

Kruzifixe in Schulen – ein Verstoß gegen die Menschenwürde?

Zum Kruzifix-Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 3. November 2009

Das Urteil löste eine Welle der Empörung und Streit aus: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte am 3. November 2009 entschieden, dass Italien 5000 Euro Schmerzensgeld an die Mutter von Schülern zahlen muss, weil ein italienisches Gesetz vorschreibt, dass in Klassenzimmern öffentlicher Schulen Kreuze hängen müssen. Dies verstoße gegen die Menschenwürde. Der Europarechtler Professor Rudolf Streinz analysierte den Richterspruch bei einem Vortrag am 9. Dezember 2009, am Vorabend des Tags der Menschenrechte, vor dem Arbeitskreis „Kirche und Staat“ der Katholischen Akademie.

Rudolf Streinz

I. Recht und Religion – ein aktuelles Thema

Fragen der Religion haben in jüngster Zeit mit unterschiedlichen Sachverhalten verschiedene Gerichte beschäftigt, und deren Urteile haben besondere Aufmerksamkeit erfahren und zu kontroversen Bewertungen geführt. Aus Deutschland seien hier nur zwei Fälle aus Berlin genannt: Das Verwaltungsgericht (VG) Berlin gab einem muslimischen Schüler Recht, der verlangte, er müsse während der Pausen einmal am Tag das durch den Islam vorgeschriebene Gebet verrichten können, und verpflichtete die Schule, ihm dafür einen Raum zur Verfügung zu stellen. Sollte das Gebet zu politischer Demonstration oder weltanschaulicher Bekehrung genutzt werden, seien dagegen organisatorische Vorkehrungen zu treffen. Das Berliner Ladenöffnungsgesetz, das die Adventssonntage dem „Weihnachtsgeschäft“ (ein bemerkenswerter Begriff) öffnen wollte, wurde vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) als unvereinbar mit der Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen erklärt, die gemäß Art. 140 Grundgesetz in Verbindung mit dem dadurch in das Grundgesetz übernommenen und somit weitgeltenden Art. 139 der Weimarer Reichsverfassung („Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt“) zu gewährleisten ist (vgl. dazu *Peter Häberle*, Der Sonntag als Verfassungsprinzip, Berlin 1988). Europaweites Aufsehen erregte das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 3. November 2009, das in der in Italien vorgeschriebenen Anbringung von

Kruzi fixen in öffentlichen Schulen einen Verstoß gegen die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) sah. Für Deutschland könnte der Fall deshalb besonders interessant werden, weil ein Vergleich mit dem umstrittenen Kruzifix-Beschluss des BVerfG vom 16. Mai 1995 naheliegt und sich die Frage nach möglichen über den entschiedenen italienischen Einzelfall hinausreichenden Folgen des Urteils des EGMR stellt.



Prof. Dr. Rudolf Streinz, Professor für Öffentliches Recht und Europarecht, München

II. Das Kruzifix-Urteil des EGMR

Der EGMR mit Sitz in Straßburg, der nicht mit dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH, seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 Gerichtshof der Europäischen Union) mit Sitz in Luxemburg verwechselt werden darf, was durch einige Medien in ersten Reaktionen auf das Kruzifix-Urteil geschehen ist, wurde mit dem Fall durch eine Individualbeschwerde von Frau Lautsi gegen die Republik Italien befasst. Frau Lautsi, eine italienische Staatsangehörige finnischer Abstammung, hatte verlangt, dass

die Kruzifixe in den Klassenräumen öffentlicher Schulen, in denen ihre Kinder unterrichtet werden, abgehängt werden. Als dem die Schule nicht folgte, erhob sie Klage, die vom Verwaltungsgericht abgewiesen wurde. Der Verfassungsgerichtshof befasste sich aus prozessualen Gründen nicht mit der materiellen Rechtsfrage.

Frau Lautsi erhob daraufhin gegen die Republik Italien Individualbeschwerde zum EGMR. Gemäß Art. 34 EMRK kann der EGMR u.a. von jeder natürlichen Person mit einer Beschwerde befasst werden, die behauptet, durch eine der Hohen Vertragsparteien (dies sind alle 47 Mitgliedstaaten des Europarats) in einem der in der EMRK oder den Protokollen dazu anerkannten Rechten verletzt zu sein. Durch Urteil vom 3. November 2009 hat der EGMR einstimmig entschieden, dass die in Italien durch eine Rechtsverordnung angeordnete Anbringung von Kruzifixen in öffentlichen Schulen gegen Art. 2 Protokoll Nr. 1 zur EMRK in Verbindung mit Art. 9 EMRK verstößt und sprach der Beschwerdeführerin gemäß Art. 41 EMRK eine Entschädigung von 5000 Euro durch Italien zu.

Gemäß Art. 2 Protokoll Nr. 1 zur EMRK darf niemandem das Recht auf Bildung verwehrt werden. Der Staat hat bei der 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. Laut Art. 9 EMRK hat jede Person das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst 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. Als Kehrseite ist davon auch die sog. negative Religionsfreiheit geschützt. Der EGMR hat in seiner Rechtsprechung betont, dass die religiöse Dimension von Art. 9 EMRK eines der wichtigsten Elemente für die Identität von Gläubigen und für ihre Lebenskonzeption sei, dass aber Art. 9 EMRK ebenso ein besonders wertvoller Schutz für Atheisten, Agnostiker, Skeptiker und Unbeteiligte sei.

Im konkreten Fall hat der EGMR das Vorbringen der italienischen Regierung und des italienischen Verwaltungsgerichts, das Kruzifix sei insoweit Ausdruck italienischer Geschichte und Kultur und damit italienischer Identität sowie Symbol der Prinzipien der Gleichheit, der Freiheit und der Toleranz, zurückgewiesen. Der Katholizismus sei seit 1985 in Italien nicht mehr Staatsreligion. Tragende Gründe des Urteils sind letztlich die Pflicht des Staates zur Neutralität in Fragen des Bekenntnisses (der Religion), die Beeinträchtigung der Rechte der Erzie-

hungsberechtigten und der Kinder, die in Pflichtschulen dem Kruzifix ausgesetzt sind und der Erziehungsauftrag öffentlicher Schulen. Schließlich verwies der EGMR auf die Rechtsprechung des italienischen Verfassungsgerichtshofs, dass Kruzifixe in Wahllokalen unzulässig seien.

III. Vergleich mit dem Kruzifix-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Mai 1995

Das Urteil des EGMR stimmt in einigen Ansätzen mit dem (mit 5:3 Stimmen mit drei Sondervoten ergangenen) sog. Kruzifix-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 16.5.1995 (BVerf-GE 93, 1) überein. Die den Beschluss tragende Mehrheit der Richter betonte die gebotene Neutralität des Staates in religiösen Angelegenheiten. Das Kruzifix als spezifisch christliches (in Italien: katholisches) Symbol könne nicht als allgemeines Identitätsmerkmal des Staates oder europäischer Kultur betrachtet werden. Die negative Seite der Bekenntnisfreiheit verbiete, dass Kinder in Pflichtschulen einem „Lernen unter dem Kreuz“ ausgesetzt seien.

Anders als das BVerfG geht der EGMR aber nicht auf die positive Seite der Bekenntnisfreiheit ein, obwohl diese von Art. 9 EMRK betont wird. Daher fehlen auch Ausführungen zur Herbeiführung einer praktischen Konkordanz zwischen der negativen und der positiven Bekenntnisfreiheit. Generell ist das BVerfG stärker um eine Begründung seines Standpunkts bemüht als der EGMR. Diese Begründungsdefizite und die noch stärker als das ohnehin problematische Äußerung des BVerfG vom „Lernen unter dem Kreuz“ verletzend wirkende Diktion (Menschenrechtsverletzung; Erziehung der Kinder zur Kritik mit dem durchscheinenden Vorwurf der Indoktrination) des EGMR dürften zu Akzeptanzproblemen beitragen.

IV. Folgen

1. Konkrete Folgen des Urteils des EGMR

In Italien wurde das Urteil überwiegend kritisiert, zum Teil recht heftig. Nach dem Kruzifixstreit sprach sich eine Mehrheit von rund 80 Prozent der Bürger für religiöse Symbole in Schulen aus. Als Reaktion auf das Urteil wurden in ganz Italien an vielen öffentlichen Orten als Zeichen des Protests Kreuze angebracht und Kommunen vergewisserten sich, dass in allen ihrer öffentlichen Räumen Kruzifixe hängen. Die italienische Regierung beantragte die Ver-

weisung der Rechtssache an die Große Kammer des EGMR („Berufung gemäß Art. 43 Abs. 1 EGMR). Sollte die Große Kammer das Urteil der Kammer bestätigen, so ist dieses Urteil endgültig (Art. 44 Abs. 1 EMRK) und für Italien verbindlich. Denn gemäß Art. 46 EMRK verpflichten sich die Hohen Vertragsparteien, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des Gerichtshofs zu befolgen. Bislang werden die Urteile des EGMR ungeachtet Kritik und Akzeptanzproblemen in der Regel befolgt. So wurde z.B. in Deutschland dem Urteil des EGMR im Fall Caroline von Hannover (Abwägung zwischen Meinungsfreiheit und Persönlichkeitsrecht) trotz der Kontroverse zwischen EGMR und BVerfG Rechnung getragen. Es gibt allerdings auch seltene Ausnahmen. So hat das für die Überwachung der Durchführung der Urteile des EGMR zuständige Ministerkomitee des Europarats (Art. 46 Abs. 2 EMRK) am 10. Mai 2006 die Mitgliedstaaten auf gefordert, Maßnahmen gegen Russland zu ergreifen, weil die russischen Behörden bis dahin keine Maßnahmen zur Freilassung einer erfolgreichen Beschwerdeführerin ergriffen haben (Fall Iliascu/Moldawien und Russland). In Italien hat Ministerpräsident Berlusconi angekündigt, das Urteil auf keinen Fall zu befolgen.

2. Auswirkungen auf andere Vertragsparteien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)

Wie üblich, entscheidet auch dieses Urteil des EGMR einen Einzelfall. Es hat aber in seinen grundsätzlichen Ausführungen darüber hinausgehend generelle Bedeutung. Beides wurde seitens des Sprechers des EGMR betont. Es bleibt abzuwarten, wie die Große Kammer des EGMR entscheiden wird und wie Italien auf deren Urteil reagiert. Abzuwarten bleibt auch, wie in eventuellen Folgefällen andere Mitgliedstaaten reagieren. Denn solche Fälle können durch das Urteil provoziert werden. So haben in Polen Schüler in Breslau unter Berufung auf das Urteil des EGMR die Abnahme von Kruzifixen verlangt, was von der Schule abgelehnt wurde. Angesichts des unterschiedlichen Verständnisses des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche (Laizismus mit strikter Trennung, Staatskirchentum, Kooperationsmodelle) und der unterschiedlichen Regelungen der Bekenntnisfreiheit bzw. Religionsfreiheit in den 47 Vertragsstaaten der EMRK (z.B. Frankreich, Irland, Polen, Griechenland; skandinavische Staaten) dürfte sich hier Konfliktpotential ergeben.

3. Folgen für die Akzeptanz der Rechtsprechung des EGMR

Entgegen dem warnenden Vorbringen der italienischen Regierung hat der EGMR den Vertragsstaaten keinen Beurteilungsspielraum („margin of appreciation“; „marge d’appréciation“) eingeräumt. Es fällt auf, dass der Straßburger EGMR, der diese Argumentationsfigur gerade für solche „Identitätsfragen“ aufgrund unterschiedlicher Traditionen und Bewertungen entwickelt hat, in letzter Zeit insoweit restriktiver zu sein scheint als der Luxemburger EuGH hinsichtlich der Europäischen Union (vgl. z.B. den Fall Omega – „Laserdrome“, Rs. C-36/2, Slg. 2004, I-9609, in dem der EuGH das besondere Menschenwürdeverständnis in Deutschland als Beschränkung der Grundfreiheiten akzeptiert hat). Die Rechtsprechung des EGMR nach der Erweiterung des Europarats nach der „Wende“ 1989/1990 bedarf insoweit allerdings noch genauer Analyse, auch dahingehend, ob sich je nach Fallkonstellation und Zusammensetzung der Kammern Unterschiede feststellen lassen. Generell ist der EGMR mangels eines über die Überwachung durch das Ministerkomitee hinausgehenden Vollstreckungsverfahrens auf die Akzeptanz seiner Urteile angewiesen und muss die Balance zwischen effektivem Schutz der durch die EMRK garantierten Rechte und der Einräumung von Bewertungsspielräumen der einzelnen Mitgliedstaaten wahren bzw. Gegebenenfalls wieder finden.

4. Folgen für Deutschland angesichts der Rechtsprechung des BVerfG zur Berücksichtigung von Urteilen des EGMR

Angesichts dieser Rechtsprechung des EGMR werden die bei grundsätzlich positiver Haltung (einschließlich verfassungsrechtlicher und damit verfassungsgerichtlicher Bewehrung) gegenüber der EMRK und den Urteilen des EGMR im sog. Görgülü-Urteil (BVerfGE 111, 307) entwickelten Vorbehalte des BVerfG verständlich. Urteile des EGMR sind danach von deutschen Gerichten „gebührend zu berücksichtigen“; allerdings unter Beachtung verfassungsrechtlicher Schranken. Letztlich kommt insoweit zwingenden Vorgaben des Grundgesetzes Vorrang zu. Die Vorbehalte des BVerfG dürften sich hauptsächlich auf Fragen praktischer Konkordanz bei fehlender bzw. nicht hinreichender Berücksichtigung konfligierender Rechte (z.B. Kindeswohl gegenüber den Rechten des Vaters, positive Bekenntnisfreiheit gegenüber der negativen Bekenntnisfreiheit) beziehen. Trägt man dieser praktischen Konkordanz Rechnung, dürfte die in Deutschland und speziell in Bayern nach dem sog. Kruzifix-Beschluss gefundene Lösung von Konflikten den Vorgaben der EMRK entsprechen. Das nach dem Urteil des BVerfG geänderte Bayerische Erziehungs- und Unterrichtsgesetz sieht vor, dass „angesichts der geschichtlichen und kulturellen Prägung Bayerns in jedem Klassenraum ein Kreuz angebracht“ wird, das in begründeten Konfliktfällen aber abgenommen werden muss.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat dies eben wegen dieser Konfliktlösung für mit der Bayerischen Verfassung vereinbar erklärt (VerfGHE 50, 156), das BVerfG eine explizit dagegen gerichtete Verfassungsbeschwerde nicht angenommen.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat entschieden, dass sich für Andersdenkende eine zumutbare und nichtdiskriminierende Ausweichmöglichkeit ergibt, wenn die Anforderungen an die Begründung des Widerspruchs nicht überzogen werden. In einem als atypisch bewerteten Einzelfall hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Abnahme eines Kreuzes angeordnet, in einem anderen Fall hat das Verwaltungsgericht Augsburg die Klage eines atheistischen Lehrers abgelehnt, da es nicht davon überzeugt war, dass der Lehrer durch das Kreuz im Klassenraum eine schwerwiegende seelische Belastung erleide, die eine Ausnahme rechtfertige. Bedauerlicherweise ist der EGMR auf das Problem eines schonenden Ausgleichs zwischen konfligierenden Rechten nicht eingegangen. Es war allerdings auch nicht vorgetragen worden. Der Hinweis der italienischen Regierung, man könne auf Privatschulen ohne Kruzifix gehen, war wenig hilfreich.

V. Ergebnis und Ausblick

Das Urteil des EGMR überzeugt weder im Ergebnis noch in der Begründung. Dass die Anbringung eines Kruzifixes im Klassenzimmer gegen die Menschenrechte verstoßen soll, hat zu empörenden Reaktionen geführt. Allerdings folgt dieser Tenor, schließt man sich der Argumentation des EGMR an, aus dem Prüfungsmaßstab der Europäischen Konvention zum Schutze der *Menschenrechte* und Grundfreiheiten. Unnötige Verletzungen bringen aber einige der Begründungen, und sie überzeugen vor allem deshalb nicht, weil die von Art. 9 EMRK geschützte und vom Staat auch zu schützende positive Bekenntnisfreiheit ausgeblendet bleibt. Dies und mögliche Folgen für Vertragsstaaten der EMRK, deren Verfassungen eine bestimmte Religion ausdrücklich hervorheben, sowie die erforderliche Akzeptanz seiner Urteile sollte die Große Kammer beim Finden eines schonenden Ausgleichs zwischen den konfligierenden Rechten der Beteiligten berücksichtigen.