

**Leyla Şahin gg. die Türkei**

Urteil vom 10.11.2005

Große Kammer

Bsw. Nr. 44.774/98

**Kopftuchverbot an türkischen Universitäten**

Art. 9 EMRK

Art. 2 1. Prot. EMRK

**Sachverhalt:**

Die 1973 geborene Bf. stammt aus einer traditionsbewussten Familie praktizierender Muslime. Sie erachtet das Tragen eines Kopftuchs als ihre religiöse Pflicht. Im August 1997 immatrikulierte sie an der medizinischen Fakultät der Universität Istanbul.

Am 23.2.1998 erließ der Vizerektor der Universität ein Rundschreiben, das Studierenden, die ein islamisches Kopftuch bzw. einen Bart trugen, den Zutritt zu Lehrveranstaltungen und die Teilnahme an Prüfungen untersagte. Für den Fall des Zuwiderhandelns wurden Disziplinarmaßnahmen angedroht. Zwischen März und Juni 1998 wurde der Bf. aufgrund dieser Anordnung die Teilnahme an schriftlichen Prüfungen, die Anmeldung zu einem Kurs und der Zutritt zu einer Vorlesung verweigert, weil sie darauf bestand, ein Kopftuch zu tragen.

Daraufhin beantragte die Bf. beim Verwaltungsgericht Istanbul die Aufhebung des Rundschreibens vom Februar 1998. Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass dem Vizerektor die Befugnis zukomme, zur Aufrechterhaltung der Ordnung Bekleidungsvorschriften zu erlassen. Da es weder das Rundschreiben selbst noch die gegen die Bf. ergriffenen Maßnahmen als unrechtmäßig ansah, wies das Gericht den Antrag der Bf. am 19.3.1999 ab.

Im Mai 1998 wurde gegen die Bf. wegen ihrer Verstöße gegen die Bekleidungsvorschriften ein Disziplinarverfahren eingeleitet. Am 16.5.1998 erteilte ihr der Dekan wegen ihrer anhaltenden Weigerung, die Bekleidungsvorschriften zu befolgen, eine Verwarnung.

Am 15.2.1999 fand vor dem Dekanat der medizinischen Fakultät eine nicht genehmigte Versammlung statt, um gegen die Bekleidungsvorschriften zu protestieren. Am 26.2.1999 wurden wegen der Teilnahme an dieser Versammlung Disziplinarverfahren gegen die Bf. und mehrere andere Studierende eingeleitet. Am 13.4.1999 wurde die Bf. für ein Semester

von der Universität ausgeschlossen. Ihr dagegen eingebrachtes Rechtsmittel wurde vom Verwaltungsgericht Istanbul am 30.11.1999 abgewiesen.

In der Zwischenzeit hatte die Bf. ihre Studien in der Türkei abgebrochen und an die Universität Wien gewechselt, um ihre universitäre Ausbildung abzuschließen.

**Rechtsausführungen:**

Die Bf. behauptet eine Verletzung von Art. 8 EMRK (hier: *Recht auf Achtung des Privatlebens*), Art. 9 EMRK (*Religionsfreiheit*), Art. 10 EMRK (*Freiheit der Meinungsäußerung*), Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) und von Art. 2 1. Prot. EMRK (*Recht auf Bildung*).

**Zur behaupteten Verletzung von Art. 9 EMRK:**

Die Bf. bringt vor, das Verbot des Tragens des islamischen Kopftuchs an Universitäten stelle einen ungerechtfertigten Eingriff in ihr Recht auf Ausübung ihrer Religion dar.

**1. Zum Vorliegen eines Eingriffs:**

Was das Vorliegen eines Eingriffs betrifft, schließt sich die Große Kammer der Ansicht der IV. Kammer an, die einen solchen in ihrem Urteil vom 29.6.2004 (NL 2004, 147; EuGRZ 2005, 31) bejaht hat. Nach den Angaben der Bf. beruhe ihre Entscheidung, ein Kopftuch zu tragen, auf dem Wunsch, die Vorschriften des islamischen Glaubens streng zu befolgen. Daher könne angenommen werden, dass sie durch eine Religion oder Weltanschauung motiviert war. Die Kammer prüfte die Beschwerde daher unter der Annahme, die Vorschrift, mit der das Tragen des Kopftuchs an Universitäten eingeschränkt wurde, begründe einen Eingriff in das Recht der Bf. auf Religionsfreiheit.

**2. Zur gesetzlichen Grundlage:**

Die Bf. bringt vor, das Rundschreiben des Vizerektors wäre unvereinbar mit Art. 17

des *Gesetzes über die höhere Bildung* (Gesetz Nr. 2547)<sup>1</sup>, der das Tragen eines Kopftuchs nicht verbietet. Der GH muss daher prüfen, ob diese Bestimmung eine ausreichende gesetzliche Grundlage für das Rundschreiben bildete.

Der türkische Verfassungsgerichtshof stellte in einem Urteil vom 9.4.1991 die Verfassungskonformität von Art. 17 des Gesetzes Nr. 2547 fest. Die Formulierung „die geltenden Gesetze“ beziehe sich auch auf die Verfassung, gegen die durch die Erlaubnis des religiös motivierten Tragens eines Kopftuchs verstoßen würde. Dieses Urteil war verbindlich und durch seine Veröffentlichung auch zugänglich.

Der Eingriff hatte somit in Art. 17 des Gesetzes Nr. 2547 – gelesen im Lichte der Rechtsprechung der innerstaatlichen Gerichte – eine gesetzliche Grundlage. Das Gesetz war auch zugänglich und nach seinem Wortlaut hinreichend bestimmt, um der Anforderung der Vorhersehbarkeit zu entsprechen. Ab dem Moment ihres Eintritts in die Universität Istanbul musste der Bf. klar sein, dass Einschränkungen hinsichtlich des Tragens des islamischen Kopftuchs auf dem Gelände der Universität bestanden, und dass ihr ab Erlass des Rundschreibens vom 23.2.1998 der Zugang zu Vorlesungen und Prüfungen verweigert werden konnte, wenn sie weiterhin ein Kopftuch trug.

### 3. Zum verfolgten legitimen Ziel:

Der GH anerkennt, dass der angefochtene Eingriff in erster Linie die legitimen Ziele des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung verfolgte.

### 4. Zur Notwendigkeit des Eingriffs in einer demokratischen Gesellschaft:

Die Einschränkungen des Rechts von Studierenden wie Frau Şahin, im Universitätsbereich das islamische Kopftuch zu tragen, beruhte gemäß den türkischen Gerichten insbesondere auf den beiden Prinzipien des Laizismus und der Gleichheit.

Das Verfassungsgericht hat in einem Urteil vom 7.3.1989 festgestellt, dass der Laizismus als Garantie für demokratische Werte den Staat zu religiöser Neutralität verpflichtete. Das Prinzip schütze den Einzelnen nicht nur vor willkürlichen Eingriffen durch den Staat, sondern auch vor Druck von außen durch extremistische Gruppierungen.

Wie die IV. Kammer richtig feststellte, erscheint dem GH dieses Verständnis von Laizismus in Einklang mit den der Konvention zugrunde liegenden Werten zu stehen. Die Aufrechterhaltung dieses Grundsatzes, der

unzweifelhaft eines der Grundprinzipien des türkischen Staates darstellt, die im Einklang mit der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte stehen, kann als notwendig für den Schutz des demokratischen Systems der Türkei angesehen werden. Ein dieses Prinzip missachtendes Verhalten wird nicht unbedingt als durch die Freiheit der Religion geschützt anerkannt werden.

Nach Prüfung der Argumente der Parteien sieht die Große Kammer keinen Grund, von dem Ansatz der IV. Kammer abzuweichen. Diese hat im Wesentlichen die folgenden Faktoren berücksichtigt (Abs. 107-109 des Urteils der IV. Kammer):

- Die Bedeutung, die dem Schutz der Rechte von Frauen in der türkischen Verfassung zukommt.

- Den Einfluss, den das Tragen eines solchen Symbols, das als zwingende religiöse Pflicht dargestellt oder angesehen wird, auf jene haben kann, die sich entschieden haben, es nicht zu tragen.

- In der Türkei bestehende extremistische politische Bewegungen, die danach trachten, der gesamten Gesellschaft ihre religiösen Symbole und ihr auf religiösen Geboten beruhendes Gesellschaftsmodell aufzuzwingen.

Unter Berücksichtigung dieses Hintergrunds ist es das Prinzip des Laizismus, das dem Verbot des Tragens religiöser Symbole an Universitäten als ausschlaggebende Überlegung zugrunde liegt. In solchen Einrichtungen, wo Werte des Pluralismus, des Respekts vor den Rechten anderer und insbesondere der rechtlichen Gleichstellung von Mann und Frau gelehrt und praktisch angewendet werden, ist es verständlich, wenn die zuständigen Behörden es als unvereinbar mit diesen Werten erachten, das Tragen religiöser Zeichen – einschließlich des islamischen Kopftuchs – zu erlauben.

Der GH hat nun zu untersuchen, ob im vorliegenden Fall ein vernünftiges Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem angestrebten Ziel bestand. Es ist unbestritten, dass praktizierende muslimische Studierende an türkischen Universitäten durchaus frei sind, innerhalb der durch die Bedürfnisse der Organisation der staatlichen Erziehung gesetzten Grenzen ihre Religion in Übereinstimmung mit den üblichen Formen muslimischer Riten auszuüben.

Dem Erlass des Rundschreibens vom 23.2.1998 ging ein mehrere Jahre dauernder

1) Artikel 17 des Gesetzes Nr. 2547 lautet: „Die Wahl der Kleidung in höheren Bildungseinrichtungen ist frei, vorausgesetzt sie verstößt nicht gegen die geltenden Gesetze.“

Prozess voraus, der von einer weiten Debatte in der türkischen Gesellschaft und innerhalb des Lehrkörpers begleitet wurde. Die Universitätsverwaltung bemühte sich durch einen anhaltenden Dialog mit den Betroffenen, die Situation in einer Weise zu regeln, die kopftuchtragende Studierende nicht vom Zugang zur Universität ausschloss, und gleichzeitig die Aufrechterhaltung der Ordnung und insbesondere die Erfüllung der in der Natur der Lehrveranstaltungen gelegenen Anforderungen zu gewährleisten.

Art. 9 EMRK garantiert kein Recht, sich immer so zu verhalten, wie es ein religiöser Glaube vorschreibt. Diese Bestimmung gibt Personen, die sich so verhalten, kein Recht, Regeln zu missachten, die sich als gerechtfertigt erwiesen haben.

Angesichts dieser Feststellungen und des Ermessensspielraums, der den Staaten in diesem Bereich zukommt, ist der GH der Ansicht, dass der angefochtene Eingriff prinzipiell gerechtfertigt und verhältnismäßig zum verfolgten Ziel war. Daher liegt **keine Verletzung von Art. 9 EMRK** vor (16:1 Stimmen; *Sondervotum von Richterin Tulkens*).

#### Zur behaupteten Verletzung von Art. 2 1. Prot. EMRK:

Die Bf. bringt vor, die Entscheidung, ihr den Zugang zur Universität zu verweigern wenn sie ein Kopftuch trug, begründe eine Verletzung ihres *Rechts auf Bildung*.

##### 1. Zur Anwendbarkeit von Art. 2 1. Prot. EMRK:

Der erste Satz von Art. 2 1. Prot. EMRK bestimmt, dass niemandem das Recht auf Bildung verwehrt werden darf. Auch wenn diese Bestimmung die höhere Bildung nicht erwähnt, besteht kein Grund zur Annahme, sie beziehe sich nicht auf alle Bildungsstufen, inklusive der höheren Bildung.

Der erste Satz des Art. 2 1. Prot. EMRK gewährt im Wesentlichen ein Recht auf Zugang zu Bildung der Primär- und Sekundarstufe. Es gibt jedoch keine klare Trennlinie zwischen höherer Bildung und anderen Bildungsformen. Der Europarat hat in einer Reihe kürzlich verabschiedeter Instrumente die Schlüsselrolle betont, die der höheren Bildung zur Förderung der Menschenrechte und zur Stärkung der Demokratie zukommt.

Es ist daher schwer vorstellbar, dass bestehende Einrichtungen der höheren Bildung nicht in den Anwendungsbereich des ersten Satzes von Art. 2 1. Prot. EMRK fallen. Obwohl dieser Artikel den Vertragsstaaten keine Verpflichtung zur Errichtung höherer Bildungs-

einrichtungen auferlegt, ist jeder Staat, der solche Einrichtungen unterhält, zur Gewährung eines wirksamen Rechts auf Zugang zu diesen verpflichtet. Das Recht auf Bildung, das unerlässlich zur Förderung der Menschenrechte ist, spielt in demokratischen Gesellschaften eine so fundamentale Rolle, dass eine restriktive Interpretation des ersten Satzes des Art. 2 1. Prot. EMRK nicht mit dem Zweck dieser Bestimmung vereinbar wäre.

Jede bestehende höhere Bildungseinrichtung fällt damit eindeutig in den Anwendungsbereich des ersten Satzes von Art. 2 1. Prot. EMRK, da der Zugang zu solchen Einrichtungen ein Bestandteil des Rechts auf Bildung ist. Dies ist keine extensive Interpretation, die den Vertragsstaaten neue Verpflichtungen auferlegt – sie beruht auf dem im Lichte von Ziel und Zweck der Konvention verstandenen Wortlaut des ersten Satzes von Art. 2 1. Prot. EMRK.

Art. 2 erster Satz 1. Prot. EMRK ist daher auf den vorliegenden Fall anwendbar.

##### 2. Zur Entscheidung in der Sache:

In Analogie zu seinen Feststellungen zum Vorliegen eines Eingriffs in die durch Art. 9 EMRK garantierten Rechte anerkennt der GH, dass das Rundschreiben, auf dessen Grundlage der Bf. der Zutritt zu Vorlesungen und die Teilnahme an Prüfungen verweigert wurde, eine Einschränkung ihres Rechts auf Bildung begründete. Eine Prüfung des Falles hinsichtlich des Rechts auf Bildung kann nicht losgelöst werden von den Ergebnissen, zu denen der GH in Bezug auf Art. 9 EMRK gelangte, da seine diesbezüglichen Überlegungen eindeutig auch auf die Beschwerde nach Art. 2 1. Prot. EMRK anwendbar sind.

Der GH hat in diesem Zusammenhang bereits festgestellt, dass die Einschränkung für die Betroffenen vorhersehbar war und die legitimen Ziele des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung verfolgte. Der offensichtliche Zweck der Einschränkung war die Bewahrung des laizistischen Charakters von Bildungseinrichtungen.

Was den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit betrifft, hat der GH zu Art. 9 EMRK festgestellt, dass die eingesetzten Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zum verfolgten Zweck standen. Dabei stützte er sich vor allem auf folgende Faktoren, die auch hier relevant sind. Erstens hinderte die angefochtene Maßnahme die Studierenden nicht an der Ausübung ihrer religiösen Pflichten. Zweitens wurden in dem Entscheidungsfindungsprozess vor Erlass des Rundschreibens so weit wie möglich die

unterschiedlichen Interessen abgewogen. Die Universitätsverwaltung bemühte sich um ein rechtliches Mittel, mit dem sie es vermeiden konnte, Studierende wegen des Kopftuchs abweisen zu müssen, und gleichzeitig ihre Verpflichtung erfüllen konnte, die Rechte anderer und die Interessen des Bildungssystems zu schützen.

Zudem scheint die Vorstellung unrealistisch, die Bf. wäre sich der Kleidungs Vorschriften der Universität Istanbul nicht bewusst oder nicht ausreichend über die Gründe für deren Einführung informiert gewesen.

Die angefochtene Einschränkung hat daher das Recht der Bf. auf Bildung nicht in seinem Kern beeinträchtigt. Sie widersprach auch nicht anderen Rechten der Konvention oder ihrer Protokolle. Es liegt daher **keine Verletzung** des ersten Satzes von **Art. 2 1. Prot. EMRK** vor (16:1 Stimmen; *Sondervotum von Richter Tulkens; im Ergebnis übereinstimmendes gemeinsames Sondervotum von Richter Rozakis und Richter Vajić*).

#### **Zur behaupteten Verletzung von Art. 8, Art. 10 und Art. 14 EMRK:**

Das Vorbringen der Bf. zu diesen Bestimmungen ist im Wesentlichen eine bloße Wiederholung ihrer Beschwerde unter Art. 9 EMRK und Art. 2 1. Prot. EMRK. Der GH stellt daher **keine Verletzung** von **Art. 8, Art. 10** oder **Art. 14 EMRK** fest (einstimmig).

#### **Vom GH zitierte Judikatur:**

Belgischer Sprachenfall/B v. 23.7.1968, A/6

⇒EuGRZ 1975, 298.

Kjeldsen, Busk Madsen und Pedersen/DK

v. 7.12.1976, A/23

⇒EuGRZ 1976, 478.

Campbell und Cosans/GB v. 25.2.1982, A/48

⇒EuGRZ 1982, 153.

Cha'are Shalom Ve Tsedek/F v. 27.6.2000

⇒NL 2000, 136; ÖJZ 2001, 774.

Refah Partisi (Wohlfahrtspartei) u.a./TR

v. 13.2.2003

⇒NL 2003, 30; EuGRZ 2003, 206.

Czech