktischen Anwendung zu tun hatten, um Frauen ging, die zur Bekundung ihres muslimischen Glaubens ein Kopftuch tragen. Wie oben erwähnt, erklärten Vertreter der Landesregierungen im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens, die Regelungen zielten auf ein Verbot, des Tragens von Kopftüchern – und nicht anderer religiöser Symbole.

Das Bundesverwaltungsgericht nahm diese Konzentration auf Muslime während des Verfahrens um Fereshta Ludin zur Kenntnis. Die Richter erkannten die Auswirkungen des baden-württembergischen Gesetzes auf die „islamische Religionsgemeinschaft“ an, bewerteten sie jedoch nicht als „übermäßig“, weil muslimische Lehrerinnen auch an Privatschulen Arbeit finden können.

Alle übrigen Fälle in Deutschland, in denen bestimmte Kleidung verboten wurde, hatten keinen religiösen Bezug. Wie oben erwähnt wurde Rechtsreferendaren nahe gelegt, auf eine „Punkerfrisur“ oder auf Piercings zu verzichten, die als Verstoß gegen die Neutralität des Staates erachtet wurden. Außerdem wurde einem „linksextremen“ Referendar in Baden-Württemberg eine Referendariatsstelle verweigert, weil er Mitglied der Antifa war. Er klagte und verlor 2006 in erster Instanz. 2007 gab das Landesverwaltungsgericht seiner Berufung statt. Der Betroffene arbeitet heute als Lehrer.<sup>208</sup> Mit anderen Worten: Ungeachtet der potentiellen Gefahr für die Neutralität der Schule gaben die Grundüberzeugungen des Klägers den Ausschlag für ein Urteil zu seinen Gunsten.

Der diskriminierende Charakter der Verbote wurde noch verstärkt durch Bemühungen in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen, christliche Nonnen, die in Ordenstracht unterrichten, von den Verboten auszunehmen. Die drei Länder ignorierten dabei die Rechtssprechung des Bundesverwaltungsgerichts, nach der alle Religionen gesetzlich gleich behandelt werden müssen. Baden-Württemberg gestatte Nonnen weiterhin

---

<sup>207</sup> Siehe auch: Siehe auch: Ruben Seth Fogel, „Headscarves in German Public Schools: Religious Minorities are Welcome in Germany, Unless — God Forbid—they are Religious“, *New York Law School Law Review*, vol. 51, issue 3, 2006-2007, S. 618-653.

<sup>208</sup> Bestätigt durch eine Aussage des baden-württembergischen Ministers für Bildung, Jugend und Sport im Gespräch mit Human Rights Watch, Stuttgart, 24. September 2008.

das Tragen ihrer Ordenstracht während des Unterrichts an staatlichen Schulen, setzte das Urteil also nicht um.

Der ehemalige Verfassungsrichter Ernst-Wolfgang Böckenförde wies darauf hin, dass die Versuche der Länder Ausnahmen für den Nonnenhabit zu erhalten, während sie das Kopftuch verbieten, eine Diskriminierung darstellen und das Recht auf Gleichbehandlung verletzen.<sup>209</sup> Böckenförde warnt, auf lange Sicht könne in Deutschland und besonders in Ländern, in denen die katholische Kirche tief verwurzelt ist, die Möglichkeit zur Darstellung christlicher Werte und Traditionen verloren gehen, da ein Verbot muslimischer Symbole an Schulen und öffentlichen Einrichtungen, falls es auf nicht-diskriminierende Weise erfolge, letztlich zur allgemeinen öffentlichen Bekenntnisfreiheit führe.<sup>210</sup>

Es soll darauf hingewiesen werden, dass sich auch einige Kirchenvertreter gegen ein Kopftuchverbot ausgesprochen haben. Sie waren besorgt, dass die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, wonach bei den Verboten alle Religionen gleich behandelt werden müssen, letztlich zum Säkularismus und zum Verbot christlicher Kleidung und Symbole führen würde.<sup>211</sup>

Den größeren Zusammenhang, in dem die Kopftuchverbote zustande kamen, erhellt auch die Tatsache, dass der Islam nicht zu den staatlich anerkannten Glaubensgemeinschaften in Deutschland gehört. Damit verfügt der Islam nicht über den gleichen Status und die gleichen Rechte wie die christlichen und jüdischen Religionsgemeinschaften.<sup>212</sup>

## *Berlin*

Berlin nimmt in dieser Frage eine Sonderrolle ein, da es jeglichen Ausdruck eines religiösen Bekenntnisses im Erscheinungsbild der Lehrer verbietet. Dies wirft die Frage auf, ob die

---

<sup>209</sup> „Unterricht ohne Haube“, Spiegel Online, 18. Oktober 2004, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,323678,00.html> (aufgerufen am 28. Januar 2009).

<sup>210</sup> Siehe: Berghahn und Rostock, „Cross national comparison Germany“; und Ernst-Wolfgang Böckenförde, „Bekenntnisfreiheit als Menschenrecht. Bemerkungen zum Kopftuchstreit in Deutschland.“, Jahrbuch Menschenrechte 2005 – Schwerpunkt: Frauenrechte durchsetzen!, Deutsches Institut für Menschenrechte, Frankfurt/Main, Suhrkamp, S. 314-317, <http://www.jahrbuch-menschenrechte.de/>.

<sup>211</sup> Siehe z.B. Aussagen: der Kirchenleitung und des Frauenwerks der Nordelbischen Evangelisch-Lutherischen Kirche, der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen in Kiel im Jahr 2006; von Bischof Hans Christian Knuth, dem Vorsitzenden der Kirchenleitung der Nordelbischen Kirche, im August 2006, <http://www.bischoefin-hamburg.de/>; des Landesbischofs der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche Schaumburg-Lippe Jürgen Johannesdotter, des Präses der Evangelischen Kirche im Rheinland Nikolaus Schneider und des Landesbischofs von Thüringen Christoph Kähler im Jahr 2004. Siehe auch: <http://www.katholisch.de/10595.html>, <http://www.katholisch.de/9918.html> und <http://www.katholisch.de/10235.html> (aufgerufen am 30. Dezember 2008).

<sup>212</sup> Berghahn and Rostock, „Cross-national comparison Germany“.

„Sichtbarkeit“ religiöser Symbole ein Kriterium bei der Ausübung der Religionsfreiheit sein sollte. Offensichtlich ist ein Kopftuch „sichtbarer als ein kleines goldenes Kreuz an einer Halskette“. Man kann deshalb der Ansicht sein, dass das Berliner Gesetz Muslime überdurchschnittlich stark trifft.<sup>213</sup>

Abgesehen davon fallen natürlich überproportionale viele Lehrer unter das Berliner Verbot, die sich zu einer Religion bekennen und dies bekunden möchten. Das Gesetz behandelt Lehrer mit bzw. ohne religiöses Bekenntnis also nicht gleich.

Das Gesetz erscheint durch die Gleichbehandlung aller Religionen zunächst gerechter, es diskriminiert aber dennoch religiöse Menschen, die im öffentlichen Dienst arbeiten und gleichzeitig ihren Glauben bekunden möchten, indem es sie zwingt, zwischen Beruf und Religion zu entscheiden.

Darüber hinaus wurde das Verbot religiöser Kleidung in Berlin bislang nur auf Kopftuch tragende Frauen angewendet, was einer indirekten Diskriminierung gleichkommt.

## **Verletzung der Religionsfreiheit**

Ein generelles Verbot des Tragens sichtbarer religiöser Symbole für Lehrer und Beamte verletzt die Religionsfreiheit. Der ICCPR und andere internationale Menschenrechtsverträge verpflichten staatliche Behörden, in Gewissensfragen auf Zwangsmaßnahmen zu verzichten. Die Vertragsstaaten müssen diese Verpflichtung berücksichtigen, wenn sie Kleidungs Vorschriften für ihre Schulen herausgeben. Länder wie der Iran oder Saudi-Arabien, die Frauen zum Tragen des Kopftuchs zwingen, verletzen dieses Prinzip, ebenso wie Staaten, die generelle Verbote religiöser Symbole erlassen.<sup>214</sup>

Wie bereits bemerkt ist die Religionsfreiheit, einschließlich der Freiheit der Glaubensbekundung durch Kleidung und Symbole, kein absolutes Recht. Der Staat kann verhältnismäßige und begründete Einschränkungen dieses Rechts vornehmen, falls diese einem legitimen öffentlichen Interesse dienen.

Die derzeitigen Verbote religiöser Symbole für Lehrer und Beamte sind jedoch keine verhältnismäßigen und begründeten Einschränkungen. Das Kopftuch stellt keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, Gesundheit, Ordnung oder Moral dar und es steht nicht im Konflikt mit den Rechten anderer. Das Kopftuch ist nicht in sich gefährlich oder Unruhe

---

<sup>213</sup> Siehe auch: Sabine Berghahn/ Petra Rostock: „Cultural Diversity, Gender Equality – The German Case“, VEIL-Projekt.

<sup>214</sup> Siehe auch: Human Rights Watch-Pressemitteilung „France: Headscarf Ban Violates Religious Freedom“, 27. Februar 2004.

stiftend, und es behindert die Lehrtätigkeit nicht. Es mag Umstände geben, unter denen staatliche Interessen die Reglementierung religiöser Kleidung rechtfertigen, etwa wenn solche Kleidungsstücke die allgemeine Sicherheit oder Gesundheit gefährden. Derartige Bedenken können jedoch kein generelles Verbot begründen.<sup>215</sup>

Die Landesgesetze, insbesondere jene mit Ausnahmen für den christlichen Glauben, erfüllen zahlreiche der von der UN-Sonderberichterstatterin über Religions- und Weltanschauungsfreiheit benannten „erschwerenden Umstände“ - ein weiterer Beleg, dass die Maßnahmen unvereinbar mit internationalen Menschenrechtsstandards sind: 1. Die Gesetze führen zu Diskriminierung oder versteckter Unterscheidung aufgrund der Religion; 2. Die Restriktionen beruhen auf Prinzipien, die sich aus einer einzigen Tradition ableiten und Ausnahmen sind auf die vorherrschende oder staatlich erwünschte Religion zugeschnitten; 3. Die Behörden wenden die Bestimmungen in der Praxis in diskriminierender Weise an, etwa indem sie willkürlich gegen bestimmte Personenkreise oder Gruppen vorgehen, beispielsweise gegen muslimische Frauen; 4. Gewisse Besonderheiten einer Religion oder Weltanschauung werden nicht ausreichend berücksichtigt.

Kopftuchverbote für Lehrerinnen an staatlichen Schulen berühren zwei konkurrierende Aspekte der Religionsfreiheit: Das positive Recht der Lehrerin zum Ausdruck ihres Glaubens und möglicherweise die negative Religionsfreiheit ihrer Schüler, insbesondere die Freiheit von „Indoktrinierung“. Eltern oder Erziehungsberechtigte haben das Recht, die religiöse und moralische Erziehung ihrer Kinder gemäß ihrer Überzeugungen und im Hinblick auf die sittlichen Erziehungsziele zu gestalten.<sup>216</sup>

Nach Ansicht von Human Rights Watch dürfen einer Lehrerin nur dann Restriktionen auferlegt werden, wenn eine Beurteilung ihres gesamten Verhaltens ergibt, dass sie in einer Weise gehandelt hat, die die Religionsfreiheit der Kinder beeinträchtigt, etwa durch Zwangsmaßnahmen. Ein allgemeines Kopftuchverbot ist kein angemessenes Mittel: Ein solches beruht auf der Annahme der abstrakten Gefahr negativer Auswirkungen. Dabei fehlt jeder konkrete Beweis, dass das Tragen eines Kopftuchs durch eine Lehrerin an sich einen zwanghaften Einfluss auf die Kinder hat, der sie zur Annahme des Islam bewegt, oder sich muslimische Mädchen deswegen verpflichtet fühlen, ein Kopftuch zu tragen.

---

<sup>215</sup> Memorandum an die türkische Regierung über die Bedenken von Human Rights Watch im Hinblick auf die Freiheit der Bildung und den Universitätszugang für Kopftuch tragende Frauen, Human Rights Watch Briefing Paper, 29. Juni 2004.

<sup>216</sup> Siehe Artikel 5 (1) der Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung der UNO-Generalversammlung, Resolution 36/55 vom 25. November 1981.

Keine der Voraussetzungen nach internationalen Menschenrechtsstandards zur Einschränkung der Religionsfreiheit ist im Falle der deutschen Kopftuchverbote erfüllt. Mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit und Moral hat das Verbot ganz offensichtlich wenig zu tun. Gleiches gilt für die Prävention von Unruhen oder Verbrechen. Lehrerinnen, die sich durch ihren Glauben zum Tragen des Kopftuchs verpflichtet fühlen, sind nicht verpflichtet, für Harmonie zu sorgen, indem sie sich gänzlich zurückziehen.

Sich auf das Prinzip der Trennung von Religion und Staat oder die Neutralität Deutschlands zu berufen ist aus einer Reihe von Gründen nicht überzeugend: Erstens muss bezweifelt werden, ob die Regelungen in Deutschland (mit Ausnahme von Berlin) in Anbetracht der ausdrücklichen Ausnahmen für christliche Symbole und Werte überhaupt als säkular beschrieben werden können. Zweitens haben die Landesregierungen, abgesehen von der Bezugnahme auf ein abstraktes Prinzip nicht zeigen können, in welcher Weise die Neutralität des Staates beeinträchtigt würde, wenn das Tragen des Kopftuchs an Schulen erlaubt würde. Eine solche Erlaubnis kann sicherlich nicht als Bekenntnis des Landes zu diesen Werten gedeutet werden.

Das Streben nach öffentlicher Ordnung steht nicht über allem und der Nutzen aus der Einschränkung eines Rechts muss gegen die Interessen derer abgewogen werden, die dieses Recht wahrnehmen möchten. In diesem Fall ist der Preis für die Frauen, die aus dem Staatsdienst ausgeschlossen werden, hoch, während der Nutzen für andere Bürger alles andere als erkenntlich ist, da Lehrerinnen und Beamtinnen – nach bestem Wissen von Human Rights Watch – vor der Einführung der Verbote ihren Dienst bereits mit Kopftuch versahen, ohne dass es zu Unregelmäßigkeiten kam.

Ebensowenig lassen sich die deutschen Kopftuchverbote als notwendig für die öffentliche Sicherheit rechtfertigen. Wiederum stellen die Erfahrungen aus der Zeit vor den Verboten die Stichhaltigkeit dieses Arguments in Frage. Es ist schwer einzusehen, wie – wenn verlässliche Schutzmechanismen für Frauen, die kein Kopftuch tragen möchten, existieren – Kopftuch tragende Lehrerinnen und Beamtinnen zu einer Bedrohung für die öffentliche Sicherheit werden könnten, die bedeutend genug ist, um einen so drastischen Eingriff in die Religions- und Meinungsfreiheit zu begründen.

Das letzte üblicherweise zugunsten des Kopftuchverbots vorgebrachte Argument besagt, dass ein Verbot die Rechte und Freiheiten derer schütze, die ihren Kopf nicht bedecken. Human Rights Watch sind keine Begebenheiten aus der Zeit vor Inkrafttreten der Verbote bekannt, die darauf hindeuten, dass dies ein reales Problem ist. Trägerinnen des Kopftuchs vom Lehrerberuf oder vom gesamten öffentlichen Dienst auszuschließen ist keine

verhältnismäßige Reaktion auf eine zukünftige, hypothetische Bedrohung für Frauen ohne Kopftuch. Die Landesregierungen können vernünftigerweise nicht behaupten, dass das Verbot von Kopfbedeckungen einem „zwingenden gesellschaftlichen Bedarf“ Abhilfe schafft und der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit dient, besonders in einem Land, in dem Muslime in der Minderheit sind.

## **Minderheitenrechte**

Tatsächlich gibt es in keinem der betreffenden Bundesländer irgendwelche Anzeichen, dass die Behörden ihrer Pflicht nachgekommen sind, besondere Maßnahmen zu ergreifen, damit religiöse Minderheiten geschützt werden und ihre Mitglieder ihren Glauben praktizieren können. Im Gegenteil wird offen oder verdeckt versucht, die Mehrheitsreligion zu privilegieren. Deshalb verletzt Deutschland aufgrund der Verantwortlichkeit für die Länder seine Verpflichtungen zum Schutz der Minderheitenrechte.

## VII. Der Blick nach vorn

Wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte immer wieder betont hat, ist der Staat verpflichtet neutral und unparteiisch zu bleiben, um den Pluralismus zu bewahren und das Funktionieren der Demokratie zu sichern. Wenn ein Thema wie das Kopftuch zu einer Quelle von Spannungen wird, ist es die Aufgabe der Behörden, diese nicht durch die Abschaffung des Pluralismus zu lösen, sondern indem sie dafür sorgt, dass konkurrierende Gruppen einander zumindest tolerieren und die Rechte der jeweils anderen achten.<sup>217</sup>

Eine Lösung auf der Grundlage gegenseitigen Respekts ist möglich. Viele der Frauen, mit denen Human Rights Watch sprach, suchten eine Annäherung, etwa durch das Tragen eines Hutes, und waren bereit auf Alternativen einzugehen, die mit ihren religiösen Pflichten vereinbar sind. Die Mehrheit der befragten Kopftuch tragenden Frauen sahen ein, dass Restriktionen für islamische Kleidungsstücke, die das Gesicht verdeckend, angemessen sein können, wenn diese erwiesenermaßen die Berufsausübung stören und beispielsweise verhindern, dass Kinder das Sprechen oder andere Fähigkeiten durch die Nachahmung des Mienenspiels erlernen.

Um eine einvernehmliche Lösung zu erreichen, müssen die Bundesländer einen offenen und konstruktiven Dialog mit allen Teilen der Gesellschaft eingehen. Dabei würden die Befürworter der Verbote die Gelegenheit erhalten, ihre Bedenken zum Ausdruck zu bringen und Schutzmechanismen oder Maßnahmen von Seiten der Regierung vorzuschlagen, um die Gesellschaft vor der Aushöhlung der Rechte – insbesondere der Frauenrechte – zu schützen, die sie im Falle der Aufhebung der „Kopftuchverbote“ befürchten.

Wenn die Landesregierungen den Sorgen und Bedenken der Frauen auf allen Seiten der Debatte ein offenes Ohr schenken, könnten sie sich von den strikten Verboten lösen und in Richtung eines echten Pluralismus<sup>1</sup> bewegen, der den Frauen eine eigene, freie Entscheidung über das Tragen des Kopftuchs zugesteht. Wenn ihre Bedenken zudem sowohl im Wortlaut der Gesetze, als auch durch den verstärkten Einsatz der Regierungen für die Frauenrechte aufgegriffen werden, können auch Bestimmungen, die internationale Menschenrechtsstandards erfüllen, der Problematik gerecht werden.

---

<sup>217</sup> Board of Experts of the International Religious Liberty Association (Expertengremium der Internationalen Vereinigung für Religionsfreiheit), „Guiding Principles Regarding Student Rights to Wear or Display Religious Symbols“ („Leitlinien zum Recht der Schüler zum Tragen und zur Darstellung religiöser Symbole“), 15. November 2005, Principles Nos. 6 and 7, [www.irla.org/documents/reports/symbols.html](http://www.irla.org/documents/reports/symbols.html).

Der Interkulturelle Rat, eine Organisation zur Überwindung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, lehnt generelle Kopftuchverbote ab. Der Rat ist ein Dachverband, unter dem sich Bürgerrechtsbewegungen, Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen, Städte, Landeseinrichtungen und Medien sammeln. Er setzt sich für den interkulturellen und interreligiösen Dialog ein, um dem ethnischen Rückzug der Minderheiten entgegenzuwirken. Im Januar 2004 veröffentlichte der Interkulturelle Rat eine Liste von „Argumenten zum Kopftuch“, in der die Standpunkte beider Seiten beschrieben werden und die sich sowohl an die Mehrheitsgesellschaft als auch an muslimische Organisationen richtet.<sup>218</sup> Das Papier plädiert bei Konflikten im Zusammenhang mit dem Kopftuch für Einzelfalllösungen und fordert staatliche Eingriffe auf Fälle zu beschränken, in denen Zweifel über die Verfassungstreue der Lehrerin bestehen.

Dies lenkt den Blick nach vorn. Zweifellos ruft es bei manchen Eltern Bedenken hervor, wenn Lehrerinnen mit Kopftuch unterrichten. Die Schulen sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Lehrer sich im Einklang mit der Verfassung verhalten. Doch die beste Art, diese Bedenken ernst zu nehmen und gleichzeitig die Rechte der Lehrerinnen, die ein Kopftuch tragen, zu achten, ist es, an jeden Fall individuell heranzugehen. Lehrer sollten auf der Grundlage ihres Verhaltens beurteilt werden, nicht nach ihrer Kleidung.

Wenn begründete Bedenken bestehen, dass das Verhalten eines Lehrers gegen die Neutralität der Schule verstößt, sollte diesen im Einzelfall mit gewöhnlichen Disziplinarmaßnahmen begegnet werden. Schulen und Schulbehörden sollten außerdem auf Angebote von Lehrerinnen eingehen, die sich bereit erklären, alternative Kopfbedeckungen zu tragen, die nicht an ein Kopftuch erinnern und dennoch mit ihrem Glauben vereinbar sind.

---

<sup>218</sup> Interkultureller Rat, „Argumente zum Kopftuch“, Darmstadt, Januar 2004, [http://www.interkultureller-rat.de/argumente\\_1.pdf](http://www.interkultureller-rat.de/argumente_1.pdf) (aufgerufen am 22. Dezember 2008).

## Erweiterte Empfehlungen

### An die Regierungen der Bundesländer

- Die Landesregierungen sollten bestehende Gesetze zum Verbot religiöser Kleidung und Symbole überprüfen und aufheben, um sicherzustellen, dass die Religions- und Meinungsfreiheit geschützt sind und das Prinzip der Nichtdiskriminierung eingehalten wird, und mit dem Ziel, Diskriminierung aufgrund von Religion und Geschlecht zu beenden.
  - Zwischenzeitlich sollten Schulen und Schulbehörden wohlwollend mit Angeboten von Lehrerinnen umgehen, die bereit sind, alternative Kopfbedeckungen zu tragen, die nicht einem Kopftuch ähneln und dennoch mit ihrem Glauben vereinbar sind.
  - Zwischenzeitlich sollten die Landesregierungen die Behörden und die deutsche Bevölkerung besser über den genauen Gültigkeitsbereich und die Grenzen der Verbote informieren. Dabei sollte deutlich gemacht werden, dass das Recht des Tragens oder der Darstellung religiöser Symbole ein wichtiger Aspekt der Religionsfreiheit ist, der nur unter bestimmten Bedingungen eingeschränkt werden darf. Die Regierungen sollten sich außerdem um rasche Abhilfe und Wiedergutmachung für Personen bemühen, die wegen ihrer religiösen Symbole Opfer von Diskriminierung oder religiöser Intoleranz geworden sind.
- Wenn das Verhalten einer Lehrkraft konkreten Anlass zu Zweifeln an ihrer Neutralität gibt, sollten dem Einzelfall entsprechende gewöhnliche Disziplinarmaßnahmen und Entscheidungen ergriffen werden.
- Die Länder sollten ihre Gesetze und Regelungen zur Kleidung an staatlichen Schulen unter Einbeziehung aller relevanten Parteien einer gründlichen Prüfung unterziehen, um zu gewährleisten, dass diese in voller Übereinstimmung mit internationalen Menschenrechtsstandards zur Religionsfreiheit und freien Meinungsäußerung stehen.
- Landesregierungen, die das Tragen religiöser Symbole regulieren wollen, sollten sich dabei durch das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und die UN-Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen über Religions- und Weltanschauungsfreiheit beraten lassen.
- Die Länder sollten ihre Rechtspraxis in Einklang mit der UN Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), der Internationalen Konvention zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) und anderen relevanten UN-Verträgen bringen.

## **An die Bundesregierung**

### *Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*

- Die Staatsministerin sollte die Auswirkungen der Landesgesetze zu religiösen Symbolen und Kleidungsstücken und ihre Vereinbarkeit mit den internationalen Menschenrechtsverpflichtungen prüfen, die Deutschland eingegangen ist. Dazu gehören insbesondere die Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), die Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) und das EU-Antidiskriminierungsrecht.
- Die Staatsministerin sollte die Vorbehalte bei der Anwendung der Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats in Deutschland aufheben, damit diese für alle Minderheiten gilt.

### *Antidiskriminierungsstelle des Bundes*

- Die Antidiskriminierungsstelle sollte gemeinsam mit Nichtregierungsorganisationen und Antidiskriminierungs-Organisationen in den Ländern ein Bewusstsein für das Thema schaffen und eine Debatte über die Verbote religiöser Symbole in Gang bringen – unter Einbeziehung der Entscheidungsträger aus der Politik, der Öffentlichkeit und der Betroffenen solcher Regelungen. Insbesondere sollte sie:
  - öffentlich zu den entsprechenden Landesgesetzen Stellung nehmen, ihre diskriminierende Wirkung untersuchen und ihre Vereinbarkeit mit dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz (AGG) und den Gleichbehandlungsrichtlinien der EU prüfen;
  - in ihrem ersten regelmäßigen Bericht an den Bundestag relevante Statistiken, Bedenken und Empfehlungen zu den „Kopftuchverboten“ anführen.

## **An die Europäische Union**

- Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihre Politik und Gesetzgebung im Hinblick auf die in diesem Bericht dargelegten Bedenken überprüfen und sicherstellen, dass gesetzliche Einschränkungen des Tragens religiöser Kleidung – im öffentlichen Dienst und allgemein – mit internationalen Menschenrechtsstandards und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vereinbar sind.
- Die Ausschüsse des Europaparlaments für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) bzw. für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter sollten einen (möglicherweise gemeinsamen) Bericht erstellen, in dem die Gesetze und Praktiken der Mitgliedstaaten mit Blick auf die in diesem Bericht aufgezeigten

Probleme untersucht werden, insbesondere in Bezug auf die Religionsfreiheit und die diskriminierende Wirkung.

- Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte sollte diese Frage als Themenschwerpunkt in ihr Arbeitsprogramm für 2010 aufnehmen oder ein thematisches Forschungsprojekt entwerfen, Einschränkungen des Tragens religiöser Symbole und Kleidung in EU-Mitgliedstaaten weiterhin kontinuierlich beobachten und ihre Vereinbarkeit mit den grundlegenden Menschenrechtsnormen der EU, insbesondere der Gleichbehandlungsrichtlinien, untersuchen.

## **An den Europarat**

- Der Menschenrechtskommissar des Europarats sollte eine Beurteilung (in Form eines „viewpoint“ oder anders) der in den Mitgliedstaaten des Europarats geltenden Verbote religiöser Symbole veröffentlichen.
- Der Menschenrechtskommissar sollte die Bundesregierung auf die in diesem Bericht dargelegten Probleme ansprechen, einschließlich der diskriminierenden Wirkung der Verbote, die gegen die internationalen Verpflichtungen Deutschlands verstößt. Ferner sollte er notwendige Maßnahmen aufzeigen, mit denen Deutschland den Schutz der Religionsfreiheit sichern kann.
- Der Ausschuss für Rechte und Menschenrechte der Parlamentarischen Versammlung des Europarats und sein Unterausschuss für die Rechte von Minderheiten sollten die Gesetzgebung und Rechtspraxis aller Mitglieder des Europarats im Hinblick auf die in diesem Bericht genannten Probleme analysieren, mit besonderem Augenmerk auf Diskriminierung und die Verletzung der Religionsfreiheit.
- Der Ausschuss der Parlamentarischen Versammlung für die Gleichstellung von Frauen und Männern sollte sich in Anlehnung an seinen 2005 veröffentlichten Bericht über Frauen und Religion mit den Auswirkungen der Verbote befassen, die in diesem Bericht beschrieben werden.
- Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) sollte in ihrem nächsten Bericht über Deutschland den in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen nachgehen und die Bundesregierung über die diskriminierende Wirkung der Verbote befragen.
- Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (FCNM) sollte die Problematik bei seiner nächsten Überprüfung Deutschlands ansprechen.

## **An die Vereinten Nationen**

- Die UN-Sonderberichterstatterin über Religions- und Weltanschauungsfreiheit sollte Deutschland besuchen, um zu bewerten, ob die deutschen Maßnahmen mit den internationalen Menschenrechtsverträgen vereinbar sind. Ausgehend von den – in ihrem Bericht an die UN-Menschenrechtskommission (E/CN.4/2006/5) entwickelten und in diesem Bericht aufgeführten – Kriterien für Verbote religiöser Symbole sollte sie relevante Empfehlungen abgeben.
- Der UN-Menschenrechtsausschuss sollte seine nächsten Überprüfung Deutschlands zum Anlass nehmen, die in diesem Bericht dokumentierten Politiken und Praktiken kritisch anzusprechen und konkrete Empfehlungen an die deutschen Behörden zu richten.

## Danksagungen

Dieser Bericht wurde recherchiert und geschrieben von Haleh Chahrokh, Researcherin in der Abteilung Europa und Zentralasien von Human Rights Watch. Er wurde redigiert von Benjamin Ward, stellvertretender Direktor der Abteilung Europa und Zentralasien von Human Rights Watch, Clive Baldwin, Senior Legal Advisor, und Ian Gorvin, Senior Program Officer. Liesl Gertholtz, Direktor der Abteilung Frauenrechte, Veronika Szente Goldston, Advocacy-Direktorin der Abteilung Europa und Zentralasien, gaben weitere Anregungen. Judith Sunderland, Researcherin in der Abteilung Europa und Zentralasien, redigierte ebenfalls den Bericht und war an der Durchführung einiger Interviews mit betroffenen Frauen beteiligt. Für die Produktionsleitung war Iwona Zielinska, Mitglied der Abteilung Europa und Zentralasien, verantwortlich. Anna Lopriore sorgte für die Bereitstellung der Fotos, Grace Choi, Meg Raber und Fitzroy Hepkins übernahmen die Vorbereitung zum Druck.

Wir bedanken uns bei allen Personen und Organisationen, die unsere Ermittlungen ermöglicht haben. Einige Rechtsanwälte opferten dankenswerterweise einen Teil ihrer begrenzten Zeit während laufender Prozesse, um über die Fälle ihrer Mandanten zu sprechen und Einblick in die Rechtslage zu geben. Wir danken den im Rahmen unserer Ermittlungen befragten Anwälten und Behördenvertretern für ihre Gesprächsbereitschaft. Zuletzt gilt unser Dank den von den Verboten betroffenen Frauen, die sich zu Gesprächen bereit erklärten und uns ihre Erfahrungen mitteilten.