

Antrag

der Fraktion der CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport

Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) zum Verbot von Kreuzen in italienischen Klassenzimmern

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg bewertet, dass Kreuze in italienischen Klassenzimmern gegen die Menschenrechte verstoßen sollen;
2. ob und gegebenenfalls wie sich in diesem Urteil die sehr unterschiedlichen staatskirchenrechtlichen Regelungen und Schulsysteme der Unterzeichnerstaaten der Menschenrechtskonvention niedergeschlagen haben;
3. wie sich aus ihrer Sicht dieses Urteil zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1995 verhält, das eine bayerische Regelung betraf;
4. ob das Urteil von Straßburg für Schulen in Baden-Württemberg Auswirkungen hat;
5. wie sie vor diesem Hintergrund eine von der italienischen Regierung geplante Beschwerde gegen das Urteil bewertet;
6. ob sie die Ansicht der Antragsteller teilt, dass das Kreuz nicht nur religiöses Symbol, sondern Bestandteil unserer Kultur und Symbol für europäische Werte, Frieden, Freiheit und Menschenrechte ist;
7. was getan werden kann, um die erforderliche Bedeutung der Symbole christlichen Glaubens im öffentlichen Raum – als Zeichen einer freiheitlich geprägten Religionsausübung – aufrecht zu erhalten.

08. 12. 2009

Mappus, Dr. Schüle, Blenke
und Fraktion

Eingegangen: 08. 12. 2009 / Ausgegeben: 20. 01. 2010

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Begründung

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hatte vor wenigen Tagen der Klage einer Italienerin stattgegeben, nach der die Präsenz von Kreuzen in Klassenzimmern staatlicher Schulen gegen das Menschenrecht auf freie Religionsausübung verstieße. Der Staat sei zur religiösen Neutralität verpflichtet.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 28. Dezember 2009 Nr. RA-0599-17/17/1 nimmt das Ministerium für Kultus, Jugend und Sport im Einvernehmen mit dem Justizministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sie das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg bewertet, dass Kreuze in italienischen Klassenzimmern gegen die Menschenrechte verstoßen sollen;

Eine abschließende Bewertung der Entscheidung des EGMR vom 3. November 2009 (Nr. 30814/06, *Lautsi gegen Italien*) ist derzeit in sachgerechter Weise nicht möglich. Diese Entscheidung liegt bislang lediglich in französischer Sprache vor. Die vom Bundesministerium der Justiz veranlasste juristisch kompetente deutsche Übersetzung ist erfahrungsgemäß erst in einigen Wochen oder Monaten zu erwarten. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass die italienische Regierung Beschwerde gegen die Entscheidung des EGMR einlegen wird (vgl. näher zu Frage 5).

Wie der englischsprachigen Pressemitteilung vom 3. November 2009 entnommen werden kann, hat der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 9 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) in Verbindung mit Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 1 festgestellt. Artikel 9 EMRK schützt unter anderem – wie Artikel 4 des Grundgesetzes – allgemein die Religionsfreiheit. Nach Artikel 2 des Zusatzprotokolls Nr. 1 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.

Aus der Pressemitteilung ergibt sich, dass die italienische Mutter zweier elf- und 13-jähriger Schüler sich auf das Neutralitätsprinzip berufen und die Entfernung eines Kruzifix aus den Schulräumen verlangt hat. Die Rechtsbehelfe waren in Italien erfolglos. Der EGMR ging offenbar davon aus, dass das Kruzifix von den Schülern aller Altersstufen als ein religiöses Symbol interpretiert werde. Dem stehe das Recht der Eltern entgegen, ihre Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen zu erziehen, sowie das Recht der Kinder, zu glauben oder nicht zu glauben.

Die Entscheidung bezieht sich offenbar auf das elterliche Erziehungsrecht und die auch im Rahmen der Religionsfreiheit des Artikels 4 GG geschützte sogenannte negative Religionsfreiheit. Nähere Einzelheiten der konkreten Begründung lassen sich aber aus der englischen Presseerklärung nicht entnehmen. Für eine sorgfältige und abgewogene Bewertung erscheint es deshalb geboten, abzuwarten, bis die vom Bundesjustizministerium in Auftrag gegebene fachkompetente Übersetzung vorliegt.

2. ob und gegebenenfalls wie sich in diesem Urteil die sehr unterschiedlichen staatskirchenrechtlichen Regelungen und Schulsysteme der Unterzeichnerstaaten der Menschenrechtskonvention niedergeschlagen haben;

Die Entscheidung des EGMR ist als Kammerentscheidung ergangen. Nach Artikel 27 Abs. 1 und 2 EMRK sind die Kammern des Gerichtshofs mit sieben Richtern besetzt, wobei der Kammer von Amts wegen der für den als Partei beteiligten Staat – hier Italien – gewählte Richter angehört. Dass aufgrund dieser multinationalen Zusammensetzung verschiedene rechtliche und kulturelle Einflüsse aus den jeweiligen Heimatstaaten der Richter in eine Entscheidung des Gerichtshofs einfließen, ist nicht auszuschließen und dürfte aufgrund der entsprechenden Zusammensetzung der Spruchkörper auch durchaus gewollt sein.

Bei der Entscheidung des Gerichtshofs vom 3. November 2009 haben Richter aus folgenden Vertragsstaaten mitgewirkt: Belgien (Präsident des Gerichtshofs), Portugal, Italien, Litauen, Serbien, Ungarn und Türkei. Ob und ggf. wie sich die wohl sehr unterschiedlichen staatskirchenrechtlichen Regelungen (einerseits etwa Italien, andererseits Türkei) und Schulsysteme dieser Staaten oder auch anderer Vertragsstaaten auf die konkrete Entscheidung ausgewirkt haben, kann mangels Vorliegen einer deutschsprachigen Übersetzung der Entscheidung derzeit nicht beurteilt werden. Auch wenn eine entsprechende Übersetzung vorliegen wird, dürfte sich aus den Entscheidungsgründen im Wesentlichen nur die gemeinsame Auffassung der Kammer entnehmen lassen, aber wohl kaum, welche verschiedenen nationalen Einflüsse bei der Entscheidungsfindung eine Rolle gespielt haben.

3. wie sich aus ihrer Sicht dieses Urteil zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1995 verhält, das eine bayerische Regelung betraf;

Das Konventionsrecht misst Sachentscheidungen des Gerichtshofs unterschiedliche Rechtswirkungen zu:

Nach Artikel 42 in Verbindung mit Artikel 44 Abs. 2 EMRK werden die Urteile des Gerichtshofs endgültig und erwachsen in formelle Rechtskraft.

Hinsichtlich der materiellen Rechtskraft ist zu differenzieren:

Die Vertragsparteien haben sich durch Artikel 46 EMRK verpflichtet, in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des Gerichtshofs zu befolgen. Aus dieser Vorschrift folgt, dass die Urteile des Gerichtshofs für die an den Verfahren beteiligten Parteien verbindlich sind und damit auch begrenzte materielle Rechtskraft haben. Die Entscheidung des Gerichtshofs vom 3. November 2009 ist mithin für Italien verbindlich.

Die Entscheidungen des Gerichtshofs in Verfahren gegen andere Vertragsparteien geben den nicht beteiligten Staaten – hier auch Deutschland – lediglich Anlass, ihre nationale Rechtsordnung zu überprüfen und sich bei einer möglicherweise erforderlichen Änderung an der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zu orientieren (BVerfGE 111, 307, 320).

Das Konventionsrecht verfügt insoweit nicht über eine § 31 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes vergleichbare Vorschrift, wonach alle Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, somit auch des Landes Baden-Württemberg, sowie alle Gerichte und Behörden an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gebunden sind. Eine derartige Bindungswirkung gilt deshalb zwar hinsichtlich der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Mai 1995 („Kruzifix-Beschluss“ BVerfGE 93, 1), nicht aber für die Entscheidung des EGMR.

Ein inhaltlicher Vergleich der EGMR-Entscheidung mit dem „Kruzifix-Beschluss“ des Bundesverfassungsgerichts ist ohne eine autorisierte Übersetzung bisher nicht möglich. Im Kern hat sich aber auch das Bundesverfassungsgericht – offenbar ähnlich wie der EGMR – auf die staatliche Neutralitätspflicht, das elterliche Erziehungsrecht sowie die sogenannte negative Religionsfreiheit bezogen. Insoweit dürfte die Argumentation ähnlich sein. Wie dargelegt, sind aber nur die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts für die deutschen Gerichte, Gesetzgeber und Behörden bindend.

4. ob das Urteil von Straßburg für Schulen in Baden-Württemberg Auswirkungen hat;

Nach dem unter Ziffer 3. Ausgeführten kann erst beurteilt werden, ob das Urteil unmittelbare Auswirkungen für Baden-Württemberg hat, wenn die Begründung vorliegt.

Erst dann steht fest, wie das Urteil zu verstehen ist, ob es ein unbedingtes Verbot ausspricht, Kreuze in Schulräumen aufzuhängen, oder ob es nur verlangt, Kreuze dann abzuhängen, wenn ein Widerspruch vorliegt und sich die Widersprechenden auf ernsthafte und einsehbare Gründe stützen, eine Einigung nicht zustande kommt und andere zumutbare, nicht diskriminierende Ausweichmöglichkeiten nicht bestehen. In letzterem Fall würde das Urteil des EGMR mit der Grundsatzzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. April 1999 (Az. 6 C 18/98 München) übereinstimmen. Dieser Widerspruchslösung entspricht auch die schulische Praxis in Baden-Württemberg.

5. wie sie vor diesem Hintergrund eine von der italienischen Regierung geplante Beschwerde gegen das Urteil bewertet;

Nach Artikel 43 Abs. 1 EMRK kann jede Partei innerhalb von drei Monaten nach dem Datum des Kammerurteils in Ausnahmefällen die Verweisung der Rechtssache an die Große Kammer beantragen. Wird der Antrag gestellt, entscheidet nach Artikel 43 Abs. 2 EMRK zunächst ein Ausschuss von fünf Richtern der Großen Kammer über die Annahme der Rechtssache. Der Antrag wird angenommen, wenn die Rechtssache eine schwerwiegende Frage der Auslegung und Anwendung der Konvention oder eine schwerwiegende Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft. Nimmt der Ausschuss den Antrag an, entscheidet die Große Kammer die Sache durch Urteil in einer Besetzung von 17 Richtern; die Richter der Kammer, die das Urteil gefällt haben, dürfen der Großen Kammer mit Ausnahme des Präsidenten des Gerichtshofs und des italienischen Richters nicht angehören.

Es ist zu erwarten, dass Italien den Antrag nach Artikel 43 Abs. 1 EMRK stellen und der Ausschuss der Großen Kammer diesen Antrag auch annehmen wird. Bereits das breite Echo, das das Kammerurteil gefunden hat, zeigt, dass die Rechtssache eine schwerwiegende Frage von allgemeiner Bedeutung aufwerfen dürfte. Auch die alternative Voraussetzung – eine schwerwiegende Frage der Auslegung und Anwendung der Konvention – dürfte vorbehaltlich einer vertieften Urteilsanalyse erfüllt sein. Die Erfolgsaussichten des derartigen Antrags in der Sache können derzeit aber nicht näher beurteilt werden.

Angesichts der Bedeutung der Entscheidung des Gerichtshofs würde es die Landesregierung begrüßen, wenn die italienische Regierung eine entsprechende Beschwerde einlegen und diese von dem Ausschuss der Großen Kammer auch angenommen würde.

6. ob sie die Ansicht der Antragsteller teilt, dass das Kreuz nicht nur religiöses Symbol, sondern Bestandteil unserer Kultur und Symbol für europäische Werte, Frieden, Freiheit und Menschenrechte ist;

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Kruzifix stellt sich wie folgt dar:

Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, dass „über die Jahrhunderte zahlreiche christliche Traditionen in die allgemeinen kulturellen Grundlagen der Gesellschaft eingegangen [sind], denen sich auch Gegner des Christentums und Kritiker seines historischen Erbes nicht entziehen können“ (so ausdrücklich in dem Kruzifix-Beschluss, BVerfGE 93, 1, 19).

Dementsprechend sind auch frühere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit der christlichen Gemeinschaftsschule davon ausgegangen, dass die Einführung christlicher Bezüge bei der Gestaltung der öffentlichen Volksschule nicht schlechthin verboten ist und sich die Bejahung des Christentums in den profanen Fächern (also außerhalb des Religionsunterrichtes) „auf die Anerkennung des prägenden Kultur- und Bildungsfaktors, wie er sich in der abendländischen Geschichte herausgebildet hat“, beziehen darf (so der Beschluss vom 17. Dezember 1975 zur christlichen Gemeinschaftsschule badischer Überlieferung, BVerfGE 41, 29, 51 f.).

In seiner Parallelentscheidung vom selben Tag hat das Bundesverfassungsgericht bei der Beurteilung des Volksschulwesens in Bayern ausgeführt: „Zweifellos ist das Christliche – als Ganzes gesehen – ein Stück abendländischer Tradition. Die Werte, die den christlichen Bekenntnissen gemeinsam sind, und die ethischen Normen, die daraus abgeleitet werden, äußern aus der gemeinsamen Vergangenheit des abendländischen Kulturkreises eine gewisse verpflichtende Kraft; denn die gesamte abendländische Kultur ist weitgehend vom Christentum geprägt worden. Dieses gemeinsam Christliche braucht aber mit den konkreten Glaubensinhalten der einzelnen christlichen Bekenntnisse nicht unbedingt identisch zu sein.“ (BVerfGE 41, 65, 84).

In diesen beiden Entscheidungen wird aber darauf hingewiesen, dass trotz dieser prägenden Kraft des Christentums in den Schulen der Gedanke der Toleranz für Andersdenkende gelte, die Schule keine missionarische Schule sein und keine Verbindlichkeit christlicher Glaubensinhalte beanspruchen dürfe, sondern für andere weltanschauliche und religiöse Inhalte und Werte offen sein müsse.

Das Bundesverfassungsgericht hat speziell das Kreuz bereits in einem Beschluss vom 17. Juli 1973 „als Sinnbild des Leidens und der Herrschaft Christi“ und „von Alters her als symbolischer Inbegriff des christlichen Glaubens“ bewertet (BVerfGE 35, 366, 374 – Kreuz im Gerichtssaal).

In dem Kruzifix-Beschluss vom 16. Mai 1995 hat das Bundesverfassungsgericht dieses Verständnis konkretisiert: Danach ist das Kreuz „Symbol einer bestimmten religiösen Überzeugung und nicht etwa nur Ausdruck der vom Christentum mitgeprägten abendländischen Kultur“. Es gehört nach Auffassung des Gerichts „nach wie vor zu den spezifischen Glaubenssymbolen des Christentums, ... ist geradezu sein Glaubenssymbol schlechthin [und] versinnbildlicht die im Opfertod Christi vollzogene Erlösung des Menschen von der Erbschuld, zugleich aber auch den Sieg Christi über Satan und Tod und seine Herrschaft über die Welt, Leiden und Triumph in einem. Für den gläubigen Christen ist es deswegen in vielfacher Weise Gegenstand der Verehrung und der Frömmigkeitsübung. Die Ausstattung eines Gebäudes oder eines Raums mit einem Kreuz wird bis heute als gesteigertes Bekenntnis des Besitzers zum christlichen Glauben verstanden“ (BVerfGE 93, 1, 19).

Aufgrund dieser vom Bundesverfassungsgericht zugrunde gelegten Bedeutung kam die Mehrheit des Senats – entgegen dem Minderheitenvotum von drei Richtern – zu der Auffassung, dass die Anbringung eines Kreuzes oder Kruzifixes in den Unterrichtsräumen einer staatlichen Pflichtschule, die keine Bekenntnisschule ist, gegen die negative Religionsfreiheit des Artikels 4 Abs. 1 GG verstoße. Diese Entscheidung betraf eine gesetzliche Regelung ohne Widerspruchslösung.

Festzuhalten ist, dass im öffentlichen Raum die Wirkung des Kreuzes auf den Betrachter unterschiedlich ist: Für die Einen ist das Kreuz ein Sinnbild, das den Mittelpunkt ihres Glaubens verkörpert, für die Anderen ein traditionelles Zeichen, das für die vom Christentum geprägten Werte unseres Gemeinwesens steht.

7. was getan werden kann, um die erforderliche Bedeutung der Symbole christlichen Glaubens im öffentlichen Raum – als Zeichen einer freiheitlich geprägten Religionsausübung – aufrecht zu erhalten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die dem Staat gebotene religiös-weltanschauliche Neutralität nicht als eine distanzierte i. S. einer strikten Trennung von Staat und Kirche zu verstehen, sondern als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit aller Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung.

Die Praxis in den öffentlichen Schulen, in denen die Herstellung religiöser Bezüge nicht schlechthin ausgeschlossen ist, orientiert sich an der Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes (siehe Ziffer 4), wonach das Kreuz im Klassenzimmer hängen kann, solange hierdurch nicht die Religionsfreiheit Einzelner verletzt wird.

In Vertretung

Fröhlich

Ministerialdirektor