

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und 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 und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
Dr. Daniel ENNÖCKL, LL.M.

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters
Maximilian PONADER, LL.M.
als Schriftführer,

in der Beschwerdesache des ***, vertreten durch Rechtsanwälte Dr. Bertram Grass und Mag. Christoph Dorner, Reichsstraße 7, 6900 Bregenz, gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichtes vom 14. Mai 2024, Z W136 2286161-1/6E, W136 2286262-1/5E, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 2 B-VG wird die 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, von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Verordnungsprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

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.

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 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,

2

GZ S93105/19-MFW/2017, Verlautbarungsblatt I des Bundesministeriums für Landesverteidigung 3/2018, wachsen lassen und diese am Hinterkopf zu einem Pferdeschwanz zusammengebunden habe (Spruchpunkt I.). Vom Vorwurf, er habe den Befehl des Militärkommandanten missachtet, sich die Haare entsprechend dem genannten Erlass schneiden zu lassen, wurde der Beschwerdeführer freigesprochen (Spruchpunkt II.).

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 insoweit stattgegeben, als die Geldstrafe auf € 2.200,– herabgesetzt wurde. Die vom Disziplinaranwalt erhobene Beschwerde gegen Spruchpunkt II. des Bescheides der Bundesdisziplinarbehörde wurde abgewiesen.

3

4. Gegen dieses Erkenntnis richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, soweit dadurch der Beschwerde des (nunmehrigen) Beschwerdeführers vor dem Verfassungsgerichtshof (lediglich) teilweise stattgegeben und die gegen ihn verhängte Geldstrafe herabgesetzt wurde. Der Beschwerdeführer behauptet darin die Verletzung in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art. 2 StGG, Art. 7 Abs. 1 B-VG), auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) und auf Nichtdiskriminierung auf Grund des Geschlechtes (Art. 14 EMRK iVm Art. 8 EMRK) sowie in Rechten wegen Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung und beantragt die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses, in eventuelle Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.

4

In der Beschwerde wird im Wesentlichen vorgebracht, dass es keine sachliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Regelung der Haartracht für Soldatinnen und Soldaten gebe. Da das Bundesverwaltungsgericht den in Rede stehenden Erlass dennoch angewandt habe, habe es bei seiner Entscheidung selbst Willkür geübt. Da die Regelung der Haartracht des Beschwerdeführers auch in unzulässiger Weise in dessen Privatleben eingreife, werde der Beschwerdeführer zudem in seinem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Achtung des Privatlebens verletzt. Das angefochtene Erkenntnis verstoße aus diesen Gründen auch gegen das sich aus Art. 14 EMRK iVm Art. 8 EMRK ergebende Diskriminierungsverbot. Im

5

Übrigen wird angeregt, der Verfassungsgerichtshof möge von Amts wegen insbesondere "die Bestimmungen des Abschnittes II Z. 2 lit. b 'Haartracht'" dieses Erlasses prüfen, soweit diese sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen auf Grund des Geschlechtes vorsähen.

5. Die Bundesdisziplinarbehörde hat keine Gegenschrift erstattet. 6

6. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Gerichtsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift jedoch abgesehen. 7

7. Die Bundesministerin für Landesverteidigung hat eine Stellungnahme erstattet, in der dem Beschwerdevorbringen im Wesentlichen wie folgt entgegengetreten wird: 8

Die Anordnung des Kurzhaarschnittes für Soldaten sei u.a. im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der militärischen Ausrüstung, die Vermeidung von Arbeitsunfällen, die Besonderheiten des Nahkampfes, die Hygiene und das Ansehen des Bundesheeres als uniformierte Organisation sachlich gerechtfertigt. Aus rein militärfachlicher Sicht wären Kurzhaarfrisuren auch für Soldatinnen geboten. Neben dieser rein militärfachlichen Sicht gelte es jedoch auch, das Ziel der Erhöhung des Soldatinnenanteils konsequent zu verfolgen. Eine vollständige Angleichung der Vorschriften bezüglich der Haartracht bei Frauen und Männern könnte als Versuch wahrgenommen werden, geschlechtsspezifische Unterschiede im Bundesheer vollständig zu eliminieren, was in einem Umfeld, das ohnehin strikten Regeln folge und Uniformität verlange, zusätzlichen Druck auf Soldatinnen ausüben könnte. Außerdem sei davon auszugehen, dass potentielle Rekrutinnen von strengen Haarlängeregelungen abgeschreckt werden würden. Beide Konsequenzen würden dem Ziel der Erhöhung des Frauenanteils im Bundesheer diametral entgegenstehen. 9

8. Die Bundesministerin für Landesverteidigung hat ferner auf Aufforderung des Verfassungsgerichtshofes die in ihrer Stellungnahme erwähnten "Studien im Zusammenhang mit der Einführung des freiwilligen Wehrdienstes für Frauen" sowie eine Übersicht, wie die Haartracht von Soldatinnen und Soldaten in anderen Staaten geregelt ist, übermittelt. 10

II. Rechtslage

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

11

"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 Auftragserfüllung 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 „Dreitagebärte“ 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 Hinterkopf 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. Hauptdichteprüfung) 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 Partnerschaftsringen 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. Gesellschaftsanzug 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. Unterkunftsortordnung (Kasernordnung)

a) Verpflichtende Kenntnisnahme der Diensttafel:

Soldatinnen und Soldaten sind verpflichtet, täglich die Neuanschlüsse 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 Vollständigkeit 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. Behälter) 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 12
2014, BGBl. I 2/2014, idF BGBl. I 207/2022 lauten wie folgt:

"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 102/2019 lauten auszugsweise wie folgt:

13

"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 Garnisonierung und
4. der Benennung der Truppen.

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

(2) Die Garnisonierung hat sich nach den Erfordernissen der militärischen Landesverteidigung zu richten.

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

(4) Das militärische Hoheitszeichen dient der Kennzeichnung militärischer Sachgüter. Es darf auch von Personen und Dienststellen, die mit der Vollziehung militärischer Angelegenheiten betraut sind, in Ausübung dienstlicher Funktionen geführt werden. Darüber hinaus darf der Bundesminister für Landesverteidigung das Führen dieses Hoheitszeichens erlauben, wenn und solange es militärische Interessen erfordern. Diese Erlaubnis kann aus militärischen Rücksichten mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Der Bundesminister für Landesverteidigung hat die Gestaltung des militärischen Hoheitszeichens durch Verordnung näher zu bestimmen.

(5) Das Heerespersonalamt ist eine dem Bundesminister für Landesverteidigung unmittelbar nachgeordnete Dienststelle. Es ist nicht Teil der Heeresorganisation.

[...]

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.

(2) [...]

(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.

(4)-(9) [...]

[...]

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.

(2) [...]"

4. Die maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung der Bundesregierung vom 9. Jänner 1979 über die Allgemeinen Dienstvorschriften für das Bundesheer (ADV), BGBl. 43/1979, idF BGBl. II 422/2019 lauten auszugsweise wie folgt:

14

"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.

[...]

(3)-(6) [...]

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 143/2024 lauten wie folgt:

15

"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.

[...]

Dienstpflichten 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. Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Bestimmungen 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 3/2018, entstanden. 16

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. 17

3. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig ferner davon aus, dass die in Prüfung gezogenen Bestimmungen als Verordnung zu qualifizieren sind: 18

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: 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."

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. 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 u.a.; 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

3.3. Diese Voraussetzungen dürften auf die in Prüfung gezogenen Bestimmungen zutreffen: 23

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). 24

- 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). 25
- 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. 26
- 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. 27
4. Der Verfassungsgerichtshof hegt vor diesem Hintergrund gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen folgende Bedenken: 28
- 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, 29

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 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).

30

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 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.

31

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.

32

- 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. 33
- 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: 34
- 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. 35
- 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). 36
- 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 37

(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. 38

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. 39

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. 40

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die im Spruch genannten Bestimmungen von Amts wegen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 41

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Verordnungsprüfungsverfahren zu klären sein. 42

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 43

Wien, am 22. September 2025

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführer:

PONADER, LL.M.