

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

V 243/2025-8

9. März 2026

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER,

in Anwesenheit der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Angela JULCHER,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Stefan PERNER,

Dr. Michael RAMI,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin

MMag. Stefanie BERMESSER

als Schriftführerin,

in dem von Amts wegen eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 ("Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten"), kundgemacht im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Die Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 ("Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten"), kundgemacht im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, werden als gesetzwidrig aufgehoben.
- II. Die Bundesministerin für Landesverteidigung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Bundesgesetzblatt II verpflichtet.

Entscheidungsgründe

I. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahren

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur Zahl E 2467/2024 eine auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt: 1
- 1.1. Der Beschwerdeführer steht als Soldat in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Mit Schreiben vom 19. September 2023 beantragte er gemäß § 68 Abs. 2 HDG 2014 bei seinem Disziplinarvorgesetzten die Einleitung eines Senatsverfahrens und gab an, sich nicht mehr an den Erlass des Bundesministers für Landesverteidigung, der die Haartracht für Soldaten und Soldatinnen unterschiedlich regle, zu halten, weil dieser diskriminierend iSd Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes sei. 2
- 1.2. Mit Bescheid der Bundesdisziplinarbehörde vom 1. Dezember 2023 wurde über den Beschwerdeführer eine Geldstrafe iHv € 3.000,– verhängt, ein Kostenbeitrag iHv € 300,– vorgeschrieben sowie die Abstattung der Geldstrafe in zehn 3

Monatsraten zu je € 300,– verfügt. Der Beschwerdeführer habe gegen § 44 Abs. 1 BDG 1979 verstoßen, weil er sich die Haare entgegen dem Erlass des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, wachsen lassen und diese am Hinterkopf zu einem Pferdeschwanz zusammengebunden habe (Spruchpunkt I.). Vom Vorwurf, er habe den Befehl des Militärkommandanten von Vorarlberg missachtet, sich die Haare entsprechend dem genannten Erlass schneiden zu lassen, wurde der Beschwerdeführer freigesprochen (Spruchpunkt II.).

1.3. Der vom Beschwerdeführer gegen den Spruchpunkt I. des Bescheides der Bundesdisziplinarbehörde erhobenen Beschwerde gemäß Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG wurde mit Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichtes vom 14. Mai 2024 (nur) insoweit stattgegeben, als die Geldstrafe auf € 2.200,– herabgesetzt wurde. 4

2. Bei der Behandlung der gegen diese Entscheidung gerichteten Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 ("Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten"), Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, entstanden. Der Verfassungsgerichtshof hat daher am 22. September 2025 beschlossen, diese – vorläufig als Verordnung qualifizierten – Bestimmungen von Amts wegen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 5

Der Verfassungsgerichtshof legt seine Bedenken, die ihn zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens bestimmt haben, in seinem Prüfungsbeschluss wie folgt dar: 6

"2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Bundesverwaltungsgericht bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogene Bestimmung in Punkt II.2.b. zweiter Absatz zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. Die weiteren in Prüfung gezogenen Bestimmungen in Punkt II.2.b. sowie in Punkt II.2.h. stehen mit dieser Bestimmung nach der vorläufigen Ansicht des Verfassungsgerichtshofes in einem untrennbaren Regelungszusammenhang.

3. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig ferner davon aus, dass die in Prüfung gezogenen Bestimmungen als Verordnung zu qualifizieren sind:

3.1. Der als 'Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten' bezeichnete Erlass des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, regelt unter dem Titel '2. Äußeres Erscheinungsbild' u.a. das Folgende:

'b) Haartracht

Die Haartracht darf den vorschriftsmäßigen Sitz der Kopfbedeckung sowie die Funktionalität der militärischen Ausrüstung nicht behindern. Sie muss sauber und gepflegt sein. Modische Frisuren sind erlaubt, sofern sie nicht in Schnitt und Form besonders auffällig sind. Haarfärbungen/Tönungen, zu denen auch einzelne Haarpartien (z.B. Strähnen) zählen, dürfen nur dem Spektrum der natürlichen Haarfarben entsprechen.

Die Haare von Soldaten müssen kurz geschnitten sein. Augen und Ohren dürfen nicht bedeckt sein. Das Haar ist so zu tragen, dass bei aufrechter Kopfhaltung Uniform- und Hemdkragen nicht berührt werden.

Die Haartracht von Soldatinnen darf die Augen nicht bedecken. Haare, die bei aufrechter Körper- und Kopfhaltung die Schulter berühren würden, sind am Hinterkopf gezoft, mit einem Band zusammengehalten (Pferdeschwanz) oder hochgesteckt zu tragen. Dabei sind Form und Farbe der Haarspangen/Bänder dezent zu halten.'

3.2. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 8649/1979, 11.472/1987, 13.632/1993, 18.495/2008, 20.472/2021; VfGH 1.3.2022, V 282/2021 u.a.; 16.9.2024, V 12/2024) sind für die Qualität als Verordnung nicht der formelle Adressatenkreis und die äußere Bezeichnung und auch nicht die Art der Verlautbarung maßgeblich, sondern es kommt auf den Inhalt des Verwaltungsaktes an.

Voraussetzung für die Verordnungsqualität eines anders bezeichneten Verwaltungsaktes ist, dass dieser seinen Formulierungen nach für eine allgemein bestimmte Vielzahl von Personen unmittelbar Geltung beansprucht und insoweit die Rechtssphäre der Betroffenen verbindlich gestaltet (vgl. zB VfSlg. 4759/1964, 8649/1979, 9416/1982, 13.632/1993, 17.244/2004, 17.806/2006, 20.472/2021; VfGH 1.3.2022, V 282/2021 u.a.; 16.9.2024, V 12/2024).

Im Übrigen ist ein Mindestmaß an Publizität erforderlich, damit der betreffende Verwaltungsakt als Verordnung rechtliche Existenz erlangt (vgl. VfSlg. 20.182/2017 mwN).

3.3. Diese Voraussetzungen dürften auf die in Prüfung gezogenen Bestimmungen zutreffen:

3.3.1. Art. 8 EMRK stellt die menschliche Persönlichkeit in ihrer Identität, Individualität und Integrität unter Schutz und ist dabei auch auf den Schutz der unterschiedlichen Ausdrucksformen dieser menschlichen Persönlichkeit gerichtet (VfSlg. 19.662/2012, 19.665/2012, 20.100/2016; vgl. auch EGMR 24.10.1993, 22.500/93, Guillot, Z 21 f.; 7.2.2002, 53.176/99, Mikulić, Z 53 f.; 11.7.2002 [GK], 28.957/95, Goodwin, Z 90; 5.9.2017 [GK], 61.496/08, Bărbulescu, Z 70; 8.2.2022, 62.250/19, Jivan, Z 30). Auch das äußere Erscheinungsbild einer Person ist als Aspekt von Identität und Individualität vom Schutzbereich des Art. 8 EMRK umfasst (vgl. EGMR 1.7.2014 [GK], 43.935/11, S.A.S, Z 107; 14.6.2016, 49.304/09, Biržietis, Z 46; Grabenwarter/Pabel, EMRK⁷, 2021, § 22, Rz 13; Wiederin, Art. 8 EMRK, in: Korinek/Holoubek et al. [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 5. Lfg. 2002, Rz 33).

3.3.2. Vor diesem Hintergrund geht der Verfassungsgerichtshof vorläufig davon aus, dass Regelungen über die Haartracht von Soldatinnen und Soldaten in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK eingreifen. Die Anordnungen in Punkt II.2.b. der 'Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten' über die 'Haartracht' dürften überdies nicht als – auf § 41 Abs. 1 und 3 WG 2001 iVm § 3 Abs. 1 und 7 ADV gestützte – Weisungen zu verstehen sein, weil sie nicht bloß das (uniforme) 'Erscheinungsbild des Bundesheeres' regeln, sondern darüber hinaus – insbesondere auf Grund der Regelung der Haarlänge sowie von Schnitt und Form der Haare – auch das äußere Erscheinungsbild von Soldatinnen und Soldaten im Rahmen ihrer privaten Lebensführung verbindlich (mit)gestalten dürften. Deshalb dürften sich die Bestimmungen über die 'Haartracht' von solchen (bloß innerdienstlichen) Anordnungen unterscheiden, die zwar in Konkretisierung der Dienstpflichten das Erscheinungsbild einer Person während der Dienstausbübung betreffen, jedoch nicht gleichzeitig auch in den privaten Lebensbereich hineinwirken (vgl. VfSlg. 6163/1970 und 6785/1972 sowie VwSlg. 14.157 A/1994 zum Verbot des Tragens eines 'Flinserls' für Polizisten während der Dienstausbübung).

3.3.3. Die Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses dürften durch die Veröffentlichung im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung am 10. Jänner 2018 auch ein solches Maß an Publizität erreicht haben, dass sie Eingang in die Rechtsordnung gefunden haben.

3.3.4. Der Verfassungsgerichtshof hält die in Prüfung gezogenen Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, daher vorderhand für Rechtsverordnungen.

4. Der Verfassungsgerichtshof hegt vor diesem Hintergrund gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen folgende Bedenken:

4.1. Die vorläufig als Verordnung qualifizierten Bestimmungen dürften – als solche – keine gesetzliche Grundlage iSd Art. 18 Abs. 2 B-VG aufweisen. In der Vorschrift des § 7 Abs. 3 WG dürften die Bestimmungen schon deshalb keine gesetzliche Deckung finden, weil die auf dieser Grundlage zu erlassenden 'allgemeinen Dienstvorschriften' einer Verordnung der Bundesregierung und der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates bedürfen. Die Vorschrift des § 41 Abs. 1 WG,

nach der Soldaten alles zu tun haben, was den Aufgaben des Bundesheeres förderlich ist, und alles zu unterlassen haben, was dem Ansehen des Bundesheeres abträglich sein könnte, bildet nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes keine hinreichende Grundlage für (auch) den privaten Bereich der Angehörigen des Bundesheeres betreffende Regelungen des äußeren Erscheinungsbildes. Auch die 'Allgemeinen Dienstpflichten' von Beamten des Bundes regelnde Bestimmung des § 43 BDG dürfte keine solche Grundlage enthalten.

4.2. Gemäß § 4 Abs. 1 Z 2 Bundesgesetzblattgesetz sind Verordnungen der Bundesminister im Bundesgesetzblatt II zu verlautbaren. Da diese Verlautbarung im vorliegenden Fall unterblieben sein dürfte, scheinen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen auch mangels gehöriger Kundmachung gesetzwidrig zu sein (vgl. zB VfSlg. 6163/1970, 18.495/2008; VfGH 23.6.2021, V 95/2021 ua.; VfGH 19.9.2024, V 12/2024).

4.3. Wie schon eingangs (unter Punkt 3.3.2.) dargelegt wurde, dürfte die Anordnung einer bestimmten Haartracht für Soldatinnen und Soldaten unter dem Gesichtspunkt des Privatlebens in den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 EMRK eingreifen. Gemäß Art. 8 Abs. 2 EMRK sind Eingriffe in das in diesem Artikel verbürgte Grundrecht nur statthaft, insoweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

4.3.1. Nach der im verfassungsgerichtlichen Verfahren erstatteten Stellungnahme der Bundesministerin für Landesverteidigung seien für die Anordnung eines 'Kurzhaarschnittes' einerseits militärfachliche Gründe ausschlaggebend, so insbesondere hinsichtlich der Funktionsfähigkeit militärischer Ausrüstung, Vermeidung von Arbeitsunfällen, Besonderheiten des Nahkampfes und der Hygiene. Andererseits setze das Ansehen des Bundesheeres (auch bei internationalen Partnern) ein einheitliches Erscheinungsbild voraus. Mit der zwischen Soldatinnen und Soldaten differenzierenden Regelung werde das Ziel der Erhöhung des Soldatinnenanteils beim Bundesheer verfolgt.

4.3.2. Für den Verfassungsgerichtshof ist vorläufig nicht erkennbar, dass die Anordnung eines 'Kurzhaarschnittes' für Soldaten in Punkt II.2.b. zweiter Absatz des Erlasses aus den von der Bundesministerin für Landesverteidigung genannten Gründen im Lichte des Art. 8 Abs. 2 EMRK erforderlich und sohin verhältnismäßig ist: Die genannten militärfachlichen Aspekte könnten – ihre Stichhaltigkeit vorausgesetzt – zwar ebenso wie das Ziel eines einheitlichen Erscheinungsbildes des Bundesheeres eine generelle Anordnung eines bestimmten Haarschnittes für alle Soldaten als notwendig erscheinen lassen. Gegen diese Annahme dürfte jedoch sprechen, dass ausschließlich Soldaten, nicht aber auch Soldatinnen dieser Verpflichtung unterliegen.

4.4. Der Verfassungsgerichtshof hegt überdies das Bedenken, dass die Anordnung eines 'Kurzhaarschnittes' bei Soldaten diese – unter dem Blickwinkel des Art. 8 EMRK – gegenüber Soldatinnen, für die ein solcher Haarschnitt ausdrücklich nicht verlangt ist, diskriminieren könnte:

4.4.1. Gemäß Art. 14 EMRK ist der Genuss der in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten ohne Benachteiligung zu gewährleisten, die insbesondere im Geschlecht, in der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, in den politischen oder sonstigen Anschauungen, in nationaler oder sozialer Herkunft, in der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, im Vermögen, in der Geburt oder im sonstigen Status begründet ist.

4.4.2. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des Verfassungsgerichtshofes müssen besonders schwerwiegende Gründe vorliegen, um eine am Geschlecht oder an der sexuellen Orientierung anknüpfende Differenzierung nicht als Diskriminierung und damit Verletzung des Art. 14 EMRK iVm einem einschlägigen Konventionsrecht, insbesondere Art. 8 EMRK, zu erweisen (vgl. u.a. EGMR 24.7.2003, 40.016/98, Karner, Z 37; 22.7.2010, 18.984/02, P.B. und J.S., Z 38; VfSlg. 19.758/2013, 19.824/2013, 20.277/2018).

4.4.3. Es ist für den Verfassungsgerichtshof vorläufig nicht ersichtlich, welche schwerwiegenden Gründe – im Lichte des Art. 14 EMRK – die am Geschlecht anknüpfende Differenzierung hinsichtlich der gebotenen Haartracht rechtfertigen könnten. So dürfte sich aus den von der Bundesministerin für Landesverteidigung in ihrer Stellungnahme genannten militärfachlichen Gesichtspunkten gerade kein (hinreichender) Grund für die zwischen männlichen und weiblichen Soldaten differenzierende Regelung ergeben.

4.4.4. Auch aus der ins Treffen geführten Relevanz eines einheitlichen Erscheinungsbildes des Bundesheeres dürfte in diesem Kontext für die Regelung nichts zu gewinnen sein. Soweit individuelle Präferenzen von Soldaten bezüglich ihres persönlichen Auftretens angesichts ihrer Zugehörigkeit zum Bundesheer, für das ein uniformes Erscheinungsbild unzweifelhaft von Bedeutung ist, zurücktreten müssen (vgl. auch VwSlg. 14.157 A/1994), dürfte dies für männliche und weibliche Soldaten gleichermaßen gelten.

4.4.5. Schließlich dürften die von der Bundesministerin für Landesverteidigung in ihrer Stellungnahme vorgebrachten Gründe für die in Rede stehende Differenzierung (Vermeidung von Druck auf Soldatinnen durch zu große Uniformität, Abschreckung potentieller Rekrutinnen durch strenge Regelungen der Haarlänge) – selbst unter der Prämisse, dass für diese Argumente eine geschlechterbezogene Zuordnung unter sachlichen Gesichtspunkten in Betracht kommt – nicht erklären, weshalb männliche Soldaten eine (restriktivere) Regelung ihrer Haartracht im Lichte des Art. 8 EMRK hinzunehmen haben. Daran dürfte auch das von der Bundesministerin genannte Ziel, den Frauenanteil beim Bundesheer zu erhöhen, nichts ändern.

4.5. Aus den vorstehenden Erwägungen dürfte die nach dem Geschlecht differenzierende Regelung der 'Haartracht' von Soldatinnen und Soldaten schließlich auch gegen den Gleichheitsgrundsatz (Art. 2 StGG, Art. 7 Abs. 1 B-VG) verstoßen."

3. Die Bundesministerin für Landesverteidigung hat die Akten betreffend das Zustandekommen der in Prüfung gezogenen Verordnung vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der den im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken wie folgt entgegengetreten wird:

7

"Das Bundesheer nimmt in der österreichischen Verfassung als Verwaltungsapparat sui generis eine Sonderstellung ein, welche auf der exklusiven Zuständigkeit für die militärische Landesverteidigung beruht. Diese Sonderstellung ist in der österreichischen Rechtsordnung auch im Hinblick auf die über das in der Verwaltung sonst übliche Ausmaß der erforderlichen inneren Ordnung und Disziplin im Bundesheer anerkannt, was nach außen exemplarisch durch ein eigenes Disziplinarrecht für Soldaten (Heeresdisziplinargesetz 2014 – HDG 2014, BGBl. I Nr. 2/2014) zu erkennen ist.

Die Haartracht ist Teil des uniformen Erscheinungsbildes von Soldaten und dient nicht nur als Zeichen der äußeren Sichtbarkeit dieser Uniformität, sondern auch als Ausdruck der persönlichen Haltung zu dem für das Bundesheer notwendigen hohen Ausmaß an innerer Ordnung und Disziplin. Persönliche Gestaltungsmöglichkeiten wurden durch diese Erfordernisse in den Hintergrund gedrängt."

4. Die im Anlassfall beschwerdeführende Partei hat als beteiligte Partei eine Äußerung erstattet, in der Folgendes vorgebracht wird:

8

"Die vom Verfassungsgerichtshof vorläufig vertretene Rechtsauffassung wird seitens des Beschwerdeführers vollumfänglich geteilt.

Zu den Entgegnungen der Bundesministerin für Landesverteidigung ist festzuhalten, dass sich rein aus dem Bemühen, den Frauenanteil im Bundesheer zu erhöhen, noch keine taugliche Rechtfertigung dafür ergeben kann, Frauen und Männer bezüglich der Vorgaben für Haare unterschiedlich zu behandeln.

Dies umso weniger, als gemäß den beiden ersten Sätzen der Bestimmung in Punkt II.2.b. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 die Haartracht an sich den vorschriftsgemäßen Sitz der Kopfbedeckung sowie die Funktionalität der militärischen Ausrüstung nicht behindern darf und die Haartracht zudem sauber und gepflegt sein muss.

Es ist davon auszugehen, dass auch durch die in der genannten Bestimmung enthaltenen Vorgaben für die Haartracht von Soldatinnen weder der Sitz der Kopfbedeckung noch die Funktionalität der militärischen Ausrüstung behindert werden und auch diese Form der Haartracht jedenfalls sauber und gepflegt sein muss, widrigenfalls diese Bestimmung in sich widersprüchlich wäre.

Vor diesem Hintergrund ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb die den Vorgaben für Soldatinnen entsprechende Haartracht eines Soldaten aus militärfachlicher Sicht – also beispielsweise im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der militärischen Ausrüstung, die Vermeidung von Arbeitsunfällen, die Besonderheiten des Nahkampfes, die Hygiene und das Ansehen des Bundesheeres – nicht gerechtfertigt sein sollte.

Dass eine derartige Unterscheidung entgegen der von der Bundesministerin für Landesverteidigung in ihrer Stellungnahme vertretenen Auffassung auch aus rein militärfachlicher Sicht nicht als unbedingt erforderlich erachtet werden kann, wird auch anhand der in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 normierten Ausnahme für Wehrpflichtige des Milizstandes ersichtlich. Auch für diese gelten die Bestimmungen des militärischen Haarschnittes und der Barttracht bei Milizübungen oder freiwilligen Waffenübungen dezidiert nicht.

Wären die Vorgaben hinsichtlich der Haartracht von Soldaten tatsächlich aus militärfachlicher Sicht unabdingbar, müssten diese auch für Soldatinnen und auch für Wehrpflichtige des Milizstandes gelten. Da jedoch sowohl für Soldatinnen als auch für Wehrpflichtige des Milizstandes Ausnahmen hinsichtlich der Haartracht vorgesehen sind, können auch die darüberhinausgehenden noch strengeren Vorgaben für Soldaten auch aus rein militärfachlicher Sicht nicht zwingend erforderlich sein.

Die vom Verfassungsgerichtshof in Prüfung gezogenen Bestimmungen des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 ('Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten'), kundgemacht im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, erweisen sich sohin entsprechend der vom Verfassungsgerichtshof vorläufig vertretenen Rechtsauffassung sowohl aus formaler (mangelnde gesetzliche Grundlage als auch fehlende gehörige Kundmachung) als auch aus inhaltlicher Sicht (unzulässiger Eingriff in den Schutzbereich des Art. 8 EMRK, dies insbesondere auch im Lichte des Art. 14 EMRK, sowie Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz) als gesetzes- und verfassungswidrig."

II. Rechtslage

1. Der Erlass des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, lautet wie folgt (die in Prüfung gezogenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

9

"I. ALLGEMEINES

Soldatinnen und Soldaten repräsentieren als Bürger in Uniform den Staat. Sie bestimmen durch ihr korrektes Auftreten in Uniform, insbesondere durch Aussehen, Haltung, Umgangsformen und Sprache sowie durch Leistungsfähigkeit das Bild des Österreichischen Bundesheeres in der Öffentlichkeit und prägen das Bild Österreichs im Ausland mit.

Große Teile der Bevölkerung ziehen aus dem Erscheinungsbild Rückschlüsse auf die militärische Disziplin und damit auf die Einsatzbereitschaft des Österreichischen Bundesheeres. Daraus ergeben sich Grenzen in Bezug auf modische Entwicklungen. Unterschiedliche Regelungen für Soldatinnen und Soldaten (zB bei Haartracht, Kosmetik etc.) berücksichtigen jedoch die wirklichkeitsgerechte Gestaltung des Dienstbetriebes.

Ordnung und Disziplin sind nicht Selbstzweck, sondern Voraussetzung für die Auftrags Erfüllung im Frieden und im Einsatz. Die formale Ordnung ist Ausdruck der inneren Haltung jeder bzw. jedes Einzelnen und der Armee. Sie bestimmt Abläufe im Dienst, in Ausbildung und im Einsatz.

Das Leben in einer militärischen Gemeinschaft verlangt bewusste Einordnung in die Erfordernisse des Dienstes, oft auch unter Hintanstellung persönlicher Interessen, Wünsche und Bedürfnisse, sowie Inkaufnahme von Strapazen, Unannehmlichkeiten, Entbehrungen und sonstigen Härten.

Die Verhaltensnormen sind im speziellen Wesen des Militärs begründet und sind allgemein anerkannte, als verbindlich geltende Regelungen für das Zusammenleben sowie allgemeine Verhalten von Soldatinnen und Soldaten. Soldatisches Verhalten soll aber auch jene gesellschaftspolitischen Entwicklungen berücksichtigen, die für eine moderne und attraktive Armee sinnvoll und zweckmäßig erscheinen.

II. REGELN FÜR DAS VERHALTEN IM EINZELNEN

1. Erhaltung der geistigen und körperlichen Leistungsfähigkeit

a) Gesundheit und Dienstfähigkeit

Gesundheit (geistige und körperliche Leistungsfähigkeit) ist Grundvoraussetzung zur Bewältigung des Dienstes. Es ist daher allen die Einsicht zu vermitteln, alles zu

tun, was die Gesundheit fördert und alles zu unterlassen, was sie schwächt. Es ist darauf zu achten, den Dienst im Zustand der erforderlichen körperlichen Eignung anzutreten.

Die durch die militärische Ausbildung erreichte Leistungsfähigkeit soll in Eigenverantwortung erhalten werden, u.a. durch

- ausreichende Ruhezeiten,
- sportliche Betätigung,
- Einhaltung regelmäßiger Essenszeiten und Einnahme ausgewogener Mahlzeiten,
- Vermeidung von übermäßigem Alkoholkonsum in der dienstfreien Zeit und
- keinerlei Konsum von verbotenen Substanzen nach dem Suchtmittel- und Arzneimittelgesetz.

b) Körperpflege

Die Art des militärischen Dienstes verpflichtet zu verstärkter Körperpflege und Sauberkeit, wobei sich aus der Erfahrung ergibt, dass die Einhaltung nachfolgender Normen im Interesse der/des Einzelnen und der Gemeinschaft anzustreben ist:

- Ganzkörperreinigung bei starker körperlicher Beanspruchung oder Verschmutzung,
- Haarwäsche nach Bedarf,
- tägliche Gesichtsrasur der nicht von Bart bedeckten, für Bart in Frage kommende Teile von Gesicht und Hals (sogenannte 'Dreitagesbärte' sind nicht zulässig),
- regelmäßiges Wechseln der Leibwäsche und der Socken,
- beim Schlafen in der Kasernunterkunft ist geeignete Bekleidung zu tragen (nicht unbedeckt).

2. Äußeres Erscheinungsbild

a) Uniform

Alle Einzelheiten der Zusammensetzung der Uniform, die Anzugsarten und Trageanlässe sind in der DVBH Anzugsordnung festgelegt.

b) Haartracht

Die Haartracht darf den vorschriftsmäßigen Sitz der Kopfbedeckung sowie die Funktionalität der militärischen Ausrüstung nicht behindern. Sie muss sauber und gepflegt sein. Modische Frisuren sind erlaubt, sofern sie nicht in Schnitt und Form besonders auffällig sind. Haarfärbungen/Tönungen, zu denen auch einzelne Haarpartien (z.B. Strähnen) zählen, dürfen nur dem Spektrum der natürlichen Haarfarben entsprechen.

Die Haare von Soldaten müssen kurz geschnitten sein. Augen und Ohren dürfen nicht bedeckt sein. Das Haar ist so zu tragen, dass bei aufrechter Kopfhaltung Uniform- und Hemdkragen nicht berührt werden.

Die Haartracht von Soldatinnen darf die Augen nicht bedecken. Haare, die bei aufrechter Körper- und Kopfhaltung die Schulter berühren würden, sind am Hinter-

kopf gezopft, mit einem Band zusammengehalten (Pferdeschwanz) oder hochgesteckt zu tragen. Dabei sind Form und Farbe der Haarspangen/Bänder dezent zu halten.

c) Barttracht

Voll- oder Teilbärte sind erlaubt. Sie sind gepflegt und mit einer Maximallänge von 3cm gestutzt zu halten.

Wenn im Einsatz aufgrund einer ABC-Bedrohung die 'Lageangepasste ABC-Individualschutzstufe 1 (LIST 1)' oder darüber angeordnet wird bzw. im Friedensbetrieb ABC-Gefahrstoffe im Rahmen von Ausbildungen und Übungen verwendet werden (z.B. Life Agent Training), ist durch jeden Soldaten der Gesichtsbereich so zu rasieren, dass der Dichtrahmen der ABC-Schutzmaske auf der rasierten Haut aufliegt. Oberlippen- und Unterlippenbärte, sowie Koteletten bis auf Höhe der Ohrläppchen können weiter getragen werden.

Im Gas- und Brandschutzdienst trifft die oa. Regelung immer zu.

Bei vorschriftenkonformer Verwendung von Reiz- und Nebelstoffen (z.B. Hauptdichtepfung) im Rahmen von Ausbildungen und Übungen, ist das Tragen eines kurzgeschnittenen Vollbartes zulässig.

Kommandantinnen bzw. Kommandanten von Truppenkörpern oder Gleichgestellte können unter Berücksichtigung der Eigenart der militärischen Dienstverrichtung abweichende Regelungen im Einvernehmen mit der örtlichen Dienstnehmervertretung treffen.

d) Kosmetik

Dezente, pflegende und abdeckende Kosmetik (z.B. bei Hautunreinheiten) ist erlaubt.

e) Schmuck

Das sichtbare Tragen von Schmuck ist aufgrund möglicher Fremd- oder Selbstverletzung in Uniform nicht erlaubt. Ausgenommen davon ist das Tragen von Verlobungs-, Ehe- und Partnerschaftsrings sowie von Ehrenringen.

Dienststellenleiter bzw. -leiterinnen können unter Berücksichtigung der Eigenart der Dienstverrichtung anlassbezogene Regelungen treffen.

f) Körpermodifikationen/Körperbemalungen

Körpermodifikationen sind zu dekorativen Zwecken ohne medizinische Notwendigkeit durchgeführte Eingriffe in die Substanz des menschlichen Körpers. Solche Modifikationen sind dauerhaft nicht oder nur schwer rückgängig zu machen (z.B. Tätowierungen, Piercings, Implantate, Skarifizierungen (Ziernarben), Brandings, Zahnveränderungen).

Körperbemalungen sind temporäre Verzierungen des Körpers mit Farbstoffen (z.B. Airbrush/Henna-Tattoos).

Körpermodifikationen und Körperbemalungen sind in Uniform mit folgenden Einschränkungen erlaubt:

- Sie dürfen die Würde des Menschen nicht verletzen. Sie dürfen keine diskriminierenden und pornografischen Motive sowie keine Inhalte aufweisen, die strafrechtlichen Bestimmungen widersprechen.
- Sie dürfen die körperliche Leistungsfähigkeit und die Funktionsfähigkeit von Ausrüstung, Waffen und Gerät nicht beeinträchtigen.
- Soweit sie beim Tragen einer Uniform sichtbar sind (insbesondere im gesamten Kopfbereich einschließlich des Mundinnenraumes, im Bereich des Halses bis zum geschlossenen Hemdkragen, an den Unterarmen und an den Händen) sind abnehmbare Körpermodifikationen abzulegen.
- Tunnel im Ohrläppchen sind durch eine hautfarbene Abdeckung vollständig abzudecken.
- Schmuckimplantate, einschließlich Magnetimplantate, sind aus hygienischen und medizinischen Gründen sowie wegen Verletzungsgefahr am ganzen Körper nicht zulässig und sind in Eigenverantwortung abzulegen bzw. zu entfernen. Diese Bestimmung ist in die periodische Belehrung aufzunehmen.

g) Kopfhörer/Ohrhörer

In Uniform dürfen Kopfhörer/Ohrhörer (einschließlich Freisprecheinrichtungen von Mobiltelefonen) in dezenter Ausführung und Farbe in der Freizeit bzw. in Zeiten ohne dienstliche Inanspruchnahme sowie während der Benützung von zivilen und militärischen Transportmitteln verwendet werden.

h) Ausnahmen für Soldatinnen und Wehrpflichtige des Milizstandes

Wird der Ausgangs-, große Dienst- bzw. Gesellschaftsanszug getragen, ist es Soldatinnen erlaubt, von den Bestimmungen in Bezug auf 'Haartracht', 'Kosmetik' und 'Schmuck' dem Anlass angemessen abzuweichen.

Für Wehrpflichtige des Milizstandes, die Milizübungen oder freiwillige Waffenübungen leisten, bzw. an militärischen Fortbildungen freiwillig mitwirken (Freiwillige Milizarbeit), gelten die Bestimmungen des militärischen Haarschnittes und der Barttracht nicht.

3. Umgangston und gegenseitiges Verhalten

Im Sinne eines guten Betriebsklimas haben alle ihren Umgangston und die sonstige Art der dienstlichen Kommunikation auf nachfolgende Gebote auszurichten:

- Achtung und Respekt vor der Würde des Menschen;
- Höflichkeit und Korrektheit in den Umgangsformen und der Ausdrucksweise.

4. Mitführen militärischer Ausweise

Soldatinnen und Soldaten, die zum Präsenzdienst oder zum Ausbildungsdienst einberufen sind, haben in Uniform den für sie ausgestellten militärischen Identitätsausweis sowie sonstige militärische Ausweise mitzuführen. Sofern es die Eigenart des Dienstes erfordert (z.B. Körperausbildung), sind Ausnahmen anzuordnen.

5. Unterkunftensordnung (Kasernordnung)

a) Verpflichtende Kenntnisnahme der Diensttafel:

Soldatinnen und Soldaten sind verpflichtet, täglich die Neuanschläge an der Diensttafel zur Kenntnis zu nehmen und deren Inhalte zu befolgen.

b) Unterbringung und Zimmerordnung:

- Für die Truppen, die in einer militärischen Liegenschaft untergebracht sind, ist vom Kasernkommandanten eine Kasernordnung gem. § 19 Abs. 3 ADV zu erlassen und von der Dienststellenleiterin bzw. vom Dienststellenleiter eine Zimmerordnung zu befehlen. Die geltenden Normierungen und Regeln sind allen zur Kenntnis zu bringen.

- Zum Zweck der Unterstützung einer raschen Alarmierung sowie einer leichteren Überprüfung von Vollzähligkeit und aus Gründen der Sauberkeit und Hygiene ist eine Spindordnung von der Dienststellenleiterin bzw. vom Dienststellenleiter kommandanten [sic] zu befehlen und zu überwachen.

- Bei Spindkontrollen ist die Privatsphäre in Bezug auf persönliche Gegenstände zu wahren.

- In dringenden Fällen sowie zur Sicherstellung von Heeresgut kann von der Einheitskommandantin bzw. vom Einheitskommandanten und höheren Vorgesetzten, nach Dienst auch vom OvT, eine Spindöffnung in Abwesenheit der Spindinhaberin oder des Spindinhabers angeordnet werden.

Spindöffnungen sind immer kommissionell durchzuführen und zu protokollieren. Spindöffnungen oder Kontrollen, bei denen wegen Verdachtes gerichtlich strafbarer Handlungen auch private Gegenstände (z.B. Behältnisse) durchsucht werden sollen, sind durch Organe der Sicherheitsbehörden durchzuführen.

6. Privatarbeiten

Privatarbeiten aller Art während der Dienstzeit, insbesondere in heereigenen Werkstätten oder mit heereigenem Werkzeug sind verboten.

7. Alkoholkonsum

Der Konsum alkoholischer Getränke ist während der Dienstzeit verboten. Ausnahmen genehmigt die oder der jeweilige Vorgesetzte ab Dienststellenleiter aufwärts.

III. DURCHSETZUNG DER EINHALTUNG DER VERHALTENSNORMEN

Alle Vorgesetzten haben die Einhaltung der angeführten Verhaltensnormen durch Unterweisung und geeignete Maßnahmen der Menschenführung, insbesondere durch Vorbild und Dienstaufsicht, sicherzustellen.

In wechselseitiger Verantwortung haben einander alle auf beobachtetes Fehlverhalten aufmerksam zu machen.

IV. INKRAFTTRETEN

Dieser Erlass tritt mit sofortiger Wirkung in Kraft.

Gleichzeitig werden die Erlässe vom

- 7. Juli 2016, GZ S93105/5-MFW/2016, VBl. I Nr. 45/2016 und vom
- 29. September 2016, GZ S93105/16-MFW/2016

außer Kraft gesetzt."

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des Heeresdisziplingesetzes 2014 – HDG 2014, BGBl. I 2/2014, idF BGBl. I 207/2022 lauten wie folgt: 10

"Arten der Strafen

§ 51. Disziplinarstrafen für Soldaten, die weder den Grundwehrdienst noch im Anschluss an diesen den Aufschubpräsenzdienst leisten, sind

1. der Verweis,
2. die Geldbuße,
3. die Geldstrafe und
4. a) bei Soldaten, die dem Bundesheer auf Grund eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses angehören, die Entlassung und
b) bei anderen Soldaten die Unfähigkeit zur Beförderung und die Degradierung.

[...]

Disziplinaranzeige

§ 68. (1) Gelangt dem jeweiligen Disziplinarvorgesetzten der Verdacht einer Pflichtverletzung

1. eines Soldaten, der dem Bundesheer auf Grund eines Dienstverhältnisses angehört, oder

2. eines Berufssoldaten des Ruhestandes

zur Kenntnis und liegen im Falle der Z 1 die Voraussetzungen für das Kommandantenverfahren nicht vor, so hat der Disziplinarvorgesetzte nach den erforderlichen Erhebungen zur vorläufigen Klarstellung des Sachverhaltes schriftlich eine Disziplinaranzeige an die Bundesdisziplinarbehörde zu erstatten. Gleichzeitig hat der Disziplinarvorgesetzte je eine Abschrift der Disziplinaranzeige dem Disziplinaranwalt sowie dem Verdächtigen zu übermitteln.

(2) Personen nach Abs. 1 Z 1 und 2 haben das Recht, bei ihrem Disziplinarvorgesetzten schriftlich die Einleitung eines Senatsverfahrens gegen sich selbst zu beantragen. Dieser Antrag ist unverzüglich der Bundesdisziplinarbehörde und dem Disziplinaranwalt zu übermitteln und wie eine Disziplinaranzeige zu behandeln."

3. Die maßgeblichen Bestimmungen des Wehrgesetzes 2001 – WG 2001, BGBl. I 146/2001, idF BGBl. I 50/2025 lauten auszugsweise wie folgt: 11

"1. Hauptstück
Allgemeines

[...]

Bestimmung grundsätzlicher militärischer Angelegenheiten

§ 7. (1) Die Bundesregierung ist zuständig zur Bestimmung grundsätzlicher Angelegenheiten

1. der Heeresorganisation, soweit sie nicht in diesem Bundesgesetz ausdrücklich festgelegt sind,
2. der Bewaffnung,
3. der Garnisionierung und
4. der Benennung der Truppen.

Im Übrigen ist in diesen Angelegenheiten sowie für die Adjustierung der Truppen der Bundesminister für Landesverteidigung zuständig.

[...]

(3) Die allgemeinen Dienstvorschriften hat die Bundesregierung durch Verordnung zu erlassen. Diese Verordnung bedarf der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrates.

[...]

3. Hauptstück
Pflichten und Rechte der Soldaten

Allgemeines

§ 41. (1) Der Dienst im Bundesheer gebietet den Soldaten, alles zu tun, was den Aufgaben des Bundesheeres förderlich ist, und alles zu unterlassen, was dem Ansehen des Bundesheeres abträglich sein könnte.

[...]

(3) Alle Soldaten haben die von einem Vorgesetzten an sie gerichteten Anordnungen zu einem bestimmten Verhalten (Befehle), soweit verfassungsgesetzlich nicht anders bestimmt ist, zu befolgen.

[...]

Geltung bestimmter Vorschriften

§ 46. (1) Für Soldaten, die dem Bundesheer auf Grund eines Dienstverhältnisses angehören, gelten die wehrrechtlichen Vorschriften nur insoweit, als in den dienstrechtlichen Vorschriften nicht anderes bestimmt ist.

[...]"

4. § 3 der Verordnung der Bundesregierung vom 9. Jänner 1979 über die Allgemeinen Dienstvorschriften für das Bundesheer (ADV), BGBl. 43/1979, lautet auszugsweise wie folgt:

12

"Allgemeine Pflichten des Soldaten

Allgemeines Verhalten

§ 3. (1) Der Soldat hat auf Grund seiner Verantwortung für eine erfolgreiche Landesverteidigung jederzeit bereit zu sein, mit allen seinen Kräften den Dienst zu erfüllen. Er hat alles zu unterlassen, was das Ansehen des Bundesheeres und das Vertrauen der Bevölkerung in die Landesverteidigung beeinträchtigen könnte.

(2) Der Soldat steht auf Grund der ihm übertragenen Aufgabe, sein Vaterland und sein Volk zu schützen und mit der Waffe zu verteidigen, in einem besonderen Treueverhältnis zur Republik Österreich. Er ist im Rahmen dieses Treueverhältnisses insbesondere zur Verteidigung der Demokratie und der demokratischen Einrichtungen sowie zu Disziplin, Kameradschaft, Gehorsam, Wachsamkeit, Tapferkeit und Verschwiegenheit verpflichtet.

[...]

Äußeres Verhalten

(7) Auch das äußere Verhalten des Soldaten muß der Achtung und dem Vertrauen gerecht werden, die der Dienst als Soldat erfordert. Zu einem solchen Verhalten ist der Soldat gegenüber jedermann verpflichtet, gleichgültig, ob im oder außer Dienst, ob in Uniform oder in Zivil."

5. Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1979 über das Dienstrecht der Beamten (Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979), BGBl. 333/1979, idF BGBl. I 100/2025 lauten wie folgt:

13

"Allgemeine Dienstpflichten

§ 43. (1) Der Beamte ist verpflichtet, seine dienstlichen Aufgaben unter Beachtung der geltenden Rechtsordnung treu, gewissenhaft, engagiert und unparteiisch mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln aus eigenem zu besorgen.

(2) Die Beamtin oder der Beamte hat in ihrem oder seinem gesamten Verhalten darauf Bedacht zu nehmen, dass das Vertrauen der Allgemeinheit in die sachliche Wahrnehmung ihrer oder seiner dienstlichen Aufgaben erhalten bleibt. Dabei hat sie oder er insbesondere tatsächliche und vermeintliche Interessenkonflikte zu vermeiden, soweit dies zumutbar ist. Ein solcher Interessenkonflikt liegt vor, wenn die Beamtin oder der Beamte aufgrund von bestehenden persönlichen Interessen ihre oder seine Aufgaben nicht in voller Unvoreingenommenheit, Unparteilichkeit und Objektivität wahrnehmen kann (tatsächlicher Interessenkonflikt) oder ein solcher Anschein erweckt werden könnte (vermeintlicher Interessenkonflikt).

(3) Der Beamte hat die Parteien, soweit es mit den Interessen des Dienstes und dem Gebot der Unparteilichkeit der Amtsführung vereinbar ist, im Rahmen seiner dienstlichen Aufgaben zu unterstützen und zu informieren.

(4) Beamtinnen und Beamten ist es im Rahmen ihrer dienstlichen Tätigkeit verboten, andere aus Gründen des Geschlechts – insbesondere unter Bedachtnahme auf den Personenstand und die Elternschaft –, der ethnischen Zugehörigkeit, Religion, Weltanschauung, Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung zu diskriminieren.

[...]

Dienstplichten gegenüber Vorgesetzten

§ 44. (1) Der Beamte hat seine Vorgesetzten zu unterstützen und ihre Weisungen, soweit verfassungsgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zu befolgen. Vorgesetzter ist jeder Organwalter, der mit der Dienst- oder Fachaufsicht über den Beamten betraut ist.

(2) Der Beamte kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt worden ist oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde.

(3) Hält der Beamte eine Weisung eines Vorgesetzten aus einem anderen Grund für rechtswidrig, so hat er, wenn es sich nicht wegen Gefahr im Verzug um eine unaufschiebbare Maßnahme handelt, vor Befolgung der Weisung seine Bedenken dem Vorgesetzten mitzuteilen. Der Vorgesetzte hat eine solche Weisung schriftlich zu erteilen, widrigenfalls sie als zurückgezogen gilt."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Verfahrens

1.1. Wie im Folgenden dargelegt wird, sind die in Prüfung gezogenen Bestimmungen als Verordnung zu qualifizieren, weshalb sie einen tauglichen Prüfungsgegenstand nach Art. 139 B-VG darstellen. 14

1.2. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was an der Präjudizialität der Bestimmung in Punkt II.2.b. zweiter Absatz des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, und am Vorliegen eines untrennbaren Regelungszusammenhanges zwischen dieser Bestimmung und den weiteren in Prüfung gezogenen Bestimmungen in Punkt II.2.b. sowie in Punkt II.2.h. zweifeln ließe. 15

1.3. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich das Ordnungsprüfungsverfahren insgesamt als zulässig. 16

2. In der Sache

2.1. Die im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken des Verfassungsgerichtshofes konnten im Verordnungsprüfungsverfahren nicht zerstreut werden: 17

2.2. Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen sind als Verordnung zu qualifizieren. 18

2.2.1. Der als "Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten" bezeichnete Erlass des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, regelt unter dem Titel "2. Äußeres Erscheinungsbild" u.a. das Folgende: 19

"b) Haartracht

Die Haartracht darf den vorschriftsmäßigen Sitz der Kopfbedeckung sowie die Funktionalität der militärischen Ausrüstung nicht behindern. Sie muss sauber und gepflegt sein. Modische Frisuren sind erlaubt, sofern sie nicht in Schnitt und Form besonders auffällig sind. Haarfärbungen/Tönungen, zu denen auch einzelne Haarpartien (z.B. Strähnen) zählen, dürfen nur dem Spektrum der natürlichen Haarfarben entsprechen.

Die Haare von Soldaten müssen kurz geschnitten sein. Augen und Ohren dürfen nicht bedeckt sein. Das Haar ist so zu tragen, dass bei aufrechter Kopfhaltung Uniform- und Hemdkragen nicht berührt werden.

Die Haartracht von Soldatinnen darf die Augen nicht bedecken. Haare, die bei aufrechter Körper- und Kopfhaltung die Schulter berühren würden, sind am Hinterkopf gezopft, mit einem Band zusammengehalten (Pferdeschwanz) oder hochgesteckt zu tragen. Dabei sind Form und Farbe der Haarspangen/Bänder dezent zu halten."

2.2.2. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 8649/1979, 11.472/1987, 13.632/1993, 18.495/2008, 20.472/2021; VfGH 1.3.2022, V 282/2021 ua.; 16.9.2024, V 12/2024) sind für die Qualität als Verordnung nicht der formelle Adressatenkreis und die äußere Bezeichnung und auch nicht die Art der Verlautbarung maßgeblich, sondern es kommt auf den Inhalt des Verwaltungsaktes an. 20

Voraussetzung für die Verordnungsqualität eines anders bezeichneten Verwaltungsaktes ist, dass dieser seinen Formulierungen nach für eine allgemein bestimmte Vielzahl von Personen unmittelbar Geltung beansprucht und insoweit die Rechtssphäre der Betroffenen verbindlich gestaltet (vgl. zB VfSlg. 4759/1964, 8649/1979, 9416/1982, 13.632/1993, 17.244/2004, 17.806/2006, 20.472/2021; VfGH 1.3.2022, V 282/2021 ua.; 16.9.2024, V 12/2024). 21

Im Übrigen ist ein Mindestmaß an Publizität erforderlich, damit der betreffende Verwaltungsakt als Verordnung rechtliche Existenz erlangt (vgl. VfSlg. 20.182/2017 mwN). 22

2.2.3. Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen über die Haartracht von Soldatinnen und Soldaten betreffen das äußere Erscheinungsbild von Personen. Sie greifen daher – unter dem Aspekt von Identität und Individualität (VfSlg. 19.662/2012, 19.665/2012, 20.100/2016) – in den Schutzbereich von Art. 8 EMRK ein (vgl. EGMR 1.7.2014 [GK], 43.835/11, *S.A.S*, Z 107; 14.6.2016, 49.304/09, *Biržietis*, Z 46; *Grabenwarter/Pabel*, EMRK⁷, 2021, § 22, Rz 13; *Wiederin*, Art. 8 EMRK, in: Korinek/Holoubek et al. [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 5. Lfg. 2002, Rz 33). 23

Sie sind auch nicht als – auf § 41 Abs. 1 und 3 WG 2001 iVm § 3 Abs. 1 und 7 ADV gestützte – generelle Weisungen zu verstehen, weil sie – anders als die Bundesministerin für Landesverteidigung in ihrer im Anlassverfahren E 2467/2024 erstatteten Äußerung meint – nicht bloß das (uniforme) "Erscheinungsbild des Bundesheeres" und die damit zusammenhängenden Verhaltensweisen von Soldatinnen und Soldaten regeln, sondern darüber hinaus – insbesondere auf Grund der Regelung der Haarlänge sowie von Schnitt und Form der Haare – das äußere Erscheinungsbild von Soldatinnen und Soldaten im Rahmen ihrer privaten Lebensführung unmittelbar verbindlich gestalten (vgl. VfSlg. 6163/1970 und 6785/1972 sowie ferner VwSlg. 14.157 A/1994). 24

2.2.4. Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses haben überdies auf Grund der Veröffentlichung des Erlasses im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung am 10. Jänner 2018 ein solches Maß an Publizität erreicht, dass sie als Rechtsverordnung Eingang in die Rechtsordnung gefunden haben. 25

- 2.3. Vor diesem Hintergrund erweisen sich die vom Verfassungsgerichtshof in seinem Prüfungsbeschluss geäußerten Bedenken hinsichtlich der Kundmachung und der gesetzlichen Grundlage der Bestimmungen, denen die Bundesministerin für Landesverteidigung im Verordnungsprüfungsverfahren auch nicht entgegengetreten ist, als zutreffend: 26
- 2.3.1. Gemäß § 4 Abs. 1 Z 2 Bundesgesetzblattgesetz sind Verordnungen der Bundesminister im Bundesgesetzblatt II zu verlautbaren. Da diese Verlautbarung im vorliegenden Fall unterblieben ist, sind die in Prüfung gezogenen Bestimmungen schon mangels gehöriger Kundmachung gesetzwidrig (vgl. zB VfSlg. 18.495/2008; 20.472/2021; VfGH 19.9.2024, V 12/2024). 27
- 2.3.2. Gemäß Art. 18 Abs. 2 B-VG kann jede Verwaltungsbehörde auf Grund der Gesetze innerhalb ihres Wirkungsbereiches Verordnungen erlassen. Das heißt, dass eine Verordnung bloß präzisieren darf, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde (s. etwa VfSlg. 11.639/1988 und die dort zitierte Vorjudikatur sowie VfSlg. 14.895/1997, 20.493/2021). Eine gesetzliche Grundlage für die Bestimmungen über die "Haartracht" existiert jedoch nicht. Insbesondere finden diese Bestimmungen weder in den Vorschriften der §§ 7 Abs. 3 und 41 Abs. 1 WG 2001 noch in § 43 BDG 1979 Deckung. Die in Prüfung gezogenen Verordnungsbestimmungen erweisen sich sohin auch wegen Verstoßes gegen Art. 18 Abs. 2 B-VG als gesetzwidrig. 28
- 2.4. Der Verfassungsgerichtshof hegte in seinem Prüfungsbeschluss überdies in inhaltlicher Hinsicht Bedenken, dass die Anordnung eines "Kurzhaarschnittes" für männliche Soldaten einen nicht erforderlichen und demnach unverhältnismäßigen Eingriff in das auf Grund Art. 8 EMRK geschützte Privatleben der betroffenen Personen darstelle und überdies Soldaten – unter dem Blickwinkel des Art. 8 EMRK – gegenüber Soldatinnen, für die ein "Kurzhaarschnitt" nicht gefordert sei, diskriminiere. 29
- 2.4.1. Die Bundesministerin für Landesverteidigung bringt in ihrer im Verordnungsprüfungsverfahren erstatteten Äußerung vor, dass die Haartracht Teil des uniformen Erscheinungsbildes von Soldaten sei. Sie diene nicht nur als Zeichen der äußeren Sichtbarkeit dieser Uniformität, sondern trage überdies als Ausdruck der persönlichen Haltung zu dem für das Bundesheer notwendigen hohen Ausmaß an 30

innerer Ordnung und Disziplin bei. Persönliche Gestaltungsmöglichkeiten würden durch diese Erfordernisse in den Hintergrund gedrängt.

2.5. In einer im Anlassverfahren E 2467/2024 erstatteten Stellungnahme hat die Bundesministerin für Landesverteidigung zudem u.a. militärfachliche Gründe für die Anordnung eines "Kurzhaarschnittes" ins Treffen geführt, so insbesondere hinsichtlich der Funktionsfähigkeit militärischer Ausrüstung, Vermeidung von Arbeitsunfällen, Besonderheiten des Nahkampfes und der Hygiene. 31

2.5.1. Die Anordnung einer bestimmten Haartracht für Soldatinnen und Soldaten greift, wie schon eingangs (unter Punkt 2.2.3.) dargelegt wurde, unter dem Gesichtspunkt des Privatlebens in den Schutzbereich des Art. 8 EMRK ein. Gemäß Art. 8 Abs. 2 EMRK sind Eingriffe in das in diesem Artikel verbürgte Grundrecht nur statthaft, insoweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist. 32

Gemäß Art. 14 EMRK ist der Genuss der in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten ohne Benachteiligung zu gewährleisten, die insbesondere im Geschlecht, in der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, in den politischen oder sonstigen Anschauungen, in nationaler oder sozialer Herkunft, in der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, im Vermögen, in der Geburt oder im sonstigen Status begründet ist. 33

2.5.2. Die Regelung der "Haartracht" von Soldatinnen und Soldaten dient nach Ansicht der Bundesministerin für Landesverteidigung dem uniformen Erscheinungsbild und der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Disziplin des Bundesheeres sowie funktionalen Erfordernissen des militärischen Dienstes (zB hinsichtlich Unfallverhütung und Hygiene). Sie verfolgt damit insgesamt legitime öffentliche Zwecke, die prinzipiell eine Regelung der "Haartracht" im Sinne des Art. 8 Abs. 2 EMRK rechtfertigen können. 34

2.5.3. Je weiter und undifferenzierter allerdings der Geltungsbereich einer solchen Regelung gefasst ist – insbesondere, wenn diese unterschiedslos für sämtliche Verwendungen im Bundesheer gilt, also gleichermaßen etwa für den Innendienst wie für den Repräsentationsdienst des Gardebataillons oder Auslandseinsätze –, desto strengere Anforderungen sind an den Nachweis ihrer Erforderlichkeit im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu stellen. Stützt sich die Rechtfertigung einer solchen Regelung außerdem auf Gründe, die ihrer Natur nach für alle männlichen und weiblichen Soldaten gleichermaßen zutreffen, so sind solche Gründe prinzipiell nicht geeignet, eine auf ein Geschlecht beschränkte Regelung zu tragen, ohne dass weitere, auf das jeweilige Geschlecht bezogene schwerwiegende Gründe hinzutreten.

2.5.4. Vor diesem Hintergrund erweist sich die undifferenzierte, zumal für alle Verwendungen beim Bundesheer geltende Anordnung eines "Kurzhaarschnittes" (ausschließlich) für männliche Soldaten in Punkt II.2.b. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung über "Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten" nicht als notwendig im Sinne des Art. 8 Abs. 2 EMRK. Es wurde von der verordnungserlassenden Behörde im Verordnungsprüfungsverfahren nicht dargetan, weshalb die von ihr genannten Gründe für diese Anordnung nicht gleichermaßen auf weibliche Soldaten zuträfen bzw. bei weiblichen Soldaten von dieser Anordnung abgesehen werden könne. Es ist für den Verfassungsgerichtshof auch kein Grund ersichtlich, weshalb persönliche Präferenzen bezüglich des persönlichen Auftretens bei männlichen Soldaten in stärkerem Maße hinter militärischen Erfordernissen zurücktreten müssten als bei weiblichen Soldaten.

2.5.5. Es sind damit auch keine schwerwiegenden Gründe erkennbar, welche die am Geschlecht anknüpfende Differenzierung hinsichtlich der gebotenen "Haartracht" im Sinne des Art. 14 iVm Art. 8 EMRK rechtfertigen könnten.

2.5.6. Die Anordnung eines "Kurzhaarschnittes" für männliche Soldaten in Punkt II.2.b. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung über "Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten" verletzt sohin Art. 8 EMRK sowie Art. 14 iVm Art. 8 EMRK.

2.6. Der Verfassungsgerichtshof hat den Umfang der aufzuhebenden Bestimmungen derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (VfSlg. 7376/1974, 9374/1982, 11.506/1987, 15.599/1999, 16.195/2001). 39

Zur Herstellung eines Rechtszustandes, gegen den die im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken nicht bestehen, ist es erforderlich, die Bestimmungen in Punkt II.2.b. und Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017, zur Gänze aufzuheben. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits in seinem Prüfungsbeschluss dargelegt hat, ist zwar nur die Bestimmung in Punkt II.2.b. zweiter Absatz präjudiziell; die weiteren in Prüfung gezogenen Bestimmungen in Punkt II.2.b. sowie in Punkt II.2.h. stehen mit dieser Bestimmung jedoch in einem untrennbaren Regelungszusammenhang. 40

Die wegen Gesetzwidrigkeit aufzuhebenden Bestimmungen bilden eine einheitliche, von den übrigen Bestimmungen des Erlasses vom 18. Dezember trennbare, Verordnung (vgl. VfSlg. 17.771/2006; VfGH 1.3.2022, V 282/2021 ua.). Der Verfassungsgerichtshof hat daher nicht zu prüfen, ob der Erlass über die Bestimmungen in Punkt II.2.b. und Punkt II.2.h. hinaus eine Verordnung darstellt. Eine Aufhebung des gesamten Erlasses gemäß Art. 139 Abs. 3 Z 1 und Z 3 B-VG kommt sohin nicht in Betracht. 41

IV. Ergebnis

1. Die Bestimmungen in Punkt II.2.b. und in Punkt II.2.h. des Erlasses des Bundesministers für Landesverteidigung vom 18. Dezember 2017, GZ S93105/19-MFW/2017 ("Verhaltensnormen für Soldatinnen und Soldaten"), kundgemacht im Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung, Nr. 3/2018, sind als gesetzwidrig aufzuheben. 42

2. Die Verpflichtung der Bundesministerin für Landesverteidigung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art. 139 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 59 Abs. 2 VfGG iVm § 4 Abs. 1 Z 4 BGBIG. 43
3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 44

Wien, am 9. März 2026

Die Vizepräsidentin:

Dr. MADNER

Schriftführerin:

MMag. BERMESSER