

Wien, am 23. Oktober 2025
BK 324/25

Betrifft: Begutachtung - Bundesgesetz zur Stärkung der Selbstbestimmung von unmündigen Mädchen an Schulen mittels Einführung eines Kopftuchverbots; Begutachtungs- und Konsultationsverfahren; GZ 2025-0.717.620; Stellungnahme

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz gibt zu oben genanntem Gesetzesentwurf, GZ 2025-0.717.620, innerhalb offener Frist die folgende Stellungnahme ab:

Der gegenständliche Gesetzesentwurf sieht die Aufnahme einer **neuen Bestimmung in § 43a** des Schulunterrichtsgesetzes (SchUG) vor, wonach **Schülerinnen der Vorschulstufe** und der **ersten bis einschließlich achten Schulstufe** das Tragen eines **Kopftuches**, welches das Haupt als Ausdruck einer **ehrkulturellen Verhaltenspflicht** verhüllt, im **schulischen Kontext untersagt** ist. Bei Zuwiderhandlung sind Sanktionen vorgesehen. Die zu diesem Zweck eingeführte Verwaltungsstrafbestimmung des § 80b SchUG sieht bei Verstößen gegen das Verbot einen Strafraum von bis zu 1.000 € Geldstrafe, im Fall der Uneinbringlichkeit bis zu zwei Wochen Ersatzfreiheitsstrafe vor.

Mit der gleichzeitigen Novellierung des Privatschulgesetzes wird zudem normiert, dass auch alle **Privatschulen** das **Verbot durchzusetzen** haben. Als **Konsequenz bei Zuwiderhandeln** seitens der Schulerhalter ist – nach erfolglosem Versuch der Mängelbehebung – die **Untersagung der Schulführung** vorgesehen. Es wird mit der Novelle daher nicht nur ein Sanktionsmechanismus gegen Erziehungsberechtigte, sondern auch gegen **Schulerhalter von Privatschulen** eingeführt.

Grundsätzliches

Für die weiblichen Mitglieder der Katholischen Kirche besteht im Allgemeinen weder aus religiösen noch aus sogenannten „ehrkulturellen“ Gründen eine Verpflichtung, ein Kopftuch zu tragen. Von dem geplanten Verbot sind demnach die **Mitglieder der Katholischen Kirche** zwar **nicht direkt betroffen**, es handelt sich dabei aber um einen **Eingriff in das Recht auf religiöse Kindererziehung**. Dieses Recht hält die Katholische Kirche generell für äußerst bedeutsam, da es mit dem **Recht auf Religionsfreiheit** notwendig verbunden ist. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass das geplante Verbot bedauerlicherweise von islamistisch extremistischen Gruppen instrumentalisiert wird und als Hilfsmittel missbraucht wird, um ihre menschenfeindliche und diskriminierende Ideologie zu verbreiten. Die **Katholische Kirche** in Österreich ist jedoch wie jede andere

Religionsgemeinschaft **darauf angewiesen, dass das Recht auf religiöse Kindererziehung durch den Staat geachtet wird.** Aufgrund der Bedeutung der in Frage stehenden Grundrechte auch für die Katholische Kirche hält es das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz daher für notwendig, die Rechtmäßigkeit des geplanten Kopftuchverbots zu prüfen und zu beurteilen.

In diesem Zusammenhang erlaubt sich das Generalsekretariat, an seine **früheren Stellungnahmen** sowohl zum selbständigen Antrag (Initiativantrag) vom 22.11.2018 betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Schulunterrichtsgesetz geändert wird (495/A XXVI. GP), sowie zum Entwurf einer Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern über die Elementarpädagogik für die Kindergartenjahre 2018/19 bis 2021/22 (GZ BMBWF-14.363/0005-II/3/2018), zu erinnern. Darin hat das Generalsekretariat **bereits jene Argumente vorgelegt, die auch für den gegenständlichen Gesetzesentwurf relevant sind.** Besonders möchte das Generalsekretariat darauf hinweisen, dass sich seine in den früheren Stellungnahmen geäußerten Kritikpunkte in vielen Aspekten mit der späteren Argumentation des **Verfassungsgerichtshofs** in seinem **Erkenntnis G 4/2020** zum „Kopftuchverbot“ von 2018 decken, in dem dieser die in Frage stehende Regelung als verfassungswidrig aufgehoben hat.

Das Generalsekretariat **teilt und unterstützt selbstverständlich weiterhin das Anliegen,** Maßnahmen zu ergreifen, welche die **pädagogische Förderung und Integration** aller Kinder in österreichischen Bildungseinrichtungen begünstigen sollen. **Inklusion** ist die **Voraussetzung für das Funktionieren einer pluralen, den Grund- und Menschenrechten verpflichteten Gesellschaft,** die durch (auch religiöse) Vielfalt nicht gefährdet wird, sondern auf ihr beruht.

Maßnahmen, welche in diesem Sinne **die bestmögliche Entwicklung und Entfaltung von Kindern – insbesondere Mädchen – sicherstellen,** werden daher **ausdrücklich begrüßt.** Dies gilt auch für Maßnahmen, die geeignet sind, der potentiellen Gefahr eines bereits im Kindesalter einsetzenden Segregationsprozesses, sowie von sozialen Spannungen aufgrund eines falsch verstandenen Ehrverständnisses wirksam zu begegnen.

Vor diesem Hintergrund teilt das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz die **Sorge, dass die Integration von Mädchen durch das Tragen eines Kopftuches in der Schule erschwert sein kann** und diese **in ihrer diesbezüglichen freien Entscheidung durch unerwünschten Druck beeinflusst werden können.** Ebenso nachvollziehbar ist das Anliegen, diesem Risiko durch eine Maßnahme begegnen zu wollen, die das Risiko der Segregation und Exklusion wirksam ausschließt.

Wie bereits im Jahr 2018 gesagt, ist es **nicht wünschenswert,** wenn Kinder in Schulen **Kopftuch tragen müssen.** Genauso wenig wünschenswert ist aber **dessen Verbot,** wie die vorliegende Stellungnahme in weiterer Folge ausführen wird. Es sollte beim Tragen eines Kopftuches nämlich nie um Zwang im Sinne einer Verpflichtung oder eines Verbots gehen. **Von elementarer Bedeutung** sind vielmehr das **Gespräch** und die **Kooperation mit Eltern und Obsorgeberechtigten!**

In weiterer Folge soll daher die (verfassungs)rechtliche Zulässigkeit eines solchen Verbots anhand der bereits 2018 formulierten Fragen geprüft werden:

1) Begegnet diese Maßnahme einem tatsächlichen, die Schwelle der Wesentlichkeit überschreitenden Problem (d.h. ist die Maßnahme erforderlich)?

Wie schon 2018 stellt sich auch jetzt die Frage, ob ein Verbot im Hinblick auf das tatsächliche Ausmaß des Phänomens (Tragen des Kopftuchs durch Schülerinnen im Alter von 5-14 Jahren) erforderlich ist. Gesetzliche Regelungen sollten **nur dann erlassen werden, wenn ein konkret festgestellter Regelungsbedarf besteht**. Ein solcher ist jedoch bislang offenbar nicht eindeutig erhoben worden. Im Gegenteil besagen die Materialien zum gegenständlichen Gesetzentwurf im Dokument „Vorblatt und wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ auf Seite 5:

„Die Annahme der Überschreitung des Kriteriums der Wesentlichkeit beruht auf einer Schätzung aufgrund exemplarischer Wahrnehmungen, da gesicherte Daten nicht zur Verfügung stehen.“

Gesetzliche Maßnahmen mit eindeutigen grundrechtlichen Implikationen, wie es der gegenständliche Gesetzesentwurf darstellt, sollten jedoch nicht allein aufgrund von „Schätzungen“ und „exemplarischen Wahrnehmungen“ erlassen werden. Vor der etwaigen Erlassung einer solchen Maßnahme sollten daher **zunächst Erhebungen durchgeführt werden**, um abzuklären, in welchem Ausmaß das zugrundeliegende Phänomen tatsächlich in österreichischen Schulen auftritt und ob dieses **Ausmaß die Schwelle der für eine gesetzliche Maßnahme erforderlichen Wesentlichkeit** überschreitet.

2) Ist die geplante Regelung die passende Maßnahme, um das angestrebte Ziel zu erreichen (d.h. ist die Maßnahme geeignet)?

Es stellt sich für das Generalsekretariat weiterhin die **bereits 2018 aufgeworfene Frage**, ob es nicht zielführender ist, statt durch die Einführung eines Verbots, durch **Aufklärung, pädagogische Begleitung und Unterstützung** sowie einen breiten **gesellschaftlichen Diskurs** zur Vielfalt einer **pluralen Gesellschaft** und der **Gleichstellung der Geschlechter** beizutragen und einer möglichen **Segregation entgegenzuwirken**, um auf diese Weise die **soziale Integration** zu **ermöglichen** bzw. aktiv zu begünstigen. Daher müsste umgekehrt erst überzeugend dargelegt werden, dass das **geplante Verbot** aufgrund der Einschränkung der individuellen Grundrechte nicht die **Integration gerade jener muslimischen Mädchen (und deren Familien) unterbindet**, deren Integration das **Ziel der Maßnahme** ist.

In diesem Zusammenhang darf aus dem VfGH-Erkenntnis **G 4/2020 vom 11. Dezember 2020** zitiert werden: *„Die selektive Verbotsregelung gemäß § 43a SchUG, welche bloß bei Mädchen ansetzt und ihnen bis zum Ende des Schuljahres, in welchem sie das 10. Lebensjahr vollenden, das Tragen eines islamischen Kopftuches untersagt, ist von vornherein nicht geeignet, die vom Gesetzgeber selbst formulierte Zielsetzung zu erreichen. Vielmehr kann sich das selektive Verbot nach § 43a SchUG gerade auch nachteilig auf die Inklusion betroffener Schülerinnen auswirken und zu einer Diskriminierung führen, weil es das Risiko birgt, muslimischen Mädchen den Zugang zur Bildung zu erschweren bzw. sie gesellschaftlich auszugrenzen.“*¹ Die hier vorgebrachte Argumentation des VfGH ist auf das aktuell geplante Verbot gleichermaßen anwendbar.

¹ VfGH, G 4/2020, 11.12.2020, RZ 144.

Da im Unterschied zu früheren Gesetzesentwürfen nunmehr auch der **Privatschulbereich vollumfänglich vom Verbot erfasst** wird, kann nicht ausgeschlossen werden, dass **Eltern** vom Verbot betroffener Mädchen, welche das Verbot aus unterschiedlichen Gründen nicht befolgen möchten, vermehrt auf **häuslichen Unterricht ihrer Töchter ausweichen** könnten, was das Ziel der erfolgreichen Integration dieser Schülerinnen konterkarieren würde. Dazu der VfGH: „Das Verbot nach § 43a SchUG kann auch aus diesem Grund soziale Ausgrenzung fördern und betroffene Mädchen, die – aus welchen Gründen immer – ein Kopftuch tragen, den Zugang zu anderen weltanschaulichen Vorstellungen im Sinne des verfassungsgesetzlichen Bildungsauftrages nach Art. 14 Abs. 5a B-VG verwehren. Insbesondere im Falle einer Inanspruchnahme häuslichen Unterrichts werden betroffene Mädchen von der gleichberechtigten Teilhabe an österreichischen Schulen, die den pluralistischen Zielen und Grundwerten des Art. 14 Abs. 5a B-VG bzw. § 2 SchOG bei ihrer Aufgabenbesorgung verpflichtet sind, ausgeschlossen.“²

Eine solche Verbotsregelung birgt zusätzlich die gesellschaftspolitische **Gefahr**, dass sich **betroffene Eltern und Kinder** in ihrer **religiösen Identität vom Staat Österreich nicht als gleichwertig anerkannt**, sondern ausgegrenzt und diskriminiert fühlen. Ein derartiges Empfinden kann zu einer **Abwehrhaltung gegenüber staatlichen Institutionen** führen und das Vertrauen in staatliche Strukturen nachhaltig beeinträchtigen. Anstatt die gesellschaftliche Teilhabe zu fördern, besteht somit das Risiko, dass das geplante Verbot gerade jene Familien, die bereits in einem herausfordernden Integrationsprozess stehen, in **Distanzierung und Rückzug** drängt. Familien könnten sich aus Misstrauen verstärkt in ihre **eigenen kulturellen Gemeinschaften zurückziehen**, wodurch der **Dialog mit der Mehrheitsgesellschaft geschwächt** würde. Damit läuft das Verbot Gefahr, Integration nicht zu fördern, sondern im Ergebnis sogar zu behindern, indem es **Spaltungen vertieft** und **Vorurteile auf beiden Seiten verstärkt**.

3) Liegen ausreichende Gründe für den Eingriff in die Grund- und Menschenrechte vor (d.h. ist die Maßnahme verhältnismäßig)?

Die Bedenken zur Verhältnismäßigkeit des Verbots entsprechen im Wesentlichen ebenfalls den bereits **2018** angestellten Überlegungen. Das anvisierte **Verbot** stellt einen **Eingriff in die Religionsfreiheit** (vgl Art 9 EMRK, Art 10 GRC, Art 14 StGG 1867 und Art 63 Abs 2 StV St.Germain) und das **Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens** (vgl Art 8 EMRK) der betroffenen Kinder und ihrer Eltern sowie in das **Erziehungsrecht der Eltern** (vgl Art 2 des 1. ZP zur EMRK) dar.

Unabhängig davon, ob das Kopftuch als religiöses Symbol verstanden wird oder nicht, greift ein Verbot, dieses Kleidungsstück zu tragen, jedenfalls in das **Recht auf Privat- und Familienleben der Eltern der betroffenen Kinder** ein, die das Recht haben, ihr Kind ihren **sittlichen und kulturellen Vorstellungen entsprechend zu kleiden**.

Wenn das Kopftuch als **religiöses Symbol** verstanden wird, so liegt darüber hinaus auch ein Eingriff in das **Recht auf Religionsfreiheit der Eltern** vor, da diese nicht nur das Recht haben, ihre Religion selbst frei und öffentlich auszuüben, sondern aufgrund des ihnen

² VfGH, G 4/2020, 11.12.2020, RZ 145.

zukommenden **Erziehungsrechtes** (vgl ua §1 des Bundesgesetzes über die religiöse Kindererziehung 1985 oder auch § 160 ABGB) auch das Recht haben, ihre **religiösen Vorstellungen und Gebräuche dadurch zu leben, indem sie ihre Kinder entsprechend erziehen**, wozu auch das Tragen bestimmter Kleidung, auch des Kopftuches, gehört. Da das anvisierte Verbot immer **auch direkt die Kinder betrifft**, sind, neben ihren Eltern, auch sie in ihren oben angeführten **Grundrechten**, wenn auch in einer ihnen entsprechenden spezifischen Art und Weise, **verletzt**.

In diesem Zusammenhang stellt auch der VfGH in seinem Erkenntnis **G 4/2020** fest: „*Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte stellt das durch § 43a SchUG vorgesehene Verbot, in der Schule das Haupt nach islamischer Tradition zu verhüllen, einen Eingriff in die durch Art. 9 EMRK verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechtssphäre betroffener Schülerinnen sowie ihrer Erziehungsberechtigten dar.*“³

Ein solcher **Eingriff** ist **nur zulässig, wenn legitime Gründe** bestehen, welche die Einführung eines derart tief in die Privatsphäre der betroffenen Familien eingreifenden Verbotes rechtfertigen können. Konkret wäre ein Eingriff nur aus solchen Gründen statthaft, die in einer demokratischen Gesellschaft **notwendige Maßnahmen** im Interesse der **öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral** oder für den **Schutz der Rechte und Freiheiten Anderer** sind (vgl. Art 9 EMRK).

Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf setzen sich relativ ausführlich mit dem Vorliegen von Rechtfertigungsgründen auseinander, was ausdrücklich begrüßt wird. Den Erläuterungen ist diesbezüglich zu entnehmen, dass das Verbot von Seiten des Gesetzgebers hauptsächlich durch das Ziel der „**Stärkung der Selbstbestimmung unmündiger Mädchen**“ gerechtfertigt wird. Diese Rechtfertigung unterscheidet sich insofern von jener des „Kopftuchverbots“ von 2018, als dieses primär durch die **Vermeidung einer frühzeitigen geschlechtlichen Segregation** gerechtfertigt wurde. Insbesondere sollen muslimische Mädchen laut den Erläuterungen davor geschützt werden, **zum Tragen des Kopftuchs gegen ihren eigenen Wunsch gedrängt bzw. sogar gezwungen zu werden**. Dazu exemplarisch aus den Erläuterungen:

*„In dieser Lebensphase sind Entscheidungen maßgeblich von Zugehörigkeitswünschen und Autoritätsabhängigkeit geprägt. Wird Bekleidung zusätzlich mit moralisch aufgeladenen Begriffen wie Ehre, Scham oder Sittsamkeit verknüpft, kann dies zu psychischer Belastung, Rollenkonflikten und langfristiger Verunsicherung führen. Solcher Druck aus dem Umfeld kann, insbesondere, wenn er mit Schuldzuweisungen oder emotionaler Erpressung einhergeht, eine Form psychischer Gewalt darstellen. Studien und empirische Beobachtungen zeigen, dass etwa das Tragen eines Kopftuchs im unmündigen Alter nach wissenschaftlicher und entwicklungspsychologischer Erkenntnis meist aufgrund familiärer Vorgaben oder sozialen Erwartungsdrucks erfolgt.“*⁴

„Das angesprochene Umfeld kann sich von Eltern, Geschwistern, anderen Schülerinnen und Schülern (sowohl bei größeren Gruppen von kopftuchtragenden Schülerinnen in bestimmten Klassen oder Schulen als auch von einzelnen Mitschülern, sog.

³ VfGH, G 4/2020, 11.12.2020, RZ 138 mwN.

⁴ Erläuterungen, S 1.

„Sittenwächtern“) bis hin in den digitalen Raum erstrecken, wo junge Menschen von Influencerinnen und Influencern zu oft problematischen Einstellungen und Handlungen verleitet werden. Gerade letztgenannte muslimische Influencerinnen und Influencer propagieren vielfach ein patriarchales, mädchenfeindliches Gesellschaftsbild und stilisieren das Kopftuch zum unbedingten Identitätsmarker hoch.“⁵ „Das vorliegende Verbot ist daher notwendig, um den Druck auf jene Mädchen hintanzuhalten, die kein Kopftuch tragen wollen, ihre Glaubenszugehörigkeit zu beweisen oder offenlegen zu müssen.“⁶

Zu den vorgebrachten Argumenten ist festzuhalten: Das **angeführte Ziel** der „Stärkung der Selbstbestimmung unmündiger Mädchen“ wird selbstverständlich auch vom Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz **geteilt** und **unterstützt**. Das Generalsekretariat ist sich außerdem der Gefahr bewusst, dass **unmündige Mädchen** in der gegenständlichen Frage unter teils **erheblichen gesellschaftlichen und sozialen Druck** geraten können, und **teilt die Sorge**, dass diese dadurch in ihrer **freien Entscheidung** für oder gegen das Tragen eines Kopftuchs **beeinträchtigt** werden könnten. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung des Verbots bleiben allerdings einige bedeutsame Aspekte unberücksichtigt:

- Das Recht auf religiöse Kindererziehung muss gewahrt werden!

Das Recht auf religiöse Kindererziehung gründet sich auf **Art 9 EMRK** (Religionsfreiheit), **Art 8 EMRK** (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens), sowie insbesondere **Art 2 des 1. Zusatzprotokolls** zur EMRK. Dort wird dem **Staat die Verpflichtung** auferlegt, bei der Ausübung seiner Aufgaben in **Erziehung und Unterricht** das **Recht der Eltern** zu achten, die **Erziehung** entsprechend ihren **religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen**.

In den Erläuterungen wird dieses Grundrecht zwar kurz erwähnt: „Art. 2 zweiter Satz 1. ZPEMRK verpflichtet den Staat, das Erziehungsrecht der Eltern bei der Ausgestaltung des Bildungswesens zu achten („shall respect“ bzw. „respectera“). Dies umfasst auch das Recht der Eltern, ihre Kinder in Übereinstimmung mit ihren religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen zu erziehen und die Pflicht des Staates, die fundamentalen Überzeugungen der Eltern im Unterricht zu berücksichtigen.“⁷ Bedauerlicherweise wird in weiterer Folge aber **nicht näher ausgeführt**, wie das **gegenständliche gesetzliche Verbot mit diesem Grundrecht in Einklang zu bringen** ist.

Da das Verbot nunmehr – anders als 2018 – primär durch den **Schutz der Selbstbestimmung** der betroffenen Schülerinnen gerechtfertigt wird, ist die **Grundrechtsabwägung** mit dem **elterlichen Erziehungsrecht** nunmehr von besonderer Bedeutung.

Festzuhalten ist zunächst, dass jede Einschränkung der individuellen Entscheidungsfreiheit von Kindern, die über das **legitime Erziehungsrecht der Eltern hinausreicht, ebenso einen Grundrechtseingriff darstellt**. Dem Staat kommt die Pflicht zu, geeignete

⁵ Erläuterungen, S 1.

⁶ Ebd, S 3.

⁷ Ebd, S 3.

Maßnahmen zu setzen, um diese Freiheit zu gewährleisten. Da die Erläuterungen allerdings das Erziehungsrecht nur recht beiläufig erwähnen, wird der **Eindruck vermittelt**, als ob **jede Ausübung des Rechts zur religiösen Kindererziehung bereits mit der Anwendung unzulässigen Zwangs** gleichzusetzen wäre. Ein solches Verständnis muss **entschieden zurückgewiesen** werden.

Das Recht auf religiöse Kindererziehung steht im Zentrum der grundrechtlich geschützten **Freiheit von Eltern**, ihren Kindern ihre **eigenen religiösen Vorstellungen**, sowie entsprechende **Werte, Überzeugungen und Glaubenspraktiken** zu vermitteln, wozu auch das **Tragen eines Kopftuchs** – welcher Art auch immer – gehören kann. Dieses Recht würde **ad absurdum geführt**, wenn jede Form elterlicher Einflussnahme bereits als **unzulässiger Zwang** eingestuft würde. Erziehung bedeutet stets eine Prägung und Weitergabe von Wertvorstellungen – sei es in religiöser, kultureller oder weltanschaulicher Hinsicht. Entscheidend ist, dass diese Einflussnahme ein **legitimes Maß nicht überschreitet**, also nicht in eine **erdrückende oder zwanghafte Beeinflussung** umschlägt, die auf die **freie Persönlichkeitsentwicklung des Kindes negative Auswirkungen** hat. Solange jedoch ein **angemessenes Maß gewahrt** bleibt, ist sie ein berechtigter Ausdruck elterlicher Verantwortung und grundrechtlich geschützter Freiheit, auch der Religionsfreiheit. Der Staat hat diese Freiheit **nicht bloß zu respektieren**, sondern umgekehrt **sogar vor Beeinträchtigungen zu schützen**.

Der Staat darf daher in diesem sensiblen Bereich **nicht undifferenziert intervenieren** oder bestimmte **Ausdrucksformen religiöser Kindererziehung** (wie das Tragen eines „Kopftuchs“) per se als **problematisch** einstufen, sondern nur dann einschreiten, wenn im Einzelfall eine **konkrete Gefährdung des Kindeswohls** erkennbar wird. Da das Tragen des Kopftuchs für sich genommen aber **nicht automatisch mit einer Kindeswohlgefährdung gleichgesetzt** werden kann, ist das **pauschale Verbot** des Tragens in der Schule für **5-14-jährige Schülerinnen** vor dem Hintergrund des Rechts auf religiöse Kindererziehung **unverhältnismäßig** und damit **verfassungsrechtlich unzulässig**.

- **Das Verbot richtet sich an die Betroffenen, statt an jene, die den ungebührlichen Druck ausüben.**

Es müsste darüber hinaus **überzeugend begründet werden, weshalb die Freiheit der betroffenen Schülerinnen wirksamer durch einen Eingriff in ihre eigenen Freiheitsrechte, als durch einen Eingriff in die Rechte jener, die unzulässig Zwang ausüben**, gewährleistet werden kann. Zwar werden in den Erläuterungen begleitende Maßnahmen wie „Burschenarbeit, Schulsozialarbeit, Gewaltprävention und Mädchenförderung“ erwähnt, um dem Phänomen des Drucks durch Mitschüler entgegenzuwirken, **von der gesetzlichen Verbotsnorm sind jedoch ausschließlich Schülerinnen betroffen**.

Dieser Kritikpunkt, der vom **Generalsekretariat bereits 2018 geäußert** wurde, wird auch vom **VfGH in G 4/2020** ausdrücklich geteilt: *„Für den Verfassungsgerichtshof ist es sachlich nicht begründbar, dass für die Lösung derartiger Konfliktsituationen nicht bei jenen Personen angesetzt wird, die auf betroffene Schülerinnen etwa in Form von Anfeindungen, Abwertungen oder sozialem Ausschluss Druck ausüben. Vielmehr trifft das Verbot nach § 43a SchUG gerade die Schülerinnen, welche den Schulfrieden selbst nicht*

stören. Es obliegt dem Gesetzgeber, geeignete Instrumente für die Konfliktlösung unter Berücksichtigung des Neutralitätsgebotes und des verfassungsrechtlichen Bildungsauftrages zu schaffen sowie die dafür erforderlichen Ressourcen bereit zu stellen, sollten gesetzlich vorgesehene Erziehungs- und Sicherungsmaßnahmen für die Aufrechterhaltung der Schulordnung nicht ausreichen, um derartige Konfliktsituationen aufzulösen und Formen von geschlechterbezogenem oder religiös begründetem Mobbing zu beenden.“⁸

Es müsste sich eine etwaige Verbots- oder Sanktionsnorm daher **gegen jene Personen** richten, die **den ungebührlichen Druck ausüben** und **nicht gegen jene, die ihm ausgesetzt sind**. Wie die Erläuterungen ausführen, liefern zudem die erst kürzlich eingeführten **Kinderschutzkonzepte in Schulen** einen **wichtigen Beitrag zur Prävention und Intervention** gegenüber nicht nur **physischer**, sondern auch **psychischer und sexualisierter Gewalt**. Das Verbot wird in den Erläuterungen unter anderem auch damit argumentiert, dass der Druck aus dem Umfeld der Mädchen eine **Form psychischer Gewalt** sein kann. Insofern bestehen bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit **Zweifel**, ob das **Verbot erforderlich ist**, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

- **Nicht alle muslimischen Schülerinnen tragen das Kopftuch unfreiwillig**

Die Erläuterungen nehmen **ausschließlich jene Gruppe muslimischer Schülerinnen** in den Blick, die **gegen ihren eigenen Wunsch** gedrängt oder sogar gezwungen werden, ein Kopftuch zu tragen. Es mag zwar zutreffen, dass viele muslimische Mädchen das Kopftuch nicht aus persönlicher Überzeugung, sondern aufgrund familiärer, kultureller oder gesellschaftlicher Vorgaben tragen, zugleich darf jedoch nicht übersehen werden, dass es demgegenüber auch **Mädchen** gibt, die sich **bewusst, aus freien Stücken und auf Grundlage ihrer individuellen Glaubensüberzeugungen für das Tragen des Kopftuchs entscheiden**. Für diese Gruppe stellt das Kopftuch daher **keinen Ausdruck von Fremdbestimmung** dar, sondern eine Form der – ihrem Alter gemäß zu beurteilenden – **selbstbestimmten religiösen Praxis**.

Ein allgemeines Verbot erfasst unterschiedslos beide Konstellationen: Es kann zwar unter Umständen verhindern, dass Zwang und Druck auf junge Mädchen ausgeübt werden, erreicht dieses Ziel aber nur, indem es **gleichzeitig auch jene beschränkt, die das Kopftuch freiwillig und als Teil ihrer religiösen Identität tragen**. Damit wird der Schutz der einen Gruppe letztlich nur auf Kosten der anderen verwirklicht. Es bleibt fraglich, ob dies vor dem Hintergrund der notwendigen **Verhältnismäßigkeit** und der **erforderlichen Abwägung unterschiedlicher geschützter Grundrechtspositionen** eine **zulässige Maßnahme** darstellt.

Im Ergebnis bestehen auch bei diesem Gesetzesentwurf erhebliche Bedenken hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit der Grundrechtseingriffe.

4) Unzulässiger Eingriff in die Freiheit von Privatschülerhaltern

⁸ VfGH, G 4/2020, 11.12.2020, RZ 147-148.

Das geplante „Kopftuchverbot“ des § 43a SchUG soll im Unterschied zu früheren Gesetzesentwürfen in dieser Thematik **gemäß § 3 Abs 3 Privatschulgesetz auch auf Privatschulen vollumfänglich Anwendung finden**. Die Erläuterungen geben darüber Auskunft, dass die anvisierte Anwendung des Verbots auch in Privatschulen, das „**Ausweichen**“ in solche **verhindern soll**. Das Erkenntnis des VfGH G 4/2020 hatte diesbezüglich festgehalten, dass das Verbot aufgrund des möglichen „Ausweichens“ in eine Privatschule (ohne Öffentlichkeitsrecht) soziale Ausgrenzung fördern und betroffene Mädchen, die – aus welchen Gründen immer – ein Kopftuch tragen, den Zugang zu anderen weltanschaulichen Vorstellungen im Sinne des verfassungsgesetzlichen Bildungsauftrages nach Art. 14 Abs. 5a B-VG verwehren könnte. Er hält weiters fest, dass „insbesondere im Falle einer Inanspruchnahme häuslichen Unterrichts [...] betroffene Mädchen von der gleichberechtigten Teilhabe an österreichischen Schulen, die den pluralistischen Zielen und Grundwerten des Art. 14 Abs. 5a B-VG bzw. § 2 SchOG bei ihrer Aufgabenbesorgung verpflichtet sind, ausgeschlossen“ werden.⁹

Das Verbot soll daher nunmehr **unabhängig** davon gelten, ob **Privatschulen Öffentlichkeitsrecht haben** oder nicht und ob sie **konfessionell anerkannt** sind oder nicht. Verbunden wird es mit der gravierenden **Konsequenz der Untersagung der Schulführung** (§ 8 Abs 2 Privatschulgesetz), falls das Verbot **nicht konsequent umgesetzt** wird. Nach Ansicht des Generalsekretariats der Bischofskonferenz ist die generelle und unterschiedslose Anwendung für den gesamten Privatschulbereich **jedoch aus den folgenden Gründen unverhältnismäßig**:

Gerade in katholischen Privatschulen ist der **sensible, aber freundliche Umgang mit religiösen Symbolen**, sowie generell der **Religionsfreiheit in all ihren Ausdrucksformen** eine Frage der **Schulkultur** und damit ein wesentlicher Beitrag zur **pädagogischen Begleitung** und Unterstützung des **gesellschaftlichen Diskurses**. Die Besonderheit katholischer Privatschulen liegt darin, dass ein **offener, dialogorientierter und sachbezogener Umgang** gerade mit **Fragen der Religion** Teil ihrer **ausgewiesenen Werthaltung** ist. Gemäß der Rahmenordnung für katholische Privatschulen der österreichischen Bischofskonferenz gehört unter anderem die „Ermöglichung einer kritischen Auseinandersetzung mit Werten, Normen und Haltungen“ zu den Qualitätsmerkmalen einer katholischen Privatschule und ist Voraussetzung für die Anerkennung als katholische Schule. Dies wird Schülerinnen und Schülern und deren Erziehungsberechtigten bereits vor bzw. bei der Aufnahme vermittelt. Dazu gehört **auch der allfällige Diskurs betreffend das Tragen eines Kopftuches**.

§ 43a SchUG in der vorgeschlagenen Variante sieht zwar **Gespräche in abgestufter Weise** vor, diese gehen jedoch **rasch in einen Sanktionsmechanismus** über. Für den Schulerhalter steht zudem die Maßnahme der **Untersagung der Schulführung als Sanktion** im Raum. Letztlich könnte die Untersagung der Schulführung **nur durch die Auflösung eines Aufnahmevertrages abgewendet werden**, sofern Gespräche nicht – allenfalls innerhalb der zur Mängelbehebung gewährten Frist – zielführend sind. Dies ist nicht bloß überschießend, sondern letztlich sogar **kontraproduktiv**, da damit **jede weitere Dialogmöglichkeit unterbunden** und eine gelingende **Integration der betroffenen Schülerinnen faktisch erheblich beeinträchtigt** würde. Es ist **sicherlich nicht im Sinn des Kindeswohls gelegen, wenn die betroffene Schülerin die Schule verlassen muss**.

⁹ VfGH, G 4/2020, 11.12.2020, RZ 145.

In der erforderlichen Abwägung ist zudem wiederum das Elternrecht, Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen (Art 2 des 1. ZP zur EMRK), zu berücksichtigen. Der Eingriff in das Elternrecht durch das geplante „Kopftuchverbot“ ist deshalb besonders intensiv, weil Eltern von muslimischen Mädchen im schulpflichtigen Alter **durch die Ausdehnung des Verbots auf den gesamten Schulbereich nicht mehr die Möglichkeit haben, die Erziehung entsprechend ihren religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen im schulischen Bereich umzusetzen**. Es bliebe nur noch die Möglichkeit der Abmeldung zum **häuslichen Unterricht**, womit die Problematik aus dem **öffentlichen in den privaten Bereich ausgelagert und nochmals erheblich verschärft** würde.

Zudem ist zu beachten, dass das **Argument**, muslimische Mädchen stünden **in der Schule** unter **erheblichem Druck** durch ihre Mitschülerinnen und Mitschüler, sich gerade auf **katholische Privatschulen nicht in gleicher Weise übertragen** lässt. In diesen Einrichtungen ist der **Anteil** muslimischer Schülerinnen und Schüler im Vergleich zum **öffentlichen Schulwesen deutlich geringer**, sodass **gruppendynamische Effekte**, die im öffentlichen Bereich möglicherweise zu einem verstärkten **Konformitätsdruck** führen können, hier weit **weniger ins Gewicht fallen**. Gerade wegen dieser zahlenmäßigen Unterschiede erscheint die Annahme eines **vergleichbaren sozialen Drucks** innerhalb **katholischer Privatschulen nicht sachgerecht**, sodass dieses **Argument** im Hinblick auf **katholische Privatschulen keine tragfähige Grundlage für ein allgemeines Kopftuchverbot** bildet.

Unbeschadet der im Hinblick auf das „Kopftuchverbot“ bereits grundsätzlich vorgebrachten Bedenken, ist eine Anwendung desselben auch auf den **Bereich der konfessionellen Privatschulen** daher aufgrund der im Vergleich zum öffentlichen Schulbereich wie geschildert unterschiedlichen Ausgangssituation besonders **unverhältnismäßig** und damit **verfassungsrechtlich unzulässig**.

Die eklatanteste Ausformung dieser **Unverhältnismäßigkeit** ist die angedrohte **Konsequenz der Schulschließung** im Fall der mangelnden Umsetzung des Verbots. Diese ist keinesfalls sachgerecht und müsste **jedenfalls** durch **gelindere Maßnahmen** ersetzt werden.

5) Verwendung von nicht dem Legalitätsgebot entsprechenden Begrifflichkeiten

Die Formulierung in § 43a Abs 1 wonach, das Tragen des Kopftuchs „*welches das Haupt als Ausdruck einer ehrkulturellen Verhaltenspflicht verhüllt*“ verboten ist, **löst Bedenken in Bezug auf das Legalitätsprinzip des Art 18 B-VG aus**, da sie zu **unbestimmt** ist und in ihrem **Inhalt letztlich unklar** bleibt. Das **Bestimmtheitsgebot** als Teilaspekt des Legalitätsprinzips verlangt, dass Gesetze einen **hinreichend präzisen Inhalt** aufweisen müssen, durch den das **Verhalten von Behörden und Gerichten vorhersehbar und berechenbar** wird. Dies gilt umso mehr für Gesetze, deren Nichteinhaltung – wie im vorliegenden Fall – mit Strafe bedroht ist und die in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen eingreifen.

Die Erläuterungen verstehen unter einer „ehrkulturelle Verhaltenspflicht“ Folgendes: „*Unter ehrkulturellen Verhaltenspflichten sind soziale Normen zu verstehen, die darauf*

abzielen, insbesondere das Ansehen einer Familie oder Gemeinschaft durch das Verhalten von Mädchen und Frauen zu sichern. Sie beruhen auf einem kollektivistisch geprägten Ehrbegriff, in dem die individuelle Freiheit hinter der Wahrung familiärer oder traditioneller Vorstellungen von Ehre zurücktritt.“

Die Verwendung eines **Begriffs** mit derart **vagem Inhalt eignet sich nicht für ein sanktionsbewehrtes gesetzliches Verbot**. Darüber hinaus kann letztlich nur die **innere Motivation** der jeweiligen Schülerin selbst darüber Auskunft geben, ob sie das Kopftuch als Ausdruck einer solchen Verhaltenspflicht trägt oder **aus beispielsweise modischen oder anderen Gründen**. Daraus ergäbe sich wiederum die **Konsequenz**, dass eine Schülerin, die das Kopftuch **nicht** als „Ausdruck einer ehrkulturellen Verhaltenspflicht“ trägt, **vom Verbot gar nicht betroffen** wäre. Da diese innere Motivation der Trägerin aber von außen nicht erkennbar ist, ist eine **dem Legalitätsgrundsatz entsprechende Vollziehung** des Gesetzes **nur schwer vorstellbar**.

6) Wurde das Einvernehmen mit der betroffenen Religionsgesellschaft gesucht?

Österreich ist ein religionsfreundlicher Staat, in dem gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgesellschaften im Verhältnis zum Staat eigenständig sind und mit diesem in jenen Bereichen kooperieren, die für beide Seiten wichtig sind. Daher wird – **wie schon 2018** – weiterhin dringend angeregt, in solchen grundrechtssensiblen Fragen das vorhergehende **Einvernehmen zumindest mit der betroffenen gesetzlich anerkannten Religionsgesellschaft zu suchen**, um in der für Österreich spezifischen und vorbildlichen Art und Weise, in Kooperation mit den Betroffenen, die Anliegen umzusetzen, die im **Interesse der gesamten Gesellschaft** liegen.

Unabhängig von der konkreten Maßnahme stellt das **dauerhafte und ernsthafte Bemühen aller beteiligten Akteure die Grundlage erfolgreicher sozialer Integration** dar. Ein Ausweichen vor diesem, möglicherweise auch mühevollen Diskurs bringt nicht nur die betroffenen Personengruppen, sondern die gesamte Gesellschaft um eine weitere Möglichkeit, dass zu integrierende Menschen ihren persönlichen Beitrag zur Integration leisten können, und **verlagert** die damit verbundenen **gesellschaftlichen Herausforderungen in die Zukunft**, wodurch sich diese jedoch **lediglich vergrößern**.

Das Generalsekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz ersucht um die Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

 *Peter Schipka*
(DDr. Peter Schipka)
Generalsekretär
der Österreichischen Bischofskonferenz

An das
Bundesministerium für Bildung
Minoritenplatz 5
1010 Wien