

Vorblatt

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Kinder in ihrer Entwicklung zu schützen und sie zu stärken, ist, neben der elterlichen Verantwortung, auch ein zentrales Anliegen der Bundesregierung. Sowohl das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern als auch die UN-Kinderrechtskonvention verpflichten dazu, die Rechte der Kinder besonders zu schützen. In einer freien demokratischen Gesellschaft ist es im Sinne der staatsbürgerlichen Erziehung (Art. 14 Abs. 5a B-VG) zudem eine integrale Aufgabe des Bildungssystems, jungen Menschen Perspektiven für ein selbstbestimmtes und aufgeklärtes Leben zu eröffnen. Schulen vermitteln nicht nur Wissen, sondern fördern auch Werte wie Gleichstellung von Frauen und Männern, individuelle Freiheit und soziale Integration. Ziel der gegenständlichen Regelung ist vor diesem Hintergrund die Stärkung der Selbstbestimmung unmündiger Mädchen durch die Einführung eines Kopftuchverbots im schulischen Kontext.

Kinder unter 14 Jahren verfügen entwicklungsbedingt noch nicht zwingend über die kognitive Reife und emotionale Abstraktionsfähigkeit, um die religiöse, kulturelle und gesellschaftliche Bedeutung symbolischer Bekleidung eigenständig zu beurteilen (vgl. etwa Khorchide/Demmlrich 2025, Stellungnahme zu der Frage des Kopftuchtragens bei Mädchen unter 14 Jahren, S. 22–24). 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 (ebd., S. 31; vgl. zudem § 44 Abs. 4 Z 1 SchUG). 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 (Khorchide/Demmlrich 2025, Stellungnahme zu der Frage des Kopftuchtragens bei Mädchen unter 14 Jahren, S. 25).

Im Mittelpunkt soll daher ein Schutzansatz stehen, der geschlechtsbezogener Symbolzuweisung im Kindesalter entgegenwirkt. Gerade beim Kopftuch als Ausdruck ehrkultureller Verhaltenspflicht-unabhängig davon, ob dieses aus religiösen oder traditionell-kulturellen Gründen getragen wird, handelt es sich um eine geschlechtsbezogene Symbolzuweisung mit negativen Folgen für die Entwicklungsfreiheit der betroffenen unmündigen Mädchen. Das Verbot stellt vor diesem Hintergrund daher keine Einschränkung, sondern die Ermöglichung späterer Selbstbestimmtheit dar. Es schützt gezielt jene Gruppe, die besonders sichtbar und strukturell von psychischer Fremdbestimmung und Rollenzwängen betroffen ist. Im Vergleich dazu sind Buben in dieser Altersgruppe gemeinhin nicht in vergleichbarer Weise von geschlechtsbezogener negativer sozialer Kontrolle betroffen. Kleidungsstücke, welche von Buben getragen werden, wie beispielsweise Kippa oder Patka, werden – anders als im Falle des Kopftuchs – keine problematischen geschlechtsspezifischen Bedeutungen zugeschrieben. Es liegen keine evidenzbasierten Hinweise dafür vor, dass mit dem Tragen des Kopftuchs assoziierte Denkmuster, Praktiken und Verhaltensweisen, die etwa Sexualisierung/Verinnerlichung schambezogener Körperwahrnehmung und einschränkende Geschlechterrollen zur Folge haben, in vergleichbarer Art und Weise im Kontext von Kippa und Patka gegeben wären (vgl. Chico 2000, Gender Headwear Traditions in Judaism and Islam, in: Dress 27/1, S. 18; Heller 2024, Körper, in: Heller/Franke, Religion und Geschlecht, S. 400).

Ein solcher gesetzlicher Schutzrahmen, der Kinder vor geschlechtsspezifischen ehrkulturell begründeten Bekleidungsvorschriften bewahrt, trägt wesentlich zum Schutz vor Druck aus dem Umfeld bis hin zu psychischer Gewalt und zur Förderung ihrer freien Persönlichkeitsentwicklung bei (Khorchide/Demmlrich 2025, Stellungnahme zu der Frage des Kopftuchtragens bei Mädchen unter 14 Jahren, S. 27). 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. „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. Die Schwelle zu einem teilweise auch demokratiefeindlichen und islamistischen

Weltbild erscheint hier oft fließend. Um diesem Druck, der aus vielerlei Richtung kommen kann, entgegenzutreten, soll zumindest in der Schule ein geschützter Raum für unmündige Schülerinnen geschaffen werden. Die Schule ist ein Ort der Freiheit und gleichberechtigten Begegnung, dort können vor allem auch Schülerinnen alternative Lebensmodelle ausprobieren und sich gegen einen allenfalls bestehenden faktischen Kopftuchzwang mit dem Argument wehren, dass sie sich an das gesetzliche Verbot halten. Dies begründet die Notwendigkeit des Verbots, da unmündige Mädchen ansonsten keine anderen zumutbaren Möglichkeiten haben, sich dem sozialen und/oder familiären Druck zu widersetzen. Nicht zuletzt zeigen auch andere Beispiele aus dem Integrationskontext, dass gerade Frauen aus patriarchal geprägten Herkunftsländern von gesetzlichen Vorgaben in der Argumentation mit ihren Ehemännern oder Familienangehörigen profitieren: so stieg etwa der Frauenanteil in Werte- und Orientierungskursen mit der Einführung einer Verpflichtung im Jahr 2017 deutlich an.

Erst mit zunehmendem Alter – insbesondere im Übergang zur Religionsmündigkeit – sind junge Menschen in der Lage, über solche identitätsstiftenden Ausdrucksformen wie das Kopftuch selbstbestimmt zu reflektieren und eigenverantwortliche Entscheidungen zu treffen (ebd., S. 26). Die festgelegte Altersgrenze von 14 Jahren folgt der in § 5 des Bundesgesetzes über die religiöse Kindererziehung 1985, BGBl. Nr. 155/1985, geregelten Religionsmündigkeit und stellt sicher, dass Entscheidungen über religiöse Ausdrucksformen erst dann getroffen werden, wenn sie tatsächlich auf freier Willensbildung beruhen sowie die notwendige Einsichtsfähigkeit und Grundrechtsmündigkeit besteht.

Im Zentrum steht dabei der Schutz der Rechte von Mädchen – in einem Land, in dem der Gleichstellung der Geschlechter ein hoher verfassungsrechtlicher und gesellschaftlicher Stellenwert beigemessen wird. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkennt an, dass Eingriffe in die Religionsfreiheit (Art. 9 EMRK) unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sind – insbesondere, wenn sie gesetzlich vorgesehen und für ein legitimes Ziel notwendig und verhältnismäßig sind. Gerade auch im Hinblick auf das Tragen religiöser Kleidung oder religiöser Symbole kann bereits auf umfassende Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verwiesen werden. Dieser hat bereits festgehalten, dass der Staat in einer demokratischen Gesellschaft das Tragen von Weltanschauungszeichen und religiös verstandener Bekleidung durch Schülerinnen und Schüler oder Studierende im schulischen oder universitären Umfeld einschränken und sogar verbieten kann, ohne dass dadurch das in Art. 9 EMRK garantierte Recht eines jeden, seine religiösen Überzeugungen zu bekunden, verletzt wird. Der EGMR hat zudem bereits mehrfach ausgesprochen, dass das Verbot für Schülerinnen bzw. Studierende im schulischen oder universitären Umfeld einen Schleier zu tragen, dem Ziel des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer und des Schutzes der öffentlichen Ordnung dienen kann (vgl. EGMR 29.6.2004, Leyla Şahin gg. Türkei, 44774/98, Rz 99 sowie 114; 4.12.2008, Dogru gg. Frankreich, 27058/05, Rz 64 ff; 9.4.2024, Mikyas u.a. gg. Belgien, 50681/20, Rz 66 mwN). In Mikyas u.a. gg. Belgien hat der EGMR zuletzt festgehalten, dass darunter auch die Gewährleistung der Gleichheit aller Schülerinnen und Schüler und deren Schutz vor dem Druck durch Mitschülerinnen und Mitschülern oder der Familie, religiöse oder weltanschauliche Zeichen zu tragen, fallen kann (EGMR 9.4.2024, Mikyas u.a. gg. Belgien, 50681/20, Rz 56).

Weiters erachtete der EGMR im Fall Osmanoğlu und Kocabas gegen die Schweiz eine Beschwerde muslimischer Eltern, deren Töchter bis zum 12. Lebensjahr verpflichtend am gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht teilnehmen mussten, wegen Verletzung des Art. 9 EMRK für zulässig, gleichwohl der Koran die Verhüllung des weiblichen Körpers erst ab der Pubertät vorsieht. Dabei trug der Gerichtshof dem Vorbringen der Eltern, dass es ihnen ihr Glaube gebieten würde, ihre Töchter frühzeitig auf die Lehren vorzubereiten, die sie ab ihrer Pubertät betreffen würden, Rechnung, die Beschwerde wurde jedoch abgewiesen, da das Interesse der Kinder an einem vollständigen Schulbesuch, der eine erfolgreiche soziale Integration gewährleistet, gegenüber dem Wunsch der Eltern, nach Befreiung vom Schwimmunterricht, überwiege (vgl. EGMR 10.1.2017, Osmanoğlu and Kocabas gg. Schweiz, 29086/12).

In VfSlg. 20.435/2020 erkannte der Verfassungsgerichtshof die unerwünschte geschlechtliche Segregation und das Bildungsziel der sozialen Integration sowie der Gleichstellung der Geschlechter als gewichtige, verfassungsrechtlich allgemein (Art. 7 Abs. 2 B-VG) und der Schule im Besonderen (Art. 14 Abs. 5a B-VG) vorgegebene Zielsetzung an (Rz 142). Zudem beinhaltet Art. 9 EMRK auch das Recht, nicht verpflichtet zu sein, den eigenen Glauben oder die eigene Überzeugung offen zu legen, oder Angaben zu machen, aus denen die Überzeugung in Glaubensfragen geschlossen werden kann, wenngleich kein Anspruch darauf besteht nicht mit religiösen Symbolen oder Inhalten konfrontiert zu werden (Grabenwarter/Pabel, EMRK⁷, § 22 Rz 120). Art. 9 EMRK beinhaltet insofern auch eine grundrechtliche Gewährleistungspflicht gegenüber jenen Mädchen (muslimisch oder auch nicht), die kein Kopftuch tragen wollen.

Nach der Rechtsprechung des EGMR muss daher eine angemessene Abwägung der widerstreitenden Interessen des Einzelnen und der Gemeinschaft als Ganzes vorgenommen werden, bei dem auch ein staatlicher Beurteilungsspielraum besteht (vgl. EGMR 15.1.2013, Eweida ua. gg. Vereinigtes Königreich, Appl. 48420/10 ua, Rz 84). Der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer wird in der Rechtsprechung des EGMR als legitimes Ziel anerkannt (EGMR 25.5.1993, Kokkinakis gg. Griechenland, Appl. 14307/88, Rz 84; EGMR 24.2.1998, Larissis gg. Griechenland, Appl. 23372/94 ua, Rz 43f). 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.

Die gegenständliche Regelung steht im Einklang mit den grundrechtlichen Schutzpflichten des Staates gegenüber besonders vulnerablen Gruppen. Auch Eingriffe in die Religionsfreiheit können verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, wenn sie einem dringenden gesellschaftlichen Bedürfnis entsprechen. Ein solches Bedürfnis liegt vor, wenn es um die Wahrung fundamentaler Werte wie der Gleichberechtigung, der Freiheit von Zwang oder gesellschaftlichem Druck und dem Kindeswohl geht. In diesem Zusammenhang kann auch das Tragen religiös oder kulturell konnotierter Kleidung – insbesondere in einem schulischen Umfeld, das junge Menschen entscheidend prägt – als Symbol für Geschlechterungleichheit wahrgenommen werden. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat das Kopftuch bereits als mächtiges äußerliches religiöses Symbol bezeichnet, von dem ein gewisser Bekehrungseffekt ausgeht, welches schwer mit dem Prinzip der Gleichstellung der Geschlechter vereinbar ist (vgl. EGMR 15.2.2001, Dahlab/Schweiz, 42393/98). Das Symbol kann somit in Konflikt mit dem verfassungsrechtlich verankerten Ziel der Gleichstellung treten. Dies ist umso wichtiger, da die Gleichstellung von Mann und Frau in Österreich ein zentrales Ziel darstellt (vgl. Art. 7 B-VG). Insofern liegt mit dem Verbot eine Maßnahme der positiven Diskriminierung mit dem Ziel, faktische Ungleichbehandlungen zwischen den Geschlechtern auszugleichen, vor. Dies erachtet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte als zulässig (vgl. im Zusammenhang mit dem Pensionsantrittsalter EGMR 12.4.2006, Stec u.a. gg. Vereinigtes Königreich, 65731/01 u.a., Rz 62 bis 65). Eine unterschiedliche Behandlung von Schülerinnen und Schülern ist in diesem Fall gerade notwendig, um dem Ziel des Schutzes der freien Entwicklung und der Gleichberechtigung zu entsprechen. Im Lichte des Art. 14 EMRK erachtete der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte beispielsweise eine unterschiedliche Behandlung von Männern und Frauen, aus Gründen des Schutzes von Frauen vor geschlechtsspezifischer Gewalt im Gefängnis für zulässig (vgl. EGMR 24.1.2017, Khamtokhu und Aksenchik gg. Russland, 60367/08, Rz 82; vgl. in Zusammenhang mit dem Schutz vor häuslicher Gewalt zB EGMR 9.6.2009, Opuz gg. Türkei, 33401/02, Rz 184 bis 191). Die Maßnahme stellt einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Grundrecht auf Religionsfreiheit und dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gleichstellung der Geschlechter dar. Sie dient dem Schutz der Rechte anderer, insbesondere dem Schutz von Mädchen vor möglichem religiös oder kulturell vermitteltem Druck, ein Kopftuch zu tragen, und legt damit die Grundlage für eine später bewusst gewählte religiöse Identität, die nach außen sichtbar ist.

Die Maßnahme steht im Einklang mit der UN-Kinderrechtskonvention, insbesondere mit dem Vorrang des Kindeswohls gemäß Art. 3 leg. cit., der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit gemäß Art. 14 leg. cit. sowie dem Diskriminierungsverbot gemäß Art. 2 leg. cit. Art. 1 Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern rechtfertigt den verhältnismäßigen Eingriff in die Religionsfreiheit durch das gegenständliche Verbot. Wie von Kinderschutzexperten betont, besteht eine staatliche Verpflichtung zum Eingreifen, wenn religiöse Praktiken zur Einschränkung der Kindesentwicklung oder zur geschlechtsspezifischen Diskriminierung führen – etwa durch sexualisierte Rollenzuweisung oder soziale Ausgrenzung.

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. Darunter fällt insbesondere die Vermeidung indoktrinierender oder missionierender Inhalte oder Praktiken in der Schule und das Gebot einer objektiven, kritischen und pluralistischen Wissensvermittlung (vgl. etwa EGMR 7.12.1976, Kjeldsen gg. Dänemark, 5095/71 u.a. sowie EGMR 9.1.2008, Zengin gg. Türkei, 1448/04, Rz 47 f und 53 f). Grundsätzlich gestehst der EGMR den Vertragsstaaten bei der rechtlichen Ausgestaltung des Schulwesens jedoch einen weiten Gestaltungsspielraum zu. Beschränkungen der grundrechtlichen Garantien müssen ein legitimes Ziel verfolgen und für die Betroffenen verhältnismäßig und vorhersehbar sein. Dies ist im gegenständlichen Fall wie bereits dargelegt gegeben, zumal das Verbot gerade der Aufrechterhaltung und Sicherung eines Unterrichts und schulischen Umfeldes dient, in dem eine objektive, kritische und pluralistischen Wissensvermittlung inklusiver freier Entfaltungsmöglichkeiten für Schülerinnen möglich ist.

Um Schülerinnen und Schülern einen bestmöglichen Bildungsort zu ermöglichen und der Verantwortung der Bildungssysteme nach Art. 14 Abs. 5a B-VG gerecht zu werden, muss die Gestaltung des Schulwesens laufend evaluiert und an gesellschaftliche Entwicklungen angepasst werden.

Patriarchale Frauen- und Männerbilder werden in manchen Milieus durch ehrkulturelle Vorstellungen sowie durch männerzentrische und kollektivistische Weltanschauungen verstärkt. Dabei wird die Ehre der Familie besonders durch die Kontrolle des Verhaltens von Mädchen und Frauen aufrechterhalten. So gilt etwa im ehrkulturellen Geschlechterdiskurs unverschleierte Erscheinung einer Frau im öffentlichen Raum als sexuelle Versuchung, die Männer gefährden, soziale Ordnung stören und Chaos verursachen könne. Um dies zu verhindern, soll weibliche Sexualität streng kontrolliert und durch Verschleierung sowie räumliche Trennung auf den privaten Bereich beschränkt werden (Kreile 2017, Markt, Moral und Kopftuch – politischer Islam und Frauenfrage in der Türkei, S. 313).

Besondere Aufmerksamkeit erfährt in diesem Zusammenhang der schulische Bereich als Ort der Bildung und Erziehung, der sozialen Integration und Wertevermittlung (vgl. Art. 14 Abs. 5a B-VG). Durch das Zusammentreffen von Menschen mit unterschiedlichen Wertvorstellungen, Erwartungen, kulturellen Identitäten und Lebensstilen kommt es im Schulalltag zu Spannungen und Konflikten. Als Reaktion auf vermehrte Berichte über besondere Herausforderungen im schulischen Alltag wurde im Februar 2019 im damaligen Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung die Ombudsstelle für Wertefragen und Kulturkonflikte eingerichtet. Diese berichtete in weiterer Folge, unter anderem von Klassen mit großem Druck auf Mädchen, Hijab zu tragen. Gewalt und Mobbing wurde im Bericht ebenfalls thematisiert. In den bundesweiten Gesprächen wurde weiters deutlich, dass Radikalisierung und Extremismus nicht nur im gesellschaftlichen Diskurs, sondern auch im Bildungsbereich bereits ein großer Stellenwert eingeräumt wird. Immer häufiger wurden Lehrkräfte mit schwierigen Fragen zu Themen wie u.a. Islamismus und Antisemitismus konfrontiert oder nahmen bedenkliche Aussagen ihrer Schülerinnen und Schüler dazu wahr.

In Österreich wird auf entsprechende Konflikte gerade auch im Zusammenhang mit dem Kopftuch insbesondere von Lehrkräften und Schulleitungen immer wieder hingewiesen. Wie etwa der Wiener Integrationsrat kürzlich festgehalten hat, lassen sich in Schulen mit einem hohen Anteil migrantischer oder muslimischer Schülerinnen und Schüler verstärkt religiöse und ethno-nationale Überlegenheits- und Dominanzansprüche einzelner Gruppen beobachten. Moderate Muslime und Musliminnen und nichtmuslimische Schüler und Schülerinnen, insbesondere, wenn sie als nicht-heteronormativ gelesen werden, fühlen sich dabei oft in die Defensive gedrängt oder sogar bedroht (6. Statement des Wiener Integrationsrats, Diskriminierungen, Nationalismus und religiöse Überlegenheitsvorstellungen in Schulen und öffentlichen Räumen, 16.12.2024).

Verstärkt werden entsprechende Problemfelder gerade bei Kindern und Jugendlichen auch durch soziale Medien: Islamistische Influencer und Influencerinnen propagieren das Kopftuch im Kontext von mitunter demokratiegefährdenden Inhalten (vgl. auch Kaltenbrunner/Neuhold, 2025, Allahs mächtige Influencer: Wie TikTok-Islamisten unsere Jugend radikalisieren).

Konflikte zwischen den Erfordernissen und Vorgaben der Schule und den Vorstellungen der Schülerinnen und Schüler, zwischen Schulkindern untereinander, zwischen den Eltern und der Schule oder auch den Eltern und ihren Kindern treten gerade in Schulen zu Tage. Dabei hat der Staat im öffentlichen Interesse die Schule als Ort der gleichberechtigten Begegnung zu fördern sowie das Wohlergehen der Kinder an erste Stelle zu setzen. Der Vorrang des Kindeswohls hat in allen Kinder betreffenden öffentlichen und privaten Einrichtungen vorrangige Erwägung zu sein (Art. 1 Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl. I Nr. 4/2011).

Im Lichte der Istanbul-Konvention, die die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern als zentrales Mittel zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen anerkennt, ist sicherzustellen, dass Bildungseinrichtungen frei von Symbolen sind, die historisch gewachsene ungleiche Machtverhältnisse zwischen den Geschlechtern widerspiegeln oder festigen können. Das Kopftuch als Ausdruck ehrkultureller Verhaltenspflicht ist – unabhängig von individuellen Glaubensüberzeugungen – im Hinblick auf den gesellschaftlich-historischen Kontext als Symbol weiblicher Unterordnung zu sehen. Da Einstellungen und Rollenbilder bereits im Kindesalter geprägt werden, ist es Aufgabe des Staates, im schulischen Umfeld Werte wie Gleichstellung, gegenseitigen Respekt und Selbstbestimmung sichtbar zu fördern. Das Kopftuch, das ausschließlich Frauen durch eine religiöse Vorschrift auferlegt wird und das, wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (vgl. EGMR 15.2.2001, Dahlab/Schweiz, 42393/98) festhält, schwer mit dem Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter zu vereinbaren ist, schafft mit dieser Außenwahrnehmung an einem Ort wie der Schule – wo die Gleichheit der Geschlechter eine besondere Rolle spielt und dies auch vermittelt werden soll – sowohl für die Kopftuchträgerinnen selbst,

als auch für die Mitschülerinnen und -schüler eine den demokratischen Werten widersprechende Grundsituation.

Ein Verbot des Tragens solcher geschlechtsspezifischer Zeichen der Unterordnung im schulischen Kontext dient daher nicht der Einschränkung individueller Religionsfreiheit, sondern dem Schutz vor problematischen Strukturen, wie ihn die Istanbul-Konvention fordert (vgl. etwa Art. 14 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), BGBl. III Nr. 164/2014).

Zudem wurden auch folgenden Aspekten der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 20.435/2020 Rechnung getragen:

Zwar adressiert das gegenständliche Verbot – um den Eingriff so gering wie möglich auszustalten – ausschließlich das Kopftuch und damit ausschließlich Mädchen, allerdings liegt eine besondere sachliche Rechtfertigung vor. Im Mittelpunkt steht ein Kinderschutzzansatz, der geschlechtsbezogener Symbolzuweisung im unmündigen Alter entgegenwirkt. Allen Kindern und Jugendlichen soll die bestmögliche geistige, seelische und körperliche Entwicklung ermöglicht werden (Art. 14 Abs. 5a B-VG). Der Gesetzgeber reagiert auf die tatsächliche soziale Funktion eines Kleidungsstücks im Kindesalter. Die Regelung schützt daher vor fremdbestimmten normativen Erwartungen an unmündige Kinder – unabhängig von der religiösen oder kulturellen Etikettierung des Kopftuchs. Dabei ist insbesondere der Druck zu berücksichtigen, den das Tragen eines solchen Symbols auf diejenigen haben kann, die sich entscheiden, es nicht zu tragen (und deren Eltern). Vor diesem Hintergrund ist auch der mit der Maßnahme einhergehende Eingriff in die durch Art. 8, 9 und 10 EMRK garantierten Rechte auf Privatleben, Identitätsentfaltung, Religionsfreiheit und freie Meinungsäußerung verhältnismäßig. Zwar kann das Tragen symbolischer Kleidung Ausdruck persönlicher oder familiärer Überzeugungen bzw. Ausdruck einer Religion sein, bei unmündigen Kindern und im schulischen Kontext steht jedoch der Schutz vor geschlechtsbezogenen Rollenzuweisungen und damit verbundenen langfristigen psychologischen Auswirkungen, wie dargestellt, im Vordergrund. Das Verbot beschränkt sich auf eine klar definierte Altersgruppe nach dem sachlichen Kriterium der Religionsmündigkeit, ist an ein mehrstufiges, auf Prävention ausgerichtetes, schulisches Interventionsmodell geknüpft und greift nur insoweit in elterliche Erziehungsbefugnisse ein, als dies zum Schutz der kindlichen Persönlichkeitsentwicklung zwingend erforderlich ist. Hervorzuheben ist, dass der Eingriff lediglich auf den schulischen Kontext und auf unmündige Minderjährige beschränkt ist und das elterliche Erziehungsrecht außerhalb der Schule umfänglich gewahrt bleibt. Die Umsetzung baut auf Beratung, Elternarbeit und – bei anhaltender Gefährdung – auch auf Einbindung behördlicher Kinderschutzstellen auf. Ziel ist es, das Recht von Kindern auf eine freie Kindheit in einem demokratischen und rechtsstaatlich geschützten Umfeld sicherzustellen. Da Kinder unter 14 Jahren als besonders schutzbedürftig gelten und in ihrer religiösen Entscheidungsfreiheit noch nicht vollständig autonom handeln können, kann der Staat im Rahmen seines Erziehungsauftrags eingreifen, um sicherzustellen, dass familiärer oder gesellschaftlicher Druck nicht zum Tragen bestimmter Bekleidung mit negativen entwicklungspsychologischen Folgen führt.

Der Verfassungsgerichtshof gab in seiner Entscheidung VfSlg. 20.435/2020 weiters zu bedenken, dass für die Lösung weltanschaulich und religiös geprägter Konfliktsituationen in Schulen bei jenen Personen angesetzt werden sollte, die auf betroffene Schülerinnen etwa in Form von Anfeindungen, Abwertungen oder sozialem Ausschluss Druck ausüben. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass das gegenständliche Verbot nicht für sich alleinsteht. Zunächst liefern auch die erst kürzlich eingeführten Kinderschutzkonzepte in Schulen einen wichtigen Beitrag zur Prävention und Intervention gegenüber nicht nur physischer, sondern auch psychischer und sexualisierter Gewalt. Darüber hinaus obliegt es auch entsprechend den §§ 47 und 49 SchUG der Schule, im Rahmen ihrer Erziehungs- und Bildungsaufgaben für ein Umfeld zu sorgen, in dem Schülerinnen und Schüler frei von Diskriminierung, Einschüchterung oder unzulässigem Druck lernen können. Fälle, in denen Mädchen unter familiärem oder gesellschaftlichem Druck oder Zwang ein Kopftuch tragen, sind für die Schule jedoch häufig schwer nachweisbar, da betroffene Schülerinnen aus Angst vor negativen Konsequenzen selten offen darüber sprechen. Zudem haben – insbesondere je jünger die Mädchen sind – sie in der Regel auch nicht die kognitive Reife und emotionale Abstraktionsfähigkeit, um die Hintergründe zu reflektieren und erfassen zu können. Pädagogische Gespräche oder individuelle Unterstützungsangebote sind stets ein erster Schritt, reichen in vielen Fällen aber nicht aus oder brauchen für tatsächliche Wirksamkeit Zeit, wobei ein Zuwarten gerade bei jungen Mädchen, in einer wichtigen Phase der Persönlichkeitsentwicklung, nicht zielführend ist. Nur ein generelles Kopftuchverbot im schulischen Kontext beseitigt die Erwartungshaltung und den sozialen Druck von vornherein und schafft einen sicheren Rahmen, der den Mädchen die Möglichkeit gibt, sich später bewusst für oder gegen das Tragen des Kopftuchs zu entscheiden. Das Verbot baut daher auf den schon bestehenden Maßnahmen und gesetzlichen Regelungen

im Rahmen der Mitwirkung der Schule an der Erziehung der Schüler und Schülerinnen oder der Möglichkeit der Schulsuspendierung auf (§§ 47 und 49 SchU). Die gegenständliche Regelung ist zudem Teil eines bildungs- und integrationspolitisch fundierten, strukturellen Gesamtkonzepts. Zahlreiche Projekte und Fördermaßnahmen – etwa zur Burschenarbeit, Schulsozialarbeit, Gewaltprävention und Mädchenförderung – wurden in den letzten Jahren auf den Weg gebracht, umgesetzt und zeigen positive Wirkung. Gerade auch im Kontext der vom VfGH angesprochenen Maßnahmen gegen sog. Sittenwächter ist in diesem Zusammenhang auch auf ein Projekt aus der Burschenarbeit hinzuweisen: So trägt etwa das Projekt „HEROES – gegen Unterdrückung im Namen der Ehre“ durch das Aufbrechen patriarchaler Rollenbilder und ehrkultureller Milieus zur Bekämpfung desintegrativer Entwicklungen bei. Junge Männer mit Migrationshintergrund teilen dabei ihre Erfahrungen mit Vorstellungen von Ehre und Männlichkeit und damit verbundenen Erwartungen an ihr Verhalten sowohl in der Mehrheitsgesellschaft als auch in den Herkunftscommunities. Workshops, Rollenspiele und Diskussionen über Themen wie Identität, Gleichberechtigung und Rechte von Frauen, Gewalt in Familien und Familienehre wirken so Segregation durch Gewaltprävention entgegen. Die Fortsetzung solcher Maßnahmen wird auch in den kommenden Jahren einen Fokus in der Projektförderung darstellen: In der aktuell laufenden Fördermittelvergabe für die Jahre 2026/2027 ist, neben den drei Förderschwerpunkten – Deutsch lernen, aktive Erwerbstätigkeit und Akzeptanz der in Österreich geltenden Werte – die Erhöhung der Selbstbestimmung von Mädchen und Burschen ein zentrales Ziel. Diese vulnerable Gruppe soll selbst darüber entscheiden können, welchen Bildungsweg sie einschlagen will, wie sie ihr Leben gestalten möchte und ob bzw. welche religiöse/kulturelle Traditionen für sie erstrebenswert sind. Projekte, die diese Ziele verfolgen, werden ab 2026 trotz Budgetkonsolidierung ausgebaut.

Diese und andere Projekte und Maßnahmen reichen jedoch für sich genommen derzeit nicht aus, um strukturellen Druck, insbesondere bei neu zugewanderten Schülerinnen wirksam zu begrenzen. Gelindere Mittel sind somit nicht verfügbar. Das gesetzlich verankerte Verbot ergänzt daher auf verhältnismäßige Art und Weise bestehende Maßnahmen und sichert auf rechtlicher Ebene ab, was auf pädagogischer Ebene oft nicht binnen kurzer Zeit vermittel- oder durchsetzbar ist. Das Verbot ist somit vor dem Hintergrund der neu geschaffenen Kinderschutzkonzepte zu sehen und wird eingebettet in ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Prävention von sozialer Kontrolle, informellem Zwang bis hin zu physischer und psychischer Gewalt, zur Stärkung der Bildungseinrichtungen sowie zur Förderung von Mädchenrechten im Umgang mit diesen Themen. Es reagiert auf Konfliktsituationen in Schulen und setzt zunächst mit Gesprächen an, lediglich als ultima ratio sind Verwaltungsstrafen zur Durchsetzung des Verbots vorgesehen.

Die Maßnahme schützt die Möglichkeit aller Kinder – unabhängig von kultureller Herkunft – ihre Identität schrittweise und selbstbestimmt zu entwickeln. Dies ist nicht nur mit Blick auf Gleichstellung und Integration bedeutsam, sondern entspricht auch modernen kinder- und jugendpsychologischen Standards zur Förderung von Selbstwirksamkeit und Resilienz (ebd., S. 27).

Im Hinblick auf den vom VfGH herangezogenen Gleichheitssatz ist zudem Folgendes wesentlich: Der österreichische Gleichheitsgrundsatz (Art. 7 B-VG; Art. 2 StGG) begründet in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 EMRK und Art. 14 Abs. 2 StGG das Gebot der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates (VfSlg. 20.435/2020 mwN; ferner VfSlg. 1430/1932 und 19.349/2011). Art. 14 Abs. 5a B-VG konkretisiert dies dahin, dass die Schule die Befähigung vermitteln soll, dem religiösen und weltanschaulichen Denken Anderer gegenüber aufgeschlossen zu sein und Grundwerte der Offenheit und Toleranz vermitteln soll. Bei der Gestaltung des Schulwesens ist der Gesetzgeber gehalten, dem Gebot der religiösen und weltanschaulichen Neutralität durch eine am Gleichheitsgrundsatz ausgerichtete Behandlung verschiedener religiöser und weltanschaulicher Überzeugungen zu entsprechen (VfSlg. 20.435/2020 mwN). Wesentlich ist dabei aber auch, dass der Gesetzgeber durch den Gleichheitssatz insofern gebunden ist, als er Differenzierungen zu vermeiden hat, die nicht aus Verschiedenheiten im Tatsächlichen gerechtfertigt sind (vgl. etwa VfSlg. 2956/1956, 4279/1962, 4986/1965, 5319/1966, 5822/1968, u.a.). Wie dargelegt kommt – dies zeigen Berichte von Lehrkräften und Schulleitungen sowie wissenschaftliche Erkenntnisse etwa aus Frankreich – dem Kopftuch gerade bei Kindern jedoch eine Symbolik und die freie Entwicklung und Entfaltung beeinträchtigende Wirkung zu, die auf andere Religionen nicht in dieser Form zutrifft. Eine unterschiedliche Behandlung beruht daher auf Unterschieden im Tatsächlichen.

Besonderer Teil

Zu Art. 1 (Änderung des Schulunterrichtsgesetzes)

Zu Z 1 (§ 43a)

Mit Abs. 1 wird ein klares, altersbezogenes Verbot für das Tragen eines Kopftuchs, welches das Haupt als Ausdruck ehrkultureller Verhaltenspflicht verhüllt für Schülerinnen der Vorschulstufe und der ersten bis einschließlich achten Schulstufe im schulischen Kontext normiert. Zur Umsetzung wird im Vollzug nicht auf das Alter der Schülerinnen, sondern auf die Schulstufe abgestellt. Somit zählt zur Vollziehung des Verbots nicht das Geburtsdatum, da das permanente Abgleichen der Daten einen erheblichen administrativen Aufwand darstellte und im Regelfall Schülerinnen bis zur Vollendung des 14. Lebensjahrs die achte Schulstufe besuchen.

Der schulische Kontext umfasst einerseits den Schulunterricht per se als auch schulbezogene Veranstaltungen (bspw. Exkursionen, Projekttage, Klassenreisen) sowie einen sonstigen Aufenthalt im Schulgebäude und auf dem Schulgelände.

Das islamische Kopftuch (in all seinen Formen, vom Hijab bis zur Burka) ist eine Bekleidung, die geeignet ist, als Ausdruck einer ehrkulturellen Verhaltenspflicht verstanden zu werden, unabhängig davon, ob diese Funktion von der Trägerin intendiert ist oder ob eine religiöse Motivation damit einhergeht. 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 (Haun/Wertenbruch 2013, Forschungen und Entwicklungen zum Konzept der Ehre als Potential für Konflikte zwischen Kulturen, S. 27f.; Toprak 2016, Geschlechterrollen und Sexualerziehung, in: Kleff/Seidel/Toprak, Gender und Islam in Deutschland, S. 25 ff.). Sie beruhen auf einem kollektivistisch geprägten Ehrbegriff, in dem die individuelle Freiheit hinter der Wahrung familiärer oder traditioneller Vorstellungen von Ehre zurücktritt (siehe Saric 2021, Reflexive Geschlechterpädagogik und Gleichstellung unter besonderer Berücksichtigung des Themas „Gewalt im Namen der Ehre“. Basiswissen und Herausforderungen für Schulen. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung, S. 11; vgl. auch Mansour 2014, Unterdrückung im Namen der Ehre: Definition, Ursache und Präventionsansätze, in: Scholz, Gewalt im Namen der Ehre). Der Gesetzgeber stellt bewusst auf eine Bekleidungsvorschrift ab, die nur Mädchen betrifft, um diese geschlechtsbezogene Symbolik bei Mädchen entsprechend den tatsächlich in Schulen vorhandenen Herausforderungen hinzustellen und ihre Entwicklung geschlechterunabhängig in einem neutralen Schulumfeld zu fördern. Bei dem Verbot handelt es sich um eine altersadäquate Schutzregelung, die das Kindeswohl und die ungestörte Persönlichkeitsentwicklung ins Zentrum stellt. Die gewählte Schulstufen- und Altersgrenze orientiert sich an der gesetzlichen Religionsmündigkeit gemäß § 5 erster Satz des Bundesgesetzes über die religiöse Kindererziehung 1985 und somit an jenem Zeitpunkt, ab dem eine autonome, informierte und reflektierte Entscheidung über das Tragen religiöser Symbole erwartet werden kann.

Um eine Einhaltung des Verbots zu gewährleisten, werden Erziehungsberechtigte in die Pflicht genommen. Ebenso, wie sie dafür Sorge tragen müssen, dass Schülerinnen und Schüler den Unterricht besuchen (§ 24 Abs. 1 SchPflG) haben sie auch die Pflicht, die Einhaltung dieses Verbots sicherzustellen.

Abs. 2 sieht eine Erstmaßnahme vor, die auf Information und Bewusstseinsbildung ausgerichtet ist. Das Gespräch zwischen der Schulleitung und der Schülerin ist unverzüglich, das heißt ohne schuldhaftem Zögern, durchzuführen. Dabei können auch andere Lehrkräfte ihre Wahrnehmungen einbringen und – ebenso wie das Kinderschutzeam (vgl. § 4 Abs. 5 der Schulordnung 2024, BGBl. II Nr. 126/2024) – beigezogen werden. Das Gespräch dient der Ursachenklärung und der Einschätzung etwaiger psychischer oder sozialer Einflussfaktoren, die das Verhalten der Schülerin motiviert haben könnten. Im Rahmen dieses Gesprächs ist der Schülerin ein Informationsschreiben für ihre Erziehungsberechtigten auszuhändigen, in dem das gesetzliche Verbot und die Folgen weiterer Verstöße verständlich dargelegt werden. Ein Gesprächsleitfaden dient dabei als Grundlage, um eine zielgerichtete und wertschätzende Kommunikation zu gewährleisten.

Hinsichtlich einer Involviering der Erziehungsberechtigten ist zu beachten, dass die Ursache der Situation der Schülerin, die im Tragen eines Kopftuchs ihren Ausdruck findet, auch in familiären Verhältnissen liegen kann. Da sich die Intervention stets primär am Wohl der Schülerin zu orientieren hat und hierfür ein geschütztes Vertrauensverhältnis zwischen Schule und Schülerin essenziell ist, ist hier eine zurückhaltende Auslegung der Verständigungspflichten gemäß § 48 SchUG gerechtfertigt. Eine allzu frühzeitige oder unreflektierte Einbindung der Erziehungsberechtigten ist in bestimmten Konstellationen kontraproduktiv und läuft dem pädagogischen Ziel zuwider.

Darüber hinaus wird das weitere Vorgehen für den Fall geregelt, dass es infolge des Erstgesprächs oder dessen Verweigerung zu einem erneuten Verstoß kommt. Das Folgegespräch wird von der Schulleitung

initiiert, neben der Schülerin und dem Klassenvorstand sind nun auch die Erziehungsberechtigten einzubeziehen. Eine Lehrperson für den Religionsunterricht oder das Kinderschutzteam kann unterstützend einbezogen werden. Diese erweiterte Beteiligung kann es ermöglichen, auch religiöse Argumentationsmuster pädagogisch aufzufangen und in einen sachlichen Dialog zu überführen.

Ziel des Gesprächs ist die Reflexion der Entscheidungsmuster und Einflussfaktoren sowie die Stärkung der Schülerin in ihrer individuellen Entwicklung und ihrer Fähigkeit zur freien Meinungs- und Gewissensbildung. Integral dafür sind Aufklärung und Bewusstmachen von geschlechtsspezifischen, die freie Entfaltung verhindernden Rollenzuweisungen, die in bestimmten Kleidungsstücken ihren Ausdruck finden.

Abs. 3 erweitert die Interventionskette um eine formale Einbindung der Schulbehörde und erhöht damit die Verbindlichkeit der Maßnahme. Während die vorgelagerten Gespräche nach Abs. 2 noch schulnah und dialogisch organisiert sind, wird nun die Bildungsdirektion eingeschaltet, um weitere Verstöße zu verhindern. Im Fokus steht die Verantwortung der Erziehungsberechtigten, insbesondere deren Pflicht, das Kindeswohl im Sinne der schulischen Rahmenbedingungen zu achten. Das Gespräch findet zwar bei einer nicht unmittelbar involvierten dritten Stelle statt, ist aber weiterhin präventiv angelegt. Die Dokumentationspflicht stellt sicher, dass die Kommunikation nachweislich erfolgt ist und als Grundlage für allfällige weitere Schritte dient.

Wenn wiederholte Verstöße sowie eine fehlende Kooperationsbereitschaft der Erziehungsberechtigten zu einer fortgesetzten Beeinträchtigung der freien Persönlichkeitsentfaltung des Kindes führen, folgt daraus eine mögliche Kindeswohlgefährdung. Dies löst die notwendige Verständigung der Kinder- und Jugendhilfe gemäß § 37 des Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes 2013 – B-KJHG 2013, BGBI. I Nr. 69/2013, aus, sofern dies nicht bereits zu einem früheren Zeitpunkt aufgrund entsprechender Anhaltspunkte im Rahmen der Gespräche gemäß Abs. 2 und 3 erfolgt ist.

Zu Z 2 (§ 80b samt Überschrift)

Die Ausgestaltung aller neu zu schaffenden Verwaltungsstraftatbestände im Schulunterrichtsgesetz wird im Rahmen eines Sanktionsgesamtpakets (Verweigerung der Teilnahme von Eltern an Gesprächen im Rahmen der geplanten Suspendierungsbegleitung, der Teilnahme an so genannten Perspektivengesprächen bei drohendem Schulabbruch) abschließend geregelt und nach Begutachtung als neuer § 80b Abs. 2 eingefügt. Verstöße gegen § 43 Abs. 1, 2 und 3 werden darin jedenfalls eine Verwaltungsübertretung darstellen.

Zu Z 3 (§ 82)

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten.

Zu Art. 2 (Änderung des Privatschulgesetzes)

Zu Z 1 (§ 2)

Die vorgenommene Ergänzung in Abs. 2 konkretisiert das Bildungsziel von Privatschulen im Lichte der staatlichen Verantwortung für das Kindeswohl. Die neu eingefügte Passage um die kindgerechte Entwicklungs- und Entfaltungsfreiheit stellt klar, dass private Trägerschaft und konfessionelle Ausrichtung die freie Persönlichkeitsentwicklung zu fördern und sicherzustellen haben.

Im Kontext des Verbots bedeutet dies insbesondere, dass auch Privatschulen sicherstellen müssen, dass die freie Persönlichkeitsentfaltung von unmündigen Schülerinnen nicht durch das Tragen eines Kopftuchs eingeschränkt wird (vgl. § 3 Abs. 3). Damit soll der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Folge getragen werden und ein Ausweichen auf Privatschulen unterbunden werden.

Zu Z 2 (§ 3)

Durch den ausdrücklichen Verweis auf § 43a SchUG stellt Abs. 3 nun klar, dass das gesetzliche Verbot im schulischen Kontext ein Kopftuch zu tragen für Schülerinnen bis zur achten Schulstufe und damit in der Regel bis Vollendung des 14. Lebensjahrs nicht nur an öffentlichen Schulen, sondern auch an Privatschulen zur Anwendung kommt.

Damit wird gewährleistet, dass staatlich gesetzte Schutzstandards nicht durch private Schulträgerschaft relativiert werden.

Zu Z 3 (§ 8)

Die Einbindung in den § 8 Abs. 2 hat zur Folge, dass Pflichtverletzungen hinsichtlich der Schutzverantwortung Konsequenzen nach sich ziehen können. Die Schulbehörde ist in diesen Fällen zum Einschreiten verpflichtet.

Zu Z 4 und 5 (§ 29)

Diese Bestimmung regelt das Inkrafttreten.