

Mag.^a Sandra Konstatzky
Leiterin der Gleichbehandlungsanwaltschaft

An das
Bundesministerium für Bildung
II/3 (Koordination Legistik, Schulrechtsle-
gistik, Fremdlegistik)
Per Mail an:
begutachtung@bmb.gv.at

office@gaw.gv.at
+43 1 53 20 244, Nulltarif: 0800 206 119
Leopold-Moses-Gasse 4/1/2, 1020 Wien

Geschäftszahl: 2025-0.717.620

Entwurf eines Bundesgesetzes zur Stärkung der Selbstbestimmung von un- mündigen Mädchen an Schulen mittels Einführung eines Kopftuchverbots; Begutachtungs- und Konsultationsverfahren

Wien, 22. Oktober 2025

Guten Tag!

Die Gleichbehandlungsanwaltschaft nimmt zum o.g. **Entwurf eines Bundesgesetzes folgen-
dermaßen** Stellung:

Erklärtes Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist die „*Stärkung der Selbstbestimmung von unmündigen Mädchen an Schulen*“. Dies ist ein Anliegen, dessen Vorankommen, für sich genommen sowohl gesamtgesellschaftlich als auch aus Sicht der Gleichbehandlungsanwaltschaft, von größter Wichtigkeit ist. Der gewählte Ansatz im vorliegenden Entwurf erscheint jedoch weder aus sozialpädagogischer noch aus verfassungsrechtlicher Sicht geeignet und birgt in seiner widersprüchlichen und paternalistischen Herangehensweise die Gefahr, bestehende Stigmatisierungen und gesellschaftliche Polarisierungen entlang religiöser Benachteiligungen und rassialisierter Differenzierungen zu verstärken. Aus der Sicht der Gleichbehandlungsanwaltschaft wird das erklärte Ziel der Stärkung der Selbstbestimmung

unmündiger Mädchen des geplanten Bundesgesetzes¹ durch die Einführung eines Verbots, das sich direkt an die Betroffenen richtet, gerade nicht erreicht.

Das Verbot verstößt gegen Verfassungsrecht und steht im Widerspruch zum Erkenntnis G 4/2020-27 vom 11.12.2020 des Verfassungsgerichtshofs (VfGH)

Es ist verfassungsrechtlich nicht möglich dem Kopftuch eine einzige Bedeutung wie die einer „ehrkulturellen Verhaltenspflicht“ zuzuschreiben

Der VfGH hat sich erst 2020 mit einem Kopftuchverbot für Minderjährige auseinandergesetzt. Der vorliegende Regierungsentwurf wählt erneut den Zugang, ausschließlich ein Verbot des Kopftuchs für muslimische Mädchen beschließen zu wollen, und diesem eine einzige Bedeutung, nämlich den *„Ausdruck ehrkultureller Verhaltenspflichten“*, zuzuschreiben. Da auch das zu überprüfende Verbot 2020 auf einer ähnlich kurzgegriffenen Interpretation des Tragens eines Kopftuchs fußte, erlaubt sich die Gleichbehandlungsanwaltschaft in der vorliegenden Stellungnahme auch auf einige Schlüsselpassagen des Erkenntnisses des VfGH hinzuweisen. Im Lichte der direkten Zitate (nachfolgend kursiv dargestellt) aus dem Erkenntnis des VfGH erschließt sich der Gleichbehandlungsanwaltschaft nicht, inwiefern das beabsichtigte Gesetzesvorhaben verfassungskonform sein kann.

So hat der Verfassungsgerichtshof schon in seiner Entscheidung im Jahr 2020 darauf hingewiesen, dass das Tragen des Kopftuches eine Praxis ist, die aus verschiedenen Gründen ausgeübt wird und dieser keine eindeutige Bedeutung zugeschrieben werden kann.

„Zunächst ist von Bedeutung, dass das Tragen des islamischen Kopftuches eine Praxis ist, die aus verschiedenen Gründen ausgeübt wird. Die Deutungsmöglichkeiten, die die Trägerinnen eines Kopftuches vor dem Hintergrund ihrer spezifischen Religion oder Weltanschauung dieser Bekleidung und damit dem Tragen des Kopftuches geben, sind vielfältig (eingehend Şahin, Die Bedeutung des muslimischen Kopftuchs, 2014, 123 ff. und 400 ff.). Mit dem Tragen eines

¹ Vgl. „Bundesgesetz zur Stärkung der Selbstbestimmung von unmündigen Mädchen an Schulen mittels Einführung eines Kopftuchverbots“.

Kopftuches kann schlicht die Zugehörigkeit zum Islam oder die Ausrichtung des eigenen Lebens an den religiösen Werten des Islam ausgedrückt werden. Ferner kann das Tragen des Kopftuches etwa auch als Zeichen für die Zugehörigkeit zur islamischen Kultur bzw. für ein Festhalten an Traditionen der Herkunftsgesellschaft gedeutet werden. Dem islamischen Kopftuch kommt daher keine eindeutige und unmissverständliche Bedeutung zu. Es ist dem Verfassungsgerichtshof aber gerade bei Fragen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit verwehrt, sich bei mehreren Möglichkeiten der Deutung eines religiösen oder weltanschaulichen Symbols eine bestimmte Deutung zu eigen zu machen und diese seiner grundrechtlichen Beurteilung der Zulässigkeit des Vorhandenseins solcher Symbole in staatlichen Bildungseinrichtungen zugrunde zu legen (VfSlg. 19.349/2011).“²

Im aktuellen Entwurf wird das Kopftuch erneut auf eine einzige Bedeutung reduziert, welche zudem nicht der Selbstdefinition der Trägerinnen entspricht, sondern eine reduzierende, weil stereotypisierende Wahrnehmung von außen widerspiegelt. Schon 2020 hat der VfGH festgehalten, dass es nicht möglich ist, dem Kopftuch eine einzige Bedeutung zuzuschreiben und bemängelte das Abstellen auf ein einziges religiöses Symbol. Gerade weil dem Kopftuch „keine eindeutige und unmissverständliche Bedeutung“ zukommt, verwundert die sowohl im Gesetzestext als auch in den Erläuterungen erfolgte Zuweisung einer bestimmten, negativen und zudem stereotypisierenden Bedeutung.

Der Hidschāb ist mit anderen religiösen Symbolen vergleichbar

„§ 43a SchUG verbietet gezielt die Verhüllung des Hauptes nach islamischer Tradition wie insbesondere durch das islamische Kopftuch. Mit dieser Regelung greift der Gesetzgeber somit eine spezifische Form einer religiös oder weltanschaulich konnotierten Bekleidung heraus, welche in der einen oder anderen Weise mit anderen, jedoch nicht verbotenen, religiös oder weltanschaulich konnotierten Bekleidungsgehnheiten vergleichbar ist. Diese selektive Verbotsregelung bedarf einer besonderen sachlichen Rechtfertigung.“³

² VfSlg. 20.435/2020) Rz 143.

³ VfSlg. 20.435/2020) Rz 139f.

Die Unterlagen sprechen davon, dass der Hidschāb nicht mit anderen religiösen Symbolen zu vergleichen wäre. Inwiefern nur ein Kopftuch bei Mädchen eine einzige Bedeutung haben kann, Kippa oder Patka aber nicht, erschließt sich der Gleichbehandlungsanwaltschaft jedoch nicht. Auch bleibt nicht nachvollziehbar warum die fragwürdige Interpretation als „Ausdruck ehrkultureller Verhaltenspflicht“ nicht auch auf andere religiöse Symbole übertragbar wäre. Zumal religiöse Symbole, wie etwa die in den Erläuterungen ausdrücklich erwähnten Kippa oder Patka, ebenfalls mit bereits (teilweise weitaus) jüngeren Jahren getragen werden und als Symbol einer bestimmten Religion dienen. Dass etwa der Turban (Dastar) der Sikh vor allem auch als Ausdruck der Nobilität und Ehre des Trägers dient, ist ebenfalls bekannt.⁴ Die von der Gesetzgebung vorgenommene wertende Abgrenzung gegenüber anderen religiösen Symbolen bleibt daher nicht nachvollziehbar und verstärkt im Zusammenhang mit dem geplanten Verbot das Gefühl einer staatlichen Ungleichbehandlung einer bestimmten Religionsgemeinschaft.⁵

Auch die Begleitmaßnahmen des Gesetzesentwurfs ändern nichts an der Verfassungswidrigkeit

Der aktuelle Gesetzesentwurf hebt insbesondere Begleitmaßnahmen, wie z.B. Sozialarbeit, als große Neuerung hervor. Damit soll dem Erkenntnis des VfGH aus 2020 Rechnung getragen werden. Dieses hat damals beanstandet, dass Maßnahmen vor allem dort ansetzen sollen, wo Druck auf Mädchen ausgeübt wird und nicht ausschließlich bei den Schülerinnen selbst. Die Materialien können aber nicht darlegen, inwiefern andere Begleitmaßnahmen für sich stehend nicht ausreichend wären, um das Selbstbestimmungsrecht von Schülerinnen zu stärken. Vielmehr stellt der Entwurf erneut ein Hidschāb-Verbot für Mädchen in den Vordergrund und damit trifft das Gesetz abermals *„gerade die Schülerinnen, welche den Schulfrieden selbst nicht stören.“*⁶

Religionsmündige Schülerinnen sind ebenso vom Verbot betroffen

Das in den Materialien dargelegte Verständnis der Religionsmündigkeit ist verkürzt. Nach dem Bundesgesetz über die religiöse Kindererziehung kommt Kindern ab zehn Jahren bereits

⁴ Vgl <https://www.sikhnet.com/news/symbol-identity-delving-meaning-gift-dastar> (abgerufen am 10.10.2025).

⁵ VfSlg. 20.435/2020 Rz 131, 143.

⁶ VfSlg. 20.435/202 Rz 147.

ein Anhörungsrecht zugute (§ 2 Abs 3). Dieser Umstand scheint auch der Gesetzgebung bewusst zu sein, wenn sie erläutert: *„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.“*

Damit wird im Umkehrschluss impliziert, dass ihnen die notwendige Reife sehr wohl auch bereits vor Erreichen des 14. Lebensjahres zu kommen könnte. Dass, wie die Gesetzgebung in weiterer Folge darauf hinweist, in dieser Lebensphase *„Entscheidungen maßgeblich von Zugehörigkeitswünschen und Autoritätsabhängigkeit geprägt“* sind, mag zutreffen, wirkt aber umso mehr die Frage auf, warum sich dann das Verbot symbolischer Bekleidung ausschließlich auf das Kopftuch von Mädchen bezieht. Werden doch auch eine Vielzahl anderer religiöser Symbole vor Erreichen des 14. Lebensjahres getragen.

Sollte das 14. Lebensjahr und die damit unstrittig erreichte Religionsmündigkeit als Demarkationslinie dienen, würde das Gesetz viele religionsmündige Schülerinnen betreffen. Der Vorschlag übersieht nämlich, dass auch Schülerinnen die achte Schulstufe besuchen, die schon 14 oder älter und somit bereits unstrittig religionsmündig sind. Aus einer Studie der OECD geht hervor, dass es in Österreich besonders viele „überaltrige“ Kinder gibt – also Schüler:innen, die mindestens zwei Jahre älter sind als in der Klassenstufe vorgesehen.⁷ Ein Hidschāb-Verbot bis einschließlich der achten Schulstufe trifft damit auch Mädchen, die bis zu 16 oder sogar 17 Jahre alt sind. Die Studie legt außerdem dar, dass hier Kinder mit Migrationsgeschichte besonders stark betroffen sind.

Verpflichtung der Eltern zur Vornahme eines Grundrechtseingriffs beim eigenen Kind

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist in Art 9 EMRK (Art 10 GRC; Art 14, 15, 16 StGG; Art 63 Staatsvertrag von St. Germain) gewährleistet. Davon umfasst ist auch das Recht der Eltern, die religiöse Erziehung ihrer Kinder nach ihren eigenen Vorstellungen zu gestalten. Das auf Musliminnen abzielende Verbot in der Schule ein Kopftuch zu tragen, stellt sowohl für

⁷ Siehe dazu: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/de/publications/reports/2025/09/education-at-a-glance-2025_c58fc9ae/9783763979257.pdf (abgerufen am 22.10.2025).

die betroffenen Schülerinnen als auch deren Erziehungsberechtigte eine Beschränkung der Religionsfreiheit dar. Hinzu kommt, dass gemäß § 43a Abs 1 des Gesetzesentwurfs die Erziehungsberechtigten verpflichtet sein sollen, die Einhaltung des Verbots sicherzustellen. In Anbetracht dessen, dass das Verbot seine Geltung auch für bereits über 14-jährige Schülerinnen erstrecken soll, ist diese ohnehin brisante Obliegenheit noch einmal besonders kritisch zu sehen. Das elterliche Recht zur religiösen Erziehung steht nur soweit zu, als es ihnen durch Gesetz eingeräumt ist. Nachdem laut § 5 Bundesgesetz über die religiöse Kindererziehung 1985 die volle Religionsmündigkeit mit Vollendung des 14. Lebensjahres vorliegt, ist aus grundrechtlichen Überlegungen die Religionsfreiheit unmündiger Schülerinnen gegebenenfalls auch gegenüber ihren Eltern und Erziehungsberechtigten zu schützen:

„Die Religionsfreiheit des Kindes muss schon vor Vollendung des 14. Lebensjahrs geschützt werden, gegebenenfalls auch gegenüber den Eltern. Den Eltern oder sonstigen Erziehungsberechtigten steht das Recht, über die Religionszugehörigkeit zu entscheiden, nur insoweit zu, als es ihnen durch Gesetz (insb die Regelung der interkonfessionellen Verhältnisse der Staatsbürger, RGBl 1868/49 [außer Kraft getreten am 1. 3. 1939] und das Gesetz über die religiöse Kindererziehung) eingeräumt ist (Grabenwarter in Korinek/Holoubek, Österreichisches Bundesverfassungsrecht II/12 Art 14 StGG Rz 11; vgl auch Berka/Binder/Kneihls, Die Grundrechte 416).“⁸

Erziehungsberechtigten aufzuerlegen, in die Religionsfreiheit und damit in ein zentrales Grundrecht ihres (hier mitunter religionsmündigen) Kindes einzugreifen, ist sowohl aus grundrechtlichen als auch aus pädagogischen Aspekten hochgradig problematisch.

Selektive Rezeption von Forschung und Rechtsprechung in den Gesetzesmaterialien

Die Bundesregierung bemüht sich in den Gesetzesmaterialien durchaus, das Gesetzesvorhaben umfassend zu begründen. Dazu werden zahlreiche Judikate des EGMR zitiert, in denen Hidschāb-Verbote für rechtlich zulässig erachtet wurden. Was die Materialien jedoch

⁸ Vgl OGH 22.10.2020, 6 Ob 177/20b, EF-Z 2021/73 ([EF-Z 2021/73: OGH 22.10.2020, 6 Ob 177/20bTaufe, Schahada, Beschneidung oder auch gar nix? Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft; \(Stefan Schima\): RDB Rechtsdatenbank 3.2.4.2.](#)).

nicht ansprechen, ist die Tatsache, dass diese Judikatur kaum auf Österreich übertragbar ist, handelt es sich doch vorwiegend um Judikatur zu Neutralitätsgeboten, also Bestimmungen, die alle religiösen Symbole verbieten und nicht ein spezifisches Symbol herausgreifen. Eine Vielzahl der in den Materialien zitierten Verfahren vor dem EGMR haben ihren Ausgang zudem in laizistischen Staaten. Schon im Parteinovbringen der letzten Kopftuchentscheidung des VfGH wurde völlig zurecht festgehalten, dass die österreichische Verfassung – anders als die französische, türkische oder Schweizer Verfassung – das Prinzip der Säkularität nicht kennt. *„Charakteristisch für das österreichische Staatskirchenrecht seien die Grundsätze der konfessionellen Parität und Neutralität, der Konkordanz sowie des religiösen Pluralismus. Das österreichische Staatskirchenrecht sei als säkular, aber nicht laizistisch zu qualifizieren (Ennöckl, "Nun sag', wie hast du's mit der Religion?" Die Gretchenfrage im österreichischen Verfassungsrecht, ZfV 2016, 395 [399]).*

Die Lehre habe mit guten Gründen darauf hingewiesen, dass die zitierten Entscheidungen des EGMR zu Kleidungsverboten in Staaten wie der Türkei nicht ohne Weiteres auf Österreich übertragen werden könnten, weil die Schranken für Grundrechtseingriffe in Österreich enger gezogen seien und sich die politische Situation in Österreich von jener der in der Rechtsprechung des EGMR beleuchteten Staaten unterscheide (Thienel, Religionsfreiheit in Österreich, in: Manssen/Banaszak [Hrsg.], Religionsfreiheit in Mittel- und Osteuropa, 2006, 35 [69]; Pabel, Religion im öffentlichen Schulwesen, in: Prisching/Lenz/Hauser [Hrsg.], Bildung und Religion, 2006, 37 [71].“ Diesem Vorbringen ist uneingeschränkt zuzustimmen und die in den Materialien zitierte Judikatur ist nicht dazu geeignet ein Verbot zu rechtfertigen, das ein einziges religiöses Symbol in einem nicht laizistischen Staat verbieten möchte.

Neben der verzerrten Darstellung der Judikatur ist ein weiterer Aspekt der Materialien aus Sicht der Gleichbehandlungsanwaltschaft mehr als bedenklich. Die in den Gesetzesmaterialien herangezogenen Quellen erscheinen in ihrer Auswahl und Darstellung einseitig und vermitteln ein Bild, das die tatsächliche gesellschaftliche und wissenschaftliche Realität nur unvollständig abbildet. Die zur Begründung eines Kopftuchverbotes angeführten Studienergebnisse bilden keinesfalls ein einheitliches wissenschaftliches Meinungsbild ab. Vielmehr liegen auch Forschungsergebnisse vor, die auf erhebliche negative Auswirkungen eines solchen Verbotes auf betroffene Schülerinnen, insbesondere hinsichtlich ihrer schuli-

schen Integration, Bildungsbiografie und psychischen Belastung, hinweisen.⁹ Eine ausgewogene gesetzgeberische Abwägung hätte daher eine breitere wissenschaftliche Grundlage berücksichtigen müssen. Aus der bisher vorhandenen Datenlage kann jedenfalls nicht abgeleitet werden, dass ein Kopftuchverbot den Bildungserfolg und die psychische Gesundheit muslimischer Mädchen positiv beeinflusst.

Unzureichende Berücksichtigung der Grund- und Menschenrechte der betroffenen Mädchen durch den Gesetzesentwurf abseits der Religionsfreiheit

Die Materialien werfen zudem erhebliche Zweifel daran auf, ob die Lebensrealität religiöser Minderheiten in Europa hinreichend erkannt und berücksichtigt wurde. Für viele muslimische Frauen und Mädchen stellt das Kopftuch nicht bloß ein Symbol dar, sondern ein wesentliches Element ihrer Identität und religiösen Praxis. Die Gesetzesmaterialien vermitteln das Bild, dass sichtbare religiöse Ausdrucksformen muslimischer Mädchen im schulischen Kontext grundsätzlich unangemessen sind. Es ist davon auszugehen, dass dies die Ausgrenzung und Marginalisierung von Angehörigen religiöser Minderheiten weiter vertieft wird. Der Vorschlag verkennt außerdem vollkommen die intersektionellen Elemente, die mit einem „Kopftuchverbot“ einhergehen. Intersektionale Diskriminierung bezeichnet eine Situ-

⁹Eingehend zu diesem Problem siehe etwa die Third Party Intervention im Fall *Mikyas and others v. Belgium* (application No. 50681/20) von THE HUMAN RIGHTS CENTRE¹ AT GHENT UNIVERSITY and THE EQUALITY LAW CLINIC AT THE UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES, zu finden unter: <https://hrc.ugent.be/wp-content/uploads/2021/05/TPI-Mikyas.pdf> (abgerufen am 22.10.2025). Die Third Party Intervention zitiert unter anderem folgende Studien, die zum Schluss kommen, dass die Bildungsbiographie durch Verbote negativ beeinflusst wird: ABDELGADIR A, FOUKA V. Political Secularism and Muslim Integration in the West: Assessing the Effects of the French Headscarf Ban. *American Political Science Review*. 2020;114(3):707-723;; L. CELESTE et al., „Can School Diversity Policies Reduce Belonging and Achievement Gaps Between Minority and Majority Youth? Multiculturalism, Colorblindness, and Assimilationism Assessed“, *Personality and Social Psychology Bulletin*, Society for Personality and Social Psychology Inc, Leuven, 2019, p. 1613; C. FERRARA, „Transmitting faith in the Republic : Muslim schooling in modern plural France“, in *Religious Education*, vol. 113, n° 1, 2018, p. 21; CELESTE ET AL., op. cit., p. 1612. 17 K. BAKIR, „The influence on adolescent Muslim girls as a result of the headscarf ban: the psychological and Professional influence on Muslim girls from the third grade of secondary school in all kinds of Flemish schools as a result of the headscarf ban“, bachelor thesis, Hogeschool VIVES, 2018, available at: <https://www.scripriebank.be/sites/default/files/thesis/2018-09/Influence-adolescents-headscarfbans.pdf>; 18 Committee on the Rights of the Child (CRC), „Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Belgium“, 28 February 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6. 19 Amnesty International, „Choice and prejudice – Discrimination against Muslims in Europe“, p. 64.

ation, in der sich mehrere Diskriminierungsgründe überschneiden und miteinander verflechten, sodass eine neue Form der Diskriminierung entsteht, die sich nicht auf die bloße Summe ihrer einzelnen Bestandteile reduzieren lässt.¹⁰

Der Gesetzesvorschlag konzentriert sich in erster Linie auf die Rechtfertigung von Einschränkungen der Religionsfreiheit und erkennt lediglich am Rande an, dass das Verbot speziell Mädchen betrifft, ohne eine intersektionale Analyse vorzunehmen. Junge muslimische Mädchen sind jedoch häufig einer dreifachen Benachteiligung ausgesetzt: Diskriminierung aufgrund ihrer Religion, ihres Geschlechts sowie der ethnischen Zugehörigkeit. Das Tragen eines Hidschāb ist eben nicht einfach eine religiöse, sondern eine ebenso unhintergebar geschlechtlich konnotierte Praxis, eine ganz bestimmte „Genderperformance“. Eine Benachteiligung einer Frau wegen des Tragens von auch geschlechtlich konnotierten Kleidungsstücken ist insofern immer auch eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.¹¹ Intersektionale Benachteiligung wirkt unter anderem durch schädliche, sich überschneidende Stereotype. Insbesondere das stereotype Bild muslimischer Frauen und Mädchen als unterdrückt und schutzbedürftig verbindet paternalistische Vorstellungen von Frauen und Kindern mit rassistischen Vorurteilen über den Islam.¹² Diese Stereotype führen zu einer Leugnung der Autonomie muslimischer Frauen und Mädchen zumindest dann, wenn sie diese Autonomie zugunsten einer religiösen Lebensführung ausüben. Es ist bezeichnend, dass Kopftuchverbote weiterhin davon ausgehen, muslimische Frauen bräuchten in erster Linie nicht Autonomie, sondern Schutz. Im Namen eines solchen „Schutzes“ institutionalisieren Kopftuchverbote eine Beschränkung der Autonomie muslimischer Frauen, sich selbst und ihre religiösen Überzeugungen zum Ausdruck zu bringen. Nicht-muslimische Frauen sehen sich hingegen keinen vergleichbaren Einschränkungen ihrer persönlichen oder religiösen Ausdrucksfreiheit gegenüber. Zugleich werden islamfeindliche Stereotype, die den Islam als

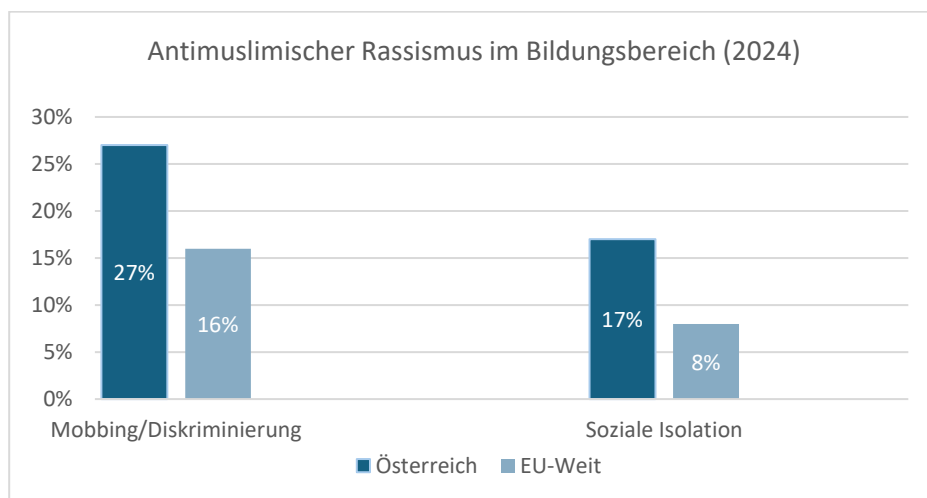
¹⁰ K. CRENSHAW, "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", University of Chicago Legal Forum, 1989, n°1, Article 8.

¹¹ Siehe dazu im Detail: Holzleithner, Bekleidungs Vorschriften und Genderperformance – Gutachten für die Gleichbehandlungsanwaltschaft, S. 48ff.

¹² Third Party Intervention im Fall Mikyas and others v. Belgium (application No. 50681/20) von THE HUMAN RIGHTS CENTRE1 AT GHENT UNIVERSITY and THE EQUALITY LAW CLINIC AT THE UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES, zu finden unter: <https://hrc.ugent.be/wp-content/uploads/2021/05/TPI-Mikyas.pdf>; Sarthak Gupta, ECtHR's Veil of Ignorance: Intersectionality and Indirect Discrimination in the Belgian Headscarf Ban in School (2024) zu finden unter: <https://www.ejiltalk.org/ecthrs-veil-of-ignorance-intersectionality-and-indirect-discrimination-in-the-belgian-headscarf-ban-in-school/> (abgerufen am 22.10.2025).

Bedrohung darstellen, auf das Kopftuch und dessen Trägerinnen projiziert. Diese Vorstellung verfestigt die Annahme, alle Mädchen, die ein Kopftuch tragen, wollten andere zum (fundamentalistischen) Islam bekehren oder Nichtmuslim:innen eine Botschaft vermitteln.¹³

Der Gesetzesvorschlag geht unzureichend auf die Vulnerabilität der betroffenen Gruppe ein. Die Beratungsstatistik der Gleichbehandlungsanwaltschaft macht deutlich, dass 90 % der gemeldeten Diskriminierungsfälle im Bereich Religion Muslim:innen betreffen. Besonders hervorhebenswert ist, dass zu 80 % Frauen betroffen sind. Viele betroffene Musliminnen schildern, dass sie aufgrund des Tragens des Hidschāb diskriminiert und belästigt worden sind. Dadurch wird deutlich, dass Frauen, die Hidschāb tragen, oft als Zielscheibe für Vorurteile missbraucht werden. Das Verbot ist nicht der richtige Ansatz, um Mädchen in ihrer Selbstbestimmung zu stärken und würde zu weiterer Stigmatisierung führen. Laut der letzten FRA-Studie¹⁴ ist Österreich das EU-Land, in dem antimuslimischer Rassismus am weitesten verbreitet ist: 71 % der Befragten in Österreich haben in den letzten 5 Jahren rassistische Erfahrungen aufgrund ihrer muslimischen Glaubenszugehörigkeit gemacht.



Quelle: FRA Survey Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims

¹³ Third Party Intervention im Fall Mikyas and others v. Belgium (application No. 50681/20) von THE HUMAN RIGHTS CENTRE¹ AT GHENT UNIVERSITY and THE EQUALITY LAW CLINIC AT THE UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES, zu finden unter: <https://hrc.ugent.be/wp-content/uploads/2021/05/TPI-Mikyas.pdf>; Sarthak Gupta, ECtHR’s Veil of Ignorance: Intersectionality and Indirect Discrimination in the Belgian Headscarf Ban in School (2024) zu finden unter: <https://www.ejiltalk.org/ecthrs-veil-of-ignorance-intersectionality-and-indirect-discrimination-in-the-belgian-headscarf-ban-in-school/> (abgerufen am 22.10.2025).

¹⁴ <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/being-muslim-eu> (abgerufen am 22.10.2025).

Die Studie macht außerdem deutlich, dass der Bildungsbereich sehr stark betroffen ist: 27 % der Befragten in Österreich gaben an, dass ihre Kinder Diskriminierung oder Mobbing in Schulen erleben. Der EU-Durchschnitt liegt hier bei 16 %. 17 % der Befragten gaben auch an, dass ihre Kinder unter sozialer Isolation leiden würden. Der EU-Durchschnitt liegt hier bei 8 %.

Die Materialien behaupten, die Maßnahmen dienen der Förderung von Pluralismus – doch diese Behauptung ist in sich widersprüchlich: Wie kann das Verbot religiöser Symbole Pluralismus fördern? Tatsächlich steht die Haltung der Regierung im Widerspruch zu eben jenem Bildungspluralismus, den der EGMR als wesentlichen Bestandteil einer demokratischen Gesellschaft anerkannt hat (Folgerø u.a. gegen Norwegen).¹⁵ Durch das Verbot des Kopftuchs riskiert die Regierung, ein schulisches Umfeld zu schaffen, das weder die Vielfalt der Schüler:innen widerspiegelt noch diese respektiert und damit die Bildungserfahrung von Angehörigen von Minderheiten einschränkt. Darüber hinaus wird auf das Recht auf Bildung gemäß Artikel 2 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK in den Materialien nur unzureichend berücksichtigt.¹⁶

Auswirkungen auf das Vertrauensverhältnis und praktische Umsetzungsfragen

Die problematische Reduzierung der Bedeutung des Kopftuches einerseits und der mit dem Verbot einhergehende Sanktionsmechanismus andererseits lassen eine verstärkte Stigmatisierung betroffener Schülerinnen befürchten.

Fraglich ist auch, inwiefern die geplante gesetzliche Regelung dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot und dem Grundsatz der Rechtssicherheit entspricht. Verboten werden soll das Kopftuch *“als Ausdruck einer ehrkulturellen Verhaltenspflicht”*. Unklar ist, wann die für die Rechtsfolge notwendige Ausdrucksqualität als vorliegend zu sehen ist, welche Voraussetzungen dafür erfüllt sein müssen, genauso wie wer für die Beantragung der vorgese-

¹⁵ EGMR, 29.06.2007 - 15472/02, FOLGERØ AND OTHERS v. NORWAY.

¹⁶ Sarthak Gupta, ECtHR's Veil of Ignorance: Intersectionality and Indirect Discrimination in the Belgian Headscarf Ban in School (2024) zu finden unter: <https://www.ejiltalk.org/ecthrs-veil-of-ignorance-intersectionality-and-indirect-discrimination-in-the-belgian-headscarf-ban-in-school/> (abgerufen am 22.10.2025).

heneen Verwaltungsstrafen zuständig ist. Wie etwa soll die genaue Abgrenzung zwischen einer aus funktionalen oder modischen Gründen getragenen Kopfbedeckung und dem muslimischen Hidschāb erfolgen, oder wie begründet werden, dass der Turban eines nichtmuslimischen Schülers erlaubt, jener einer muslimischen Schülerin jedoch verboten wird. Hinzu kommt, dass durch die Implementierung von Zwangsmaßnahmen und verwaltungsrechtlichen Sanktionen in einer die Glaubens- und Gewissensfreiheit berührenden hochsensiblen Frage, das Vertrauensverhältnis zwischen Lehrpersonen und Schülerinnen nachhaltig zerrüttet werden könnte. Dies umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass Studien belegen, dass die Schule ohnehin jener Ort ist, an dem Jugendliche am meisten Diskriminierungserfahrungen erleben.¹⁷ Die geplante Verbotsregelung könnte zu einer Verstärkung vorhandener Vorurteile und Polarisierungen gegenüber muslimischen Schüler:innen führen und scheint aufgrund seiner fehlenden Bestimmtheit besonders anfällig für eine mögliche Missdeutung als Legitimierung eines überbordenden sozialen Kontrollverhaltens seitens Lehrpersonen zu sein.

Völlig außer Acht gelassen scheint auch, welcher administrativer Zusatzaufwand durch das Gesetzesvorhaben in den Schulen verursacht wird, sowie das Konfliktpotential, das die zwangsweise Durchsetzung eines solchen Verbots auch für das soziale Gefüge im Lehrer:innenzimmer innehaben könnte. Eine Steigerung diskriminierender Belästigungen durch gehäufte stereotypisierende Aussagen ist zu befürchten.

Fazit: Der Gesetzesvorschlag greift weder zu geeigneten noch erforderlichen Maßnahmen, um das gesetzte Ziel „Schutz vor Segregation und Unterdrückung von unmündigen minderjährigen Mädchen, insbesondere aus muslimischen Familien“ zu erreichen.

Bereits das letzte Kopftuchverbot wurde mit der Zielsetzung erlassen, muslimische Mädchen zu schützen (sozialer Druck, Entscheidungsfreiheit muslimischer Mädchen, die kein Kopftuch tragen wollen würden). Der Verfassungsgerichtshof erkannte zwar an, dass es ein legitimes Interesse des Staates sei, religiöse und weltanschauliche Konflikte hintanzuhalten und Schüler:innen vor diesen schützen zu wollen. Doch auch heute gilt das bereits 2020

¹⁷ Vgl. *Güngör/Nafs*, Jugendliche in der offenen Jugendarbeit 79f.

gesagte: „Dieser Umstand vermag jedoch das selektive Verbot nach § 43a SchUG nicht zu rechtfertigen. 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.“¹⁸

Damals wie heute kann die Gesetzgebung nicht schlüssig darlegen, dass es keine gelinderen Mittel gäbe, die nicht ausschließlich auf muslimische Mädchen abzielen, um ihr gesetztes Ziel zu erreichen. Es wird erklärt, dass das geplante Kopftuchverbot im Zusammenhang mit neu geschaffenen Kinderschutzkonzepten und einem entsprechenden Maßnahmenpaket zu sehen sei, etwa im Bereich der Jugendarbeit, Schulsozialarbeit und Gewaltprävention. Aus Sicht der Gesetzgebung seien diese Projekte und Maßnahmen derzeit jedoch für sich allein „nicht ausreichend, um insbesondere strukturellen Druck auf neu zugewanderte Schülerinnen wirksam zu begrenzen. Weniger einschneidende Maßnahmen stehen daher nicht zur Verfügung. Das gesetzlich verankerte Verbot ergänzt somit bestehende Maßnahmen in verhältnismäßiger Weise und schafft rechtliche Absicherung für das, was auf pädagogischer Ebene oft nur schwer innerhalb kurzer Zeit vermittelbar oder durchsetzbar ist.“ Die Materialien vermögen allerdings nicht darzulegen, warum dies der Fall sein sollte. Weder legt der Entwurf belastbare Daten vor, warum nur ein Verbot geeignet und erforderlich wäre, muslimische Mädchen zu „schützen“, noch erschließt sich der Gleichbehandlungsanwaltschaft, warum andere pädagogischen Maßnahmen nicht ausreichen sollten, um etwaigen unerwünschten sozialen Entwicklungen (Gewalt, religiöse Konflikte, Ausgrenzung, verminderte Bildungschancen) entgegenzuwirken.

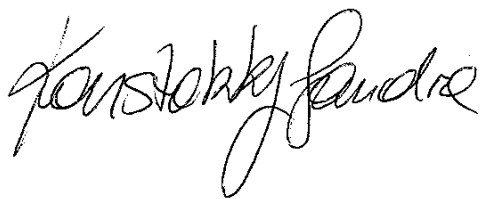
In ihrer Begründung, warum ein selektives Verbot des Hidschāb zielführend und der Hidschāb mit anderen religiösen Symbolen nicht vergleichbar sei, verweist die Gesetzgebung einerseits auf nicht näher spezifizierte „wissenschaftliche Erkenntnisse“ aus Frankreich und geht nicht weiter auf die Vielzahl an Studien ein, die enorme negative Auswirkungen auf die betroffenen Schülerinnen darlegen (siehe FN 9).

¹⁸ VfSlg. 20.435/2020) Rz 147.

Es gibt keine wesentlichen Unterschiede zwischen dem 2019 erlassenen Gesetz und dem 2025 in Begutachtung geschickten Gesetzesvorschlag, daher sei noch einmal eindrücklich auf RZ 149 des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes hingewiesen: *„Das selektive Verbot gemäß § 43a SchUG trifft ausschließlich muslimische Schülerinnen und grenzt sie dadurch in diskriminierender Weise von anderen Schülerinnen und Schülern ab. Die Durchsetzung der religiösen und weltanschaulichen Neutralität des Staates kann zwar grundsätzlich auch Beschränkungen der individuellen Rechtssphäre rechtfertigen. Das Abstellen auf eine bestimmte Religion oder Weltanschauung und ihren spezifischen Ausdruck in einer (und nur dieser) Art der Bekleidung, die noch dazu mit anderen nicht verbotenen Bekleidungsgewohnheiten in der einen oder anderen Weise vergleichbar ist, ist mit dem Neutralitätsgebot nicht vereinbar. Eine Regelung, die insoweit bloß eine bestimmte Gruppe von Schülerinnen trifft, und zur Sicherung von religiöser und weltanschaulicher Neutralität sowie Gleichstellung der Geschlechter selektiv bleibt, verfehlt ihr Regelungsziel und erweist sich als unsachlich.“*¹⁹

Die Gleichbehandlungsanwaltschaft empfiehlt daher dringend, die Einschätzung des Verfassungsgerichtshofes zu bedenken und ersucht um Berücksichtigung dieser Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.^a Sandra Konstatzky

Leiterin der Gleichbehandlungsanwaltschaft

¹⁹ VfSlg. 20.435/2020) Rz 149.