

**Mag. Roman C. Friedrich, E.MEUS.**  
Universitätsassistent  
Institut für Staats- und Verwaltungsrecht  
Universität Wien  
M roman.friedrich@univie.ac.at  
T +43 1 4277 35498

## **Gutachtliche Stellungnahme**

**Grundrechtliche Aspekte der veganen Verpflegung beim Bundesheer**

## I. Ausgangslage und Auftrag

Seit einiger Zeit sind die Interessen von Veganer:innen und ihrer Ernährung immer häufiger Gegenstand medialer und politischer Diskurse. Mediale Aufmerksamkeit hat insbesondere eine rezente parlamentarische Bürgerinitiative eines Soldaten des Österreichischen Bundesheers (ÖBH)<sup>1</sup> auf sich gezogen. Sie fordert die „Bereitstellung einer rein pflanzlichen, wahlweisen Verpflegungsoption im Bundesministerium für Landesverteidigung“.<sup>2</sup> Im Ergebnis wird die Bereitstellung veganer Menüs bzw. Speisen im ÖBH gefordert. Neben politischen Argumenten führt die Bürgerinitiative auch Art. 9 EMRK ins Treffen und stellt damit Bezüge zum grundrechtlichen Rahmen des Themas her.

Nach dem Informationsstand des Autors bietet das Bundesheer seinen Mitarbeiter:innen zwar bereits vegetarische Menüs an; eine rein vegane Ernährung ist jedoch, wenn überhaupt, nur durch selbständiges Zusammenstellen von Menüteilen und Buffetspeisen, zB Salaten, möglich.<sup>3</sup> Der Autor ist Universitätsassistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht und hat in der ORF 2-Sendung „Report“ am 21. Juni 2022 Stellung zu den grundrechtlichen Argumenten der genannten Bürgerinitiative genommen. Er ist vom Verein Vegane Gesellschaft ersucht worden, seinen in der Sendung geäußerten Standpunkt hier verschriftlicht darzustellen und insbesondere die grundrechtliche Fundierung der Forderung auf vegane Ernährung im ÖBH kritisch zu würdigen. Eine politische Bewertung der Forderung der Bürgerinitiative wird der Autor nicht vornehmen.

## II. Vegane Ernährung im Bundesheer aus grundrechtlicher Perspektive

Die Frage, ob das verbesserte Ernährungsangebot für Veganer:innen beim ÖBH politisch wünschenswert oder sinnvoll ist, ist von der Frage zu trennen, ob ein solches auch grundrechtlich *geboten* ist. Dazu soll nun Stellung genommen werden.

Bei der Prüfung, ob ein staatliches<sup>4</sup> Handeln oder Unterlassen ein Grundrecht verletzt, ist in folgenden Schritten vorzugehen: Zunächst ist zu prüfen, ob das gesetzte oder zu setzende

---

<sup>1</sup> Tschiderer, Bundesheer will kein veganes Menü auftischen, in Der Standard (23.6.2022), verfügbar unter <https://www.derstandard.at/story/2000136819011/bundesheer-will-kein-veganes-menue-auftischen> (Zugriff am 15.8.2022).

<sup>2</sup> Parlamentarische Bürgerinitiative, verfügbar unter [https://www.vegan.at/sites/default/files/buergerinitiative\\_bundesheer\\_0.pdf](https://www.vegan.at/sites/default/files/buergerinitiative_bundesheer_0.pdf) (Zugriff an 15.8.2022).

<sup>3</sup> Vgl. auch Kurier, Veganes Menü? Bundesheer debattiert über Speiseplan (21.6.2022), verfügbar unter <https://kurier.at/politik/inland/veganes-menue-bundesheer-debattiert-ueber-speiseplan/402048652> (Zugriff am 15.8.2022).

<sup>4</sup> Da es hier um das ÖBH geht, kann die Frage nach nicht-staatlichen Akteuren als Grundrechtsadressaten hier außen vor bleiben: Zweifelsohne geht es im vorliegenden Zusammenhang um einen staatlichen Akteur.

Verhalten des Grundrechtsadressaten überhaupt grundrechtlich geschützt ist, es also in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt (1.). Ist dies der Fall, ist zu erwägen, ob Eingriffe in diesen Schutzbereich von Seiten des Staates gerechtfertigt werden können. Ist auch dies der Fall, ist zu überprüfen, ob die Rechtfertigung im konkreten Fall gelingt oder gelingen kann (2.).

## 1. Schutzbereich

Es gilt zunächst zu eruieren, ob das vom Staat verlangte Verhalten – die Bereitstellung veganer Ernährungsoptionen beim ÖBH – überhaupt in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt. Die Bürgerinitiative selbst hat als potenziell einschlägiges Grundrecht die Weltanschauungsfreiheit des in Österreich im Verfassungsrang<sup>5</sup> stehenden Art. 9 EMRK identifiziert. Auf dieses Grundrecht wird sich der Autor im Folgenden beschränken, zumal es für die Position der Proponent:innen der Bürgerinitiative wohl am meisten hergibt.

Die Weltanschauungsfreiheit des Art. 9 EMRK umfasst die persönliche Positionierung zu Angelegenheiten fundamentaler Bedeutung, sofern diese Positionierung einen bestimmten Grad an Ernsthaftigkeit, Dauerhaftigkeit, Kohäsion und Konsistenz aufweist.<sup>6</sup> In der Rechtsprechung zur EMRK scheint geklärt, dass Veganismus als Weltanschauung von Art. 9 EMRK geschützt sein kann.<sup>7</sup> Im Übrigen steht auch fest, dass Ernährungspraxen als Ausdrucksformen einer Weltanschauung oder Religion geschützt sind.<sup>8</sup> Dieser Schutz schließt nicht nur ein, dass der Staat die vegane Ernährungsweise nicht aktiv unterbinden darf<sup>9</sup>; im vorliegenden Kontext bedeutsam ist, dass mitunter auch eine Pflicht des Staates besteht, geschützte Ernährungsweisen proaktiv zu ermöglichen. Eine derartige Pflicht des Staates, bestimmte Ernährungsformen zur Verfügung zu stellen, ist etwa bei Gefängnisinsassen anerkannt.<sup>10</sup> Wenngleich sich die diesbezügliche Judikatur des EGMR in erster Linie mit religiös begründeten Ernährungsweisen<sup>11</sup> (etwa koschere Speisen) auseinandersetzt, ist sie nach hier vertretener Auffassung problemlos auf Ernährung aus weltanschaulichen Gründen erstreckbar.<sup>12</sup> Die für den Gefängnis Kontext anerkannte Schutzpflicht des Staates,

---

<sup>5</sup> BGBl. Nr. 59/1964.

<sup>6</sup> *Grabenwarter*, European Convention on Human Rights: Commentary (2014) Art. 9 Rz 15.

<sup>7</sup> Vgl. bereits EKMR 10.2.1993, 18187/91, C.W./Vereinigtes Königreich.

<sup>8</sup> EGMR 27.6.2000, 27417/95, Cha'are Shalom Ve Tsedek/Frankreich.

<sup>9</sup> Dafür, dass das ÖBH seine Mitarbeiter:innen aktiv behindert, sich nach Maßgabe der vorhandenen Möglichkeiten vegan zu ernähren, gibt es keine Anhaltspunkte.

<sup>10</sup> ZB EGMR 17.12.2013, 14150/08, Vartic/Rumänien.

<sup>11</sup> ZB EGMR 7.12.2010, 18429/06, Jakobski/Polen.

<sup>12</sup> Dies zumal Religions- und Weltanschauungsfreiheit von Art. 9 EMRK gleichermaßen geschützt sind, s. *Grabenwarter* European Convention on Human Rights: Commentary (2014) Art. 9 Rz 15.

grundrechtlich begründete Ernährungsweisen proaktiv zu ermöglichen, ist mE auch auf militärische Strukturen übertragbar, zumal auch hier eine besonders enge Verbindung zwischen der jeweiligen staatlichen Einrichtung und dem Grundrechtsträger<sup>13</sup> und eine Machtasymmetrie<sup>14</sup> besteht.<sup>15</sup> Insoweit scheint in der Rechtsprechung des EGMR daher anerkannt, dass auch gegenüber den religiösen und weltanschaulichen Bedürfnissen Militärangehöriger Schutzpflichten des Staates bestehen<sup>16</sup>, einschließlich Bedürfnisse in puncto Ernährung.<sup>17</sup>

Zusammenfassend festzuhalten ist an dieser Stelle, dass die Forderung nach Ermöglichung veganer Ernährung durch das ÖBH grundsätzlich in den Schutzbereich des Art. 9 EMRK fällt.

## 2. Rechtfertigung

Bei Art. 9 EMRK handelt es sich um ein relatives Grundrecht, d.h. dass Eingriffe<sup>18</sup> in seinen Schutzbereich möglich sind.<sup>19</sup> Aus diesem Grund bedeutet die soeben festgestellte Eröffnung des Schutzbereichs des Grundrechts der Weltanschauungsfreiheit gemäß Art. 9 EMRK für das Anliegen der Bürgerinitiative für sich genommen noch nicht, dass auch eine Grundrechtsverletzung vorliegt.

Typischerweise erfolgt die Rechtfertigungsprüfung anhand folgender Kriterien: Nachdem eine gesetzliche Grundlage für den Grundrechtseingriff identifiziert wurde, wird geprüft, ob dieser ein legitimes Ziel verfolgt und darüber hinaus dazu geeignet, erforderlich und angemessen ist.<sup>20</sup> Bei positiven Pflichten bzw. Schutzpflichten des Staates ist die Rechtfertigungsprüfung jedoch modifiziert. Im Kontext der Zurverfügungstellung von religiös oder weltanschaulich begründeten Speisen fragt der EGMR konkret, ob die Schutzpflicht gegenüber dem

---

<sup>13</sup> Vgl. *Grabenwarter* European Convention on Human Rights: Commentary (2014) Art. 9 Rz 43.

<sup>14</sup> *Frenz*, Handbuch Europarecht, Bd. 4: Europäische Grundrechte (2009) Rz 1677.

<sup>15</sup> Venice Commission, Guidelines for Review of Legislation pertaining to Religion or Belief (2004) 21f; das ist jedenfalls bei Grundwehrgenossen, die einer verfassungsrechtlichen Wehrpflicht unterliegen, der Fall.

<sup>16</sup> EGMR 1.7.1997, 20704/92, *Kalaç/Türkei*, Rz 29.

<sup>17</sup> *Venice Commission*, Guidelines for Review of Legislation pertaining to Religion or Belief (2004) 22.

<sup>18</sup> In einer Grundrechtsprüfung ist grds zu prüfen, ob ein staatliches Handeln oder Unterlassen einen Eingriff bildet. Man kann hier mE ohne Weiteres davon ausgehen, dass ein Grundrechtseingriff vorliegt, zumal das geschützte Verhalten unmöglich gemacht bzw. erschwert wird, s. *Berka/Binder/Kneihls*, Grundrechte<sup>2</sup> (2019) 183.

<sup>19</sup> *Fremuth*, Menschenrechte (2020) 40.

<sup>20</sup> *Fremuth*, Menschenrechte (2020) 158 ff.; speziell zur Religions- und Weltanschauungsfreiheit s. auch *Frenz*, Handbuch Europarecht, Bd. 4: Europäische Grundrechte (2009) Rz 1708 ff.

Grundrechtsträger für die betreffende staatliche Einrichtung eine *excessive burden* bzw. eine Störung der Verwaltungsabläufe darstellen würde.<sup>21</sup>

Das ÖBH kann und wird an dieser Stelle argumentieren, dass es nur wenige Veganer:innen beim ÖBH gebe<sup>22</sup> und die Zurverfügungstellung veganer Speisen eine zusätzliche Belastung für die Kücheninfrastruktur des ÖBH darstellen würde.<sup>23</sup>

Im militärischen Kontext gilt es darüber hinaus zu berücksichtigen, dass ein Interesse der militärischen Struktur auf Aufrechterhaltung von Disziplin, Ordnung und Neutralität gegenüber den und auf Seiten der Militärangehörigen besteht.<sup>24</sup> Der EGMR hat überdies ausgesprochen, dass sich Militärangehörige Einschränkungen von religiös motivierten Verhaltensweisen dann gefallen lassen müssen, wenn diese mit den speziellen Bedürfnissen militärischer Strukturen<sup>25</sup> nicht vereinbar sind.<sup>26</sup> Dies scheint übertragbar auf weltanschaulich motivierte Verhaltensweisen und insbesondere dann zu gelten, wenn eine Person sich freiwillig für eine militärische Karriere entschieden und sich den spezifischen Erfordernissen einer militärischen Disziplinarordnung und Hierarchie unterworfen hat.<sup>27</sup>

Letzten Endes läuft die Abwägung auf eine (auf Rechtfertigungsebene ohnehin typische) Verhältnismäßigkeitsprüfung hinaus.<sup>28</sup>

### 3. Ergebnis

Dem Autor ist es nicht möglich, an dieser Stelle zu einem eindeutigen Ergebnis zu kommen, ob die Forderung der Initiator:innen der Bürgerinitiative das ÖBH vor eine wesentliche Störung der Abläufe bzw. eine *excessive burden* stellt. Während das ÖBH u.a. die geringe Zahl der Betroffenen und den zusätzlichen Aufwand für die spezifisch militärischen Küchenabläufe betont wird, argumentieren Befürworter:innen der Initiative, dass es kein großer Aufwand

---

<sup>21</sup> EGMR 7.12.2010, 18429/06, Jakobski/Polen, Rz 41, 52 („*disruptive to the management*“, was eine wesentliche Störung impliziert).

<sup>22</sup> *Tschiderer* (FN 1).

<sup>23</sup> Vgl. *Tschiderer* (FN 1).

<sup>24</sup> OSZE, Human Rights of Armed Forces Personnel: Compendium of Standard, Best Practices and Recommendations (2021) 145.

<sup>25</sup> Zu diesen Bedürfnissen können auch bestimmte Anforderungen an die Ausgewogenheit der Ernährung zählen, so wie dies seitens der ÖBH bereits releviert worden ist, s. *Tschiderer* (FN 1).

<sup>26</sup> EGMR 1.7.1997, 20704/92, Kalaç/Türkei, Rz 28 (“*attitudes inimical to an established order reflecting the requirements of military service*”).

<sup>27</sup> A.a.O.

<sup>28</sup> OSZE, Human Rights of Armed Forces Personnel: Compendium of Standard, Best Practices and Recommendations (2021) 145.

sei, das bereits bestehende „Klimamenü“<sup>29</sup>, das ohnehin bereits vegetarisch sei, einfach vegan anzubieten.

Hier müsste der Sachverhalt umfassend erhoben und anschließend im Rahmen einer Gesamtabwägung überprüft werden, ob die Nichtbereitstellung einer (eigenen) veganen Speise als unverhältnismäßige *excessive burden* für das ÖBH grundrechtlich rechtfertigbar ist oder nicht. Eine eindeutige Grenze ist hier aber nicht zu ziehen, vielmehr ist die Verhältnismäßigkeitsentscheidung letzten Endes eine gesamtabwägende Wertentscheidung.<sup>30</sup>

#### 4. Durchsetzbarkeit

Selbst wenn man zum Ergebnis kommt, dass die Praxis des ÖBH, kein veganes Menü zur Verfügung zu stellen, grundrechtswidrig sein sollte, stellt sich die Frage der Durchsetzbarkeit des allfälligen grundrechtlichen Anspruchs.<sup>31</sup> In Österreich herrscht ein geschlossenes Rechtsquellenystem<sup>32</sup>, was auf der Ebene des Rechtsschutzes bedeutet, dass nur bestimmte Formen hoheitlichen Handelns rechtlich bekämpft werden können. Da die in Rede stehende Praxis wohl weder auf einem Bundesgesetz, einer Verordnung, noch auf einem Bescheid beruht, scheiden die gängigen Möglichkeiten der Herantragung einer grundrechtlichen Frage an den Verfassungsgerichtshof<sup>33</sup> aus. Denkbar wäre allenfalls an binnenmilitärische Instrumente wie etwa die Beschwerde an die Parlamentarische Bundesheerkommission (§ 4 WehrG) oder das Recht, Vorstellung zu erheben (§ 41 Abs. 4 WehrG).

### III. Rechtspolitische Möglichkeiten

Unabhängig davon, ob aus grundrechtlichen Normen eine *Verpflichtung* des ÖBH abgeleitet werden kann, täglich ein veganes Gericht anzubieten, besteht jedenfalls die *Möglichkeit*, diese Forderung politisch bzw. administrativ umzusetzen.

---

<sup>29</sup> Diese Information hat der Verfasser von *Mag. Felix Hnat* erhalten.

<sup>30</sup> Vgl. *Lepsius*, Die Chancen und Grenzen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, in Jestaedt/Lepsius (Hrsg), Verhältnismäßigkeit: Zur Tragfähigkeit eines verfassungsrechtlichen Schlüsselkonzepts (2021) 1 (24); zur Rolle von Wertentscheidungen bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung aus sozialwissenschaftlicher Perspektive vgl. grundlegend *Sulitzeanu-Kenan u.a.*, Facts, Preferences, and Doctrine: An Empirical Analysis of Proportionality Judgment, *Law & Society Review* 2016, 348.

<sup>31</sup> Diese Frage ist grundsätzlich nicht vom Auftrag erfasst, erscheint dem Verfasser aber wichtig und wird daher kurz angesprochen.

<sup>32</sup> VfSlg 17967/2006.

<sup>33</sup> Gesetzesprüfungs- (Art. 140 B-VG), Verwaltungsprüfungsverfahren (Art. 139 B-VG) oder Erkenntnisbeschwerdeverfahren (Art. 144 B-VG).

Zunächst wäre denkbar, gesetzliche Vorkehrungen zu treffen, um sicherzustellen, dass im Wirkungsbereich des ÖBH täglich ein veganes Gericht angeboten wird. Gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG ist der Bundesgesetzgeber zur Gesetzgebung in „militärische[n] Angelegenheiten“ berufen. Dieser Kompetenztatbestand umfasst jedenfalls Angelegenheiten der Organisation und Führung des Heeres,<sup>34</sup> was auch jene Regelungen miteinschließt, mit denen die Grundlagen für die Einsatzfähigkeit des Heeres abgesichert werden<sup>35</sup>, sowie entsprechende Begleitvorschriften. Nach Ansicht des Autors kann kein Zweifel daran bestehen, dass der Bundesgesetzgeber aufgrund dieser Kompetenznorm auch für die Versorgung bzw. das Ernährungswesen der Militärangehörigen zuständig ist. Denkbar ist auch die Inanspruchnahme der Bundeskompetenz des (militärischen) Dienstrechts.<sup>36</sup> Der Bundesgesetzgeber könnte sohin – auf dieser oder jener Kompetenzgrundlage – bundesgesetzlich vorsehen, dass eine vegane Ernährung für ÖBH-Angehörige zu gewährleisten ist. Dies könnte im Wehrgesetz 2001<sup>37</sup> erfolgen<sup>38</sup>, in den Dienstrechtsgesetzen des Bundes<sup>39</sup>, oder aber in einem anderen oder eigenen Bundesgesetz.

Gemäß § 7 Abs. 3 Wehrgesetz 2001 ist die Bundesregierung oder ist der Bundesminister für Landesverteidigung für die nähere (grundsätzliche) Ausgestaltung der Heeresorganisation zuständig.<sup>40</sup> Die Bundesregierung hat diese Ermächtigung durch Erlassung der Allgemeinen Dienstvorschriften für das Bundesheer (ADV)<sup>41</sup>, eine Verordnung, ausgeübt. Denkbar ist die Aufnahme einer Regelung zur (veganen) Ernährung in die ADV mittels (Änderungs-)Verordnung der Bundesregierung. Da es sich bei der Ernährung der Soldaten wohl nicht um eine *grundsätzliche* Angelegenheit der Heeresorganisation handelt, wäre auch eine Verordnung der BMLV denkbar.

Abgesehen von der Erlassung bzw. Änderung von Bundesgesetzen und Verordnungen ist zu bedenken, dass das ÖBH als nachgeordnete Behörde der Gestaltungs- und Befehlsgewalt der BMLV als oberstes Organ<sup>42</sup> untersteht. Da das Leitungsrecht des obersten Organs eine durch

---

<sup>34</sup> *Truppe*, in Kneihls/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG Rz 2.

<sup>35</sup> *Truppe*, in Kneihls/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art. 10 Abs. 1 Z 15 B-VG Rz 3.

<sup>36</sup> Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG.

<sup>37</sup> BGBl. I Nr. 146/2001 idF BGBl. I Nr. 102/2019.

<sup>38</sup> Zum Beispiel im 3. Hauptstück über die „Pflichten und Rechte der Soldaten“.

<sup>39</sup> Insbesondere Beamten-Dienstrechtsgesetz (BDG 1979) und Vertragsbedienstetengesetz 1948.

<sup>40</sup> § 7 Abs. 3 Z 1 Wehrgesetz 2001.

<sup>41</sup> Verordnung der Bundesregierung vom 9. Jänner 1979 über die Allgemeinen Dienstvorschriften für das Bundesheer (ADV), StF: BGBl. Nr. 43/1979 idgF.

<sup>42</sup> Art. 19 Abs. 1 B-VG.

das Weisungsrecht ausgeübte<sup>43</sup> allgemeine Personal- und Organisationshoheit mitumfasst<sup>44</sup> und soweit ersichtlich keine gegenteiligen Bestimmungen in Gesetzen oder Verordnungen vorliegen, könnte die BMLV als Oberbehörde mittels Weisung an das ÖBH bzw. Erlass als generelle Weisung<sup>45</sup> die Zurverfügungstellung bestimmter Ernährungsangebote veranlassen. Zu betonen ist dabei aber, dass mittels Weisung wohl kein subjektives Recht eines/r Soldaten/Soldatin auf Zurverfügungstellung veganer Gerichte eingeräumt,<sup>46</sup> sondern bloß verfügt werden kann, dass diese Zurverfügungstellung faktisch erfolgt.

#### IV. Zusammenfassung

1. Die Forderung nach der Zurverfügungstellung veganer Speisen beim ÖBH fällt jedenfalls dann in den Schutzbereich des Art. 9 EMRK, wenn der Veganismus als Weltanschauung ernsthaft, dauerhaft und konsistent vertreten wird.
2. Eine Beschränkung des Rechts auf Zurverfügungstellung veganer Speisen ist rechtfertigbar, wenn die Inanspruchnahme des Rechts unverhältnismäßig wäre und eine *excessive burden* für die militärischen Abläufe und Infrastrukturen nach sich ziehen würde.
3. Ob eine solche *excessive burden* für das ÖBH in diesem Zusammenhang vorliegt, kann der Autor im Rahmen der ihm vorliegenden Informationen zum Sachverhalt nicht abschließend beantworten.
4. Unabhängig von der allfälligen grundrechtlichen Verpflichtung des Staates bzw. des ÖBH kann das Zurverfügungstellen veganer Speisen politisch bzw. administrativ veranlasst werden. Denkbar wäre neben einer (ausdrücklichen) bundesgesetzlichen Vorkehrung eine Verordnung von Bundesregierung oder BMLV oder eine Weisung der BMLV an das ÖBH.

Wien, am 16. August 2022

Univ.-Ass. Mag. Roman Friedrich, E.MEUS.

---

<sup>43</sup> *Muzak*, B-VG<sup>6</sup> Art. 20 (Stand 1.10.2020, rdb.at) Rz 1.

<sup>44</sup> *Raschauer*, in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1.-14. Lieferung (2018), Art. 20 Rz 17ff

<sup>45</sup> Vgl. VwGH 28.8.1997, 97/04/0051.

<sup>46</sup> Weisungen können (zumindest im Außenverhältnis) keine Rechte und Pflichten begründen (vgl. VfSlg 8385; *Muzak*, B-VG<sup>6</sup> Art 20 [Stand 1.10.2020, rdb.at] Rz 3).



## Über den Autor

Der Autor, Mag. Roman Friedrich, E.MEUS., ist Universitätsassistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien.

Er hat keinerlei Nahebeziehung zum Verein Vegane Gesellschaft oder zum Österreichischen Bundesheer bzw. zum Bundesministerium für Landesverteidigung.