

Art. 9 EMRK; Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK

Vereinbarkeit von Kruzifixen in Klassenzimmern mit der EMRK

EGMR (Große Kammer), Urt. v. 18.03.2011 – 30814/06 (Lautsi u.a. /Italien), NVwZ 2011, 737

Leitsätze

1. Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK ist für den Bereich Bildung und Unterricht *lex specialis* gegenüber Art. 9 EMRK, muss aber unter Berücksichtigung dieser Vorschrift ausgelegt werden, die auch die Freiheit garantiert, keiner Religion anzugehören (negative Religionsfreiheit).

2. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen. Dazu gehört auch die Gestaltung des schulischen Umfelds.

3. Der Staat hat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts einen weiten Ermessensspielraum. Der Staat darf nicht indoktrinieren.

4. Das Kruzifix ist zwar ein religiöses, aber wesentlich passives Symbol. Es macht die Mehrheitsreligion des Landes in der Schule besonders sichtbar. Das ist allein keine Indoktrinierung.

(Leitsätze des Bearbeiters)

Fall

M ist italienische Staatsangehörige. Ihre Söhne K (11 Jahre) und O (13 Jahre), ebenfalls italienische Staatsangehörige, besuchen eine staatliche italienische Schule. In dieser Schule sind in den Klassenzimmern aufgrund staatlicher Dekrete an den Wänden Kruzifixe angebracht. M beantragte bei der Schule die Entfernung der Kreuze. Als die Schule dies ablehnte, beschritt sie den innerstaatlichen Rechtsweg, allerdings ohne Erfolg.

M hat deshalb am 27.06.2006 im eigenen Namen und im Namen ihrer Söhne K und O gemäß Art. 34 EMRK fristgerecht Individualbeschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erhoben. Sie ist der Auffassung, dass die in den Klassenzimmern angebrachten Kruzifixe die durch Art. 9 EMRK garantierte Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit und das in Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK gewährleistete Recht auf Bildung verletzen. Das Anbringen konfessioneller Symbole in Klassenzimmern sei mit der Pflicht des Staates zur Neutralität insbesondere in der Erziehung unvereinbar. Die Beschwerdeführer verweisen hierzu auch auf die sog. Kruzifix-Entscheidung des BVerfG vom 16.05.1995 (BVerfGE 93, 1 = RÜ 1995, 403), in der festgestellt wurde, dass das Kruzifix ein religiöses Symbol sei und dessen Anbringen nicht damit gerechtfertigt werden kann, dass es auch eine kulturelle Bedeutung habe.

Die italienische Regierung beruft sich dagegen – mangels einheitlicher Regelungen in Europa – auf einen weiten Ermessensspielraum. Das Kruzifix könne nicht nur als religiöses Symbol angesehen werden, es sei auch ein kulturelles und identitätsstiftendes Symbol. Es symbolisiere über die religiöse Bedeutung hinaus die Werte und Prinzipien, die die westliche Demokratie und Zivilisation begründeten. Hat die fristgerecht erhobene Beschwerde vor dem EGMR Erfolg?

Entscheidung

Die Beschwerde hat Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit der Beschwerde

I. Für die hier in Betracht kommende Individualbeschwerde folgt die **Zuständigkeit** des EGMR aus Art. 32 i.V.m. Art. 34 EMRK.

II. Aus Art. 34 EMRK ergibt sich, dass jede natürliche Person, jede nichtstaatliche Organisation sowie jede Personengruppe eine Individualbeschwerde erheben können. M, K und O sind daher als natürliche Personen **beschwerdeberechtigt**.

III. Der **Beschwerdegegner** ergibt sich ebenfalls aus Art. 34 EMRK. Danach kann Beschwerdegegner jeder andere Vertragsstaat sein, hier also die italienische Republik.

IV. Gemäß Art. 34 EMRK ist tauglicher **Beschwerdegegenstand** jedes staatliche Verhalten, das die Konvention oder die Protokolle verletzen kann. Beschwerdegegenstand ist hier das auf staatlicher Anordnung beruhende Anbringen der Kruzifixe in den Klassenräumen.

Artikel 32 EMRK

(1) Die Zuständigkeit des Gerichtshofs umfaßt alle die Auslegung und Anwendung dieser Konvention und der Protokolle dazu betreffenden Angelegenheiten, mit denen er nach den Artikeln 33, 34, 46 und 47 befasst wird. ...

Die EMRK unterscheidet zwischen der **Staatenbeschwerde** (Art. 33 EMRK) und der **Individualbeschwerde** (Art. 34 EMRK).

V. Weiterhin müssen die Beschwerdeführer gemäß Art. 34 EMRK **beschwerdebefugt** sein. Das ist dann der Fall, wenn die Möglichkeit einer Rechtsverletzung besteht. Es ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Beschwerdeführer durch das Anbringen der Kreuzfixe selbst, gegenwärtig und unmittelbar in ihren Rechten aus Art. 9 EMRK und Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK verletzt sein können.

VI. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen ergeben sich aus Art. 35 EMRK.

1. Zunächst muss gemäß Art. 35 Abs. 1 EMRK der innerstaatliche **Rechtsweg erschöpft** sein. Die Beschwerdeführer haben sich ohne Erfolg zunächst an die staatlichen Gerichte gewandt.

2. Die nach Art. 35 Abs. 1 EMRK einzuhaltende **sechsmonatige Frist** nach der endgültigen innerstaatlichen Entscheidung ist von den Beschwerdeführern eingehalten.

3. Von den Voraussetzungen des **Art. 35 Abs. 2 EMRK** (keine Anonymität der Beschwerde; keine Übereinstimmung mit einer bereits geprüften Beschwerde; keine Einreichung bei einem anderen Gericht) ist auszugehen.

4. Zweifel am Vorliegen der Voraussetzungen des **Art. 35 Abs. 3 EMRK** (keine offensichtliche Unbegründetheit, keine Rechtsmissbräuchlichkeit, erheblicher Nachteil für den Beschwerdeführer) bestehen ebenfalls nicht.

Die Beschwerde ist demnach zulässig.

B. Begründetheit der Beschwerde

Die Individualbeschwerde ist begründet, soweit die Beschwerdeführer durch das Anbringen der Kreuzfixe in Klassenräumen in ihren Rechten aus der EMRK verletzt sind.

I. Verletzung der Rechte der M

1. Art. 9 EMRK

Art. 9 EMRK schützt die Gedanken-, Glaubens- und Religionsfreiheit. Allerdings ist in den Bereichen Bildung und Unterricht Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK grundsätzlich **lex specialis** gegenüber Art. 9 EMRK.

„[59] Das gilt jedenfalls, wenn es, wie im vorliegenden Fall, um die Verpflichtung der Konventionsstaaten nach Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK geht, bei Ausübung der Zuständigkeiten, die sie in diesem Bereich haben, das Recht der Eltern zu achten, die Bildung und Erziehung entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.“

Deswegen ist die Beschwerde der M vorrangig unter dem Gesichtspunkt von Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK zu prüfen.

„[60] Diese Vorschrift muss aber **unter Berücksichtigung** nicht nur ihres ersten Satzes, sondern insbesondere **auch von Art. 9 EMRK ausgelegt werden** ... , der die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit garantiert einschließlich der Freiheit, einer Religion nicht anzugehören, und den Konventionsstaaten eine ‚Pflicht zur Neutralität und Unparteilichkeit‘ auferlegt. ...“

2. Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK

a) Dann müsste zunächst der **Schutzbereich** der Vorschrift betroffen sein.

aa) Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK gewährleistet im Satz 1 das Recht auf Bildung und begründet im Satz 2 die Pflicht des Staates, bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen

Art. 34 EMRK

Der Gerichtshof kann von jeder natürlichen Person, nichtstaatlichen Organisation oder Personengruppe, die behauptet, durch eine der Hohen Vertragsparteien in einem der in dieser Konvention oder den Protokollen dazu anerkannten Rechte verletzt zu sein, mit einer Beschwerde befaßt werden. Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, die wirksame Ausübung dieses Rechts nicht zu behindern.

Art. 9 EMRK

(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfaßt die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

(2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Art. 2 Zusatzprotokoll

Niemandem darf das Recht auf Bildung verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.

sicherzustellen. Beide Sätze dieser Vorschrift müssen als Einheit gesehen werden, d.h., das Recht der Eltern auf Achtung ihrer religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen (Satz 2) basiert auf dem allgemeinen Recht auf Bildung (Satz 1).

bb) Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll betrifft zunächst den **Unterrichtsinhalt**. Insofern ist es Aufgabe der Staaten, die Ausübung verschiedener Religionen und Glaubensüberzeugungen **neutral und unparteiisch** zu gewährleisten und dazu beizutragen, den religiösen Frieden und die Toleranz in einer demokratischen Gesellschaft zu sichern. Diese **Neutralitätspflicht** gibt den Eltern aber nicht das Recht, vom Staat eine bestimmte Unterrichtsform zu verlangen. Aufstellung und Durchführung von Lehrplänen fallen in die **Zuständigkeit des Staates**. Insbesondere hindert Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK die Staaten nicht daran, im Unterricht Informationen oder Kenntnisse zu vermitteln, die religiöser oder weltanschaulicher Art sind.

*„[62]... Weil aber die Vorschrift einen Pluralismus im Unterricht sicherstellen will, verpflichtet sie die Staaten, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich der Erziehung und des Unterrichts darauf zu achten, dass die im Lehrplan vorgesehenen Informationen und Kenntnisse auf **objektive, kritische und pluralistische Weise vermittelt werden**, die es den Schülern ermöglicht, in einer ruhigen Atmosphäre eine kritische Einstellung insbesondere gegenüber Religionen zu entwickeln, fernab von jedem unangebrachten Bekehrungseifer. Der Staat darf **keine Indoktrinierung anstreben**, die als Nichtachtung der religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern verstanden werden könnte. Das ist die Grenze, die nicht überschritten werden darf ...“*

cc) Das Anbringen eines Kruzifixes im Klassenzimmer betrifft jedoch nicht den Unterrichtsinhalt, sondern das **schulische Umfeld**. Deshalb könnte man der Ansicht sein, dass der hier zu entscheidende Sachverhalt von der Verpflichtung aus Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK gar nicht erfasst wird. Bei der Auslegung der Vorschrift ist aber die in Art. 9 EMRK verankerte Religionsfreiheit zu berücksichtigen. Diese umfasst (ebenso wie Art. 4 Abs. 1 GG) auch das Recht, keiner Religion anzugehören und sich religiösen Einflüssen zu entziehen (**negative Religionsfreiheit**).

*„[63] Der Gerichtshof teilt die Ansicht der Regierung nicht, die Verpflichtung aus Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK beziehe sich ausschließlich auf den Inhalt von Lehrplänen, so dass ein Kruzifix in den Klassenzimmern staatlicher Schulen nicht in seinen Anwendungsbereich falle. ... Der Gerichtshof hat ... bereits betont, dass die Verpflichtung der Konventionsstaaten, die religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern zu achten, nicht nur für den Inhalt des Unterrichts und die Art, wie er erteilt wird, gilt, sondern – mit den Worten von Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK – für ‚die Ausübung aller von ihm auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben‘. Das umfasst ohne Frage die Gestaltung des **schulischen Umfelds**, wenn sie das staatliche Recht Behörden aufgibt.“*

Folglich gehört die staatliche Entscheidung über das Anbringen eines Kruzifixes zu den vom Staat auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts wahrzunehmenden „Aufgaben“ und fällt deswegen in den Schutzbereich von Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK.

b) Das Anbringen eines Kruzifixes müsste einen **Eingriff** in das Recht der Eltern darstellen, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Staaten bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts einen **weiten Ermessensspielraum** genießen, da sich die Staaten in Europa kulturell und historisch sehr unterschiedlich entwickelt haben. Dieser Spielraum gilt auch für die Entscheidung, Kruzifixe in Klassenzimmern staatlicher Schulen anzubringen.

„[69] ... Das gilt in gleicher Weise für die Gestaltung des schulischen Umfelds wie für die Bestimmung und Durchführung von Lehrplänen (...). Deswegen muss der Gerichtshof grundsätzlich die Entscheidung des Staates darüber respektieren, einschließlich der Entscheidung, welchen Raum er der Religion einräumt, vorausgesetzt, dass diese Entscheidung keine Indoktrination zur Folge hat.“

Ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 S. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK liegt daher nur vor, wenn das Anbringen von Kruzifixen als staatliche **Indoktrinierung** angesehen werden kann.

aa) Die Schule soll keine Bühne für missionarische Unternehmungen sein, sondern ein Ort der Begegnung verschiedener Religionen und Weltanschauungen, an dem die Schüler Kenntnisse über ihre jeweiligen Vorstellungen und Traditionen erlangen können. Eine Indoktrinierung könnte deshalb angenommen werden, weil das Kruzifix ein **religiöses Symbol** ist, das auf das Christentum hinweist. Da es nicht zu übersehen ist, wird es als wesentlicher Bestandteil des schulischen Umfelds wahrgenommen und kann Einfluss auf die Schüler ausüben.

„[71] Es trifft zu, dass ein Kruzifix in Klassenzimmern staatlicher Schulen, das – ob man ihm auch einen weltlichen symbolischen Wert beimisst oder nicht – zweifellos auf das Christentum hinweist, die Religion der Mehrheit in dem Land im schulischen Umfeld sichtbar bevorzugt.“

Das genügt nach Auffassung der Großen Kammer des EGMR aber ebenso wenig wie das subjektive Empfinden der M für die Annahme einer Indoktrinierung.

„[73] ... Die Große Kammer **teilt diese Auffassung nicht**. ... [74] Im Übrigen müssen die Wirkungen der besonderen Sichtbarkeit, die das Kruzifix dem Christentum in der Schule gibt, aus folgenden Gründen relativiert werden: Zunächst ist das Kruzifix nicht mit einem zwingenden Unterricht des Christentums verbunden... Außerdem öffnet Italien nach den Angaben der Regierung den Schulbereich parallel auch anderen Religionen. Das Tragen des islamischen Kopftuchs und anderer religiöser Symbole und Kleidung mit religiöser Bedeutung ist, so die italienische Regierung, nicht verboten. ...“

bb) Anhaltspunkte dafür, dass das Kruzifix in den Klassenzimmern zur Einführung von Unterrichtsmethoden veranlasst, die die **Tendenz zur „Bekehrung“** in sich tragen, liegen nicht vor. Anders als ein didaktischer Vortrag oder die Pflicht zur Teilnahme an religiösen Aktivitäten ist ein an der Wand angebrachtes Kruzifix ein seinem Wesen nach eher **passives Symbol**, dessen Einfluss auf die Schüler nur gering ist. Schließlich hat M in ihrer Eigenschaft als Elternteil weiterhin die Möglichkeit, ihre Erziehungsaufgaben uneingeschränkt wahrzunehmen, ihre Kinder in ihrem Sinne zu belehren und sie in eine Richtung zu lenken, die ihren eigenen weltanschaulichen Überzeugungen entspricht.

Daher haben die italienischen Behörden und Gerichte bei der Entscheidung, das Kruzifix in den Klassenzimmern der staatlichen Schulen zu belassen, nach Auffassung der Großen Kammer des EGMR **im Rahmen ihres Ermessensspielraums gehandelt**.

Die Rechte der M aus der EMRK sind nicht verletzt.

Demgegenüber hatte die Kammer der 2. Sektion des Gerichtshofs mit Urteil vom 03.11.2009 noch angenommen, dass die Anbringung eines Kruzifixes in Klassenzimmern mit der Pflicht zur staatlichen Neutralität unvereinbar sei und das Erziehungsrecht der Eltern sowie die Religionsfreiheit der Schüler verletze (dazu Michl Jura 2010, 690). Auf Antrag der italienischen Regierung ist die Rechtssache sodann an die Große Kammer verwiesen worden (Art. 43 EMRK).

Im islamischen Kopftuch einer Lehrerin hat der EGMR hingegen ein „sichtbares Zeichen“ bzw. ein „kraftvolles externes Symbol“ gesehen, das Einfluss auf die zumeist jungen Schüler nehmen könne. Das Verbot des Unterrichtens mit islamischem Kopftuch sei zwar ein Eingriff in die Religionsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 EMRK), der aber nach Art. 9 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt sei (EGMR NJW 2001, 2871). In jedem Fall bedarf ein Kopftuchverbot einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Regelung (vgl. auch BVerfG NJW 2003, 311 und RÜ 2009, 39).

II. Rechte von K und O

1. Art. 2 S. 1 Zusatzprotokoll zur EMRK garantiert, wenn man diese Vorschrift unter Berücksichtigung von Art. 9 EMRK auslegt, nicht nur das Recht auf Bildung, sondern auch das Recht auf Unterricht unter Achtung des Rechts, zu glauben oder nicht zu glauben. Dieses Recht wird dadurch berührt, dass (andersgläubige) Schüler mit dem Kruzifix in Klassenräumen, in denen sie unterrichtet werden, konfrontiert werden.

„[78] Aus den zu der Beschwerde der Bf. zu 1 genannten Gründen ist aber Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK auch in den Fällen der Bf. zu 2 und 3 nicht verletzt. Eine gesonderte Frage nach Art. 9 EMRK stellt sich nicht.“

2. Aus denselben Gründen scheidet auch ein Verstoß gegen **Art. 14 EMRK** (Diskriminierungsverbot) aus.

„[81] Vermutlich wollen die Bf. eine Diskriminierung bei Ausübung ihrer in Art. 9 EMRK und Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK garantierten Rechte rügen, weil sie keine Katholiken seien und die Bf. zu 2 und 3 den Anblick des Kruzifixes in den Klassenzimmern der staatlichen Schule, die sie besuchen, ausgesetzt würden. Wegen dieser Rüge ist jedoch keine Frage erkennbar, die sich von den zu Art. 2 Zusatzprotokoll zur EMRK schon entschiedenen unterscheidet. Deswegen besteht kein Anlass, die Beschwerde auch insoweit zu prüfen.“

Ergebnis: Das Anbringen von Kruzifixen in Klassenräumen staatlicher Schulen ist nicht konventionswidrig. Die Individualbeschwerde bleibt erfolglos.

Das Urteil entfaltet gemäß Art. 46 Abs. 1 EMRK Bindungswirkung nur für die am Verfahren beteiligten Parteien (inter partes). Eine dem § 31 Abs. 1 BVerfGG entsprechende Vorschrift enthält die EMRK nicht.

Das BVerfG hatte in seiner **Kruzifix-Entscheidung** (RÜ 1995, 403 ff.) Vorschriften der Bayerischen Volksschulordnung von 1983 für verfassungswidrig erklärt, nach der in jedem Klassenzimmer der Volksschulen in Bayern ein Kruzifix oder zumindest ein Kreuz anzubringen war. Die Regelung stelle einen Eingriff in die negative Glaubens- und Bekenntnisfreiheit (Art. 4 Abs. 1 GG) dar, der im Rahmen der immanenten Schranken weder durch den grundgesetzlich garantierten Erziehungsauftrag des Staates (Art. 7 Abs. 1 GG) noch durch die positive Glaubensfreiheit der Eltern und Schüler christlichen Glaubens (Art. 4 GG) eine ausreichende Rechtfertigung finde. Es sei mit dem Gebot praktischer Konkordanz nicht vereinbar, die Empfindungen Andersdenkender völlig zurückzudrängen. Daraufhin ist in Bayern eine „Widerspruchslösung“ eingeführt worden (das Kreuz bleibt hängen, sofern nicht durch Widerspruch ein atypischer Ausnahmefall begründet wird, vgl. Art. 7 Abs. 3 BayEUG). Ob diese Widerspruchslösung verfassungsgemäß ist, ist umstritten. Das BVerfG geht davon aus, die Regelung sei verfassungskonform dahin auszulegen, dass sich die Widersprechenden letztlich durchsetzen müssen, wenn sie sich auf ernsthafte und einsehbare Gründe stützen, eine Einigung nicht zustande kommt und andere zumutbare, nicht diskriminierende Ausweichmöglichkeiten nicht bestehen (BVerfG NJW 1999, 3063; a.A. Michl Jura 2010, 690, 694: verfassungswidrig). Bei der verfassungsrechtlichen Würdigung wird auch das vorliegende Urteil eine Rolle spielen. Das BVerfG hat in der Görgülü-Entscheidung (RÜ 2004, 617) ausdrücklich die Pflicht der bundesdeutschen Gerichtsbarkeit zur „Berücksichtigung“ der Rspr. des EGMR festgestellt. Allerdings enthält der Beschluss auch die Feststellung, dass Urteile des EGMR nicht über dem Grundgesetz stehen. Will ein deutsches Gericht von einer Entscheidung des EGMR abweichen, so muss es dies ausführlich begründen und sich mit der Rspr. des EGMR eingehend auseinandersetzen.

Frank Hansen