HASAN & CHAUSH gegen Bulgarien

Urteil der Großen Kammer vom 26. Oktober 2000

Eingriffe des Staates in die interne Organisation der moslemischen Glaubensgemeinschaft und Recht auf Religionsfreiheit

Art. 6 EMRK

Art. 9 EMRK

Art. 11 EMRK

Art. 13 EMRK

Sachverhalt:

Im Zuge des Demokratisierungsprozesses in Bulgarien Ende 1989 hatten moslemische Aktivisten eine Ablösung ihrer religiösen Führung gefordert, weil der Obermufti und der „Oberste Heilige Rat“ mit dem ehemaligen kommunistischen Regime kollaboriert hätten. Innerhalb der moslemischen Gemeinschaft in Bulgarien kam es darauf zu Abspaltungen und zu internen Streitigkeiten. 1992 wurde die im Jahr 1988 erfolgte Wahl des Obermuftis vom für Religionsfragen zuständigen Direktorium für Kultusangelegenheiten für null und nichtig erklärt und ein „Oberster Heiliger Rat“ auf interimistischer Basis eingerichtet. Noch im selben Jahr fanden anlässlich einer Konferenz der moslemischen Glaubensgemeinschaft Neuwahlen statt. Der ErstBf. wurde zum neuen Obermufti bestellt sowie ein neues Statut beschlossen. Sowohl die Bestellung als auch das Statut wurden vom Direktorium für Kultusangelegenheiten gemäß den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen eingetragen. In der Folge entbrannte ein neuer Konflikt um die religiöse Führung.

Im November 1994 fand eine Konferenz der religiösen Vereinigung des ehemaligen Obermuftis statt, die für sich beanspruchte, legitime Vertreterin der moslemischen Glaubensgemeinschaft in Bulgarien zu sein. Der ehemalige Obermufti wurde zum Präsidenten des „Obersten Heiligen Rates“ gewählt und ein entsprechendes Statut verabschiedet. Die neu gewählte Führung stellte hierauf beim Direktorium für Kultusangelegenheiten den Antrag, als legitime Vertretung für alle Moslems in Bulgarien eingetragen zu werden. 1995 wurde der Antrag vom stellv. Premierminister mittels Dekret genehmigt sowie vom Direktorium für Kultusangelegenheiten eine Bescheinigung ausgestellt, wonach die religiöse Vereinigung des ehemaligen Obermuftis die offizielle Vertretung der moslemischen Glaubensgemeinschaft sei. Für diese Vorgangsweise waren weder im Dekret noch in der Bescheinigung Gründe bzw. eine Erklärung angegeben. Der ErstBf. wurde von diesen Vorgängen nicht informiert, sondern erfuhr darüber erst aus der Presse.

Einige Tage später wurde der Amtssitz des ErstBf. von Anhängern des ehemaligen Obermuftis besetzt. Der ErstBf., das Personal und zehn islamische Lehrer, darunter der ZweitBf., wurden aus den Büroräumlichkeiten hinausgewiesen. Noch am selben Tag wandte sich der ErstBf. an die Staatsanwaltschaft und beantragte die Räumung des Gebäudes durch die Polizei. Der Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, die religiöse Vereinigung des ehemaligen Obermuftis halte das Gebäude rechtmäßig besetzt, da sie vom Direktorium für Kultusangelegenheiten ordnungsgemäß als legitime Vertretung der moslemischen Glaubensgemeinschaft eingetragen worden sei. Das daraufhin angerufene Höchstgericht lehnte eine Behandlung der Beschwerde ab: Es liege im alleinigen Ermessung der Reg., über die Eintragung des Statuts und der geistlichen Führung einer religiösen Gruppierung zu befinden. Das Höchstgericht prüfte lediglich die formelle Frage, ob der stellv. Premierminister zur Erlassung des Dekrets zuständig gewesen war, was schließlich bejaht wurde.

Im März 1995 fand eine vom ErstBf. einberufene Konferenz seiner Religionsvereinigung statt, anlässlich der eine Statutenänderung und seine Wiederwahl zum Obermufti erfolgten. Er wandte sich darauf an den Ministerrat und beantragte erfolglos die Eintragung des geänderten Statuts und der neuen religiösen Führung. Der ErstBf. rief erneut das Höchstgericht an. Dieses stellte fest, dass die von ihm geführte religiöse Vereinigung ordnungsgemäß im Jahr 1992 eingetragen worden sei und somit Rechtspersönlichkeit erlangt habe. Der Ministerrat wäre somit gesetzlich verpflichtet gewesen, den Antrag zu behandeln. Das Höchstgericht ordnete an, der Akt möge dem Ministerrat nochmals zur Entscheidung vorgelegt werden. Der stellv. Premierminister teilte daraufhin dem ErstBf. mit, er könne der höchstgerichtlichen Entscheidung nicht nachkommen: Die religiöse Vertretung der moslemischen Glaubensgemeinschaft sei bereits anlässlich der nationalen Konferenz im Jahr 1994 gewählt und als legitime Vertretung eingetragen worden. Der Antrag des ErstBf. könne somit nicht genehmigt werden, weil er den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen zuwiderlaufe. In der Folge hob das Höchstgericht die Entscheidung des stellv. Premierministers mit der Begründung auf, die Verweigerung der Eintragung sei verfassungswidrig und stelle einen unrechtmäßigen Eingriff in die interne Organisation einer religiösen Gemeinschaft dar. Der Akt wurde erneut an den Ministerrat

zurückverwiesen. Dieser weigerte sich jedoch beharrlich, dem Urteil zu entsprechen.

In der Folge wurden die miteinander rivalisierenden religiösen Vereinigungen vom Direktorium für Kultusangelegenheiten aufgefordert, den Konflikt zu beenden und zu einer Einigung zu gelangen. Der ErstBf. erklärte sich unter bestimmten Voraussetzungen einverstanden, eine gemeinsame Konferenz abzuhalten. Beide Seiten handelten ein Abkommen aus, das auch vom stellv. Premierminister und dem Direktorium für Kultusangelegenheiten unterzeichnet wurde. Sie verpflichteten sich, eine Einigung anzustreben, andernfalls das Direktorium für Kultusangelegenheiten berechtigt sei, entsprechende verwaltungsrechtliche Maßnahmen zu setzen.

1997 fand die nationale Konferenz zur Wiedervereinigung beider religiösen Vereinigungen statt. Es wurde ein neues Statut angenommen und eine neue religiöse Führung gewählt, die Mitglieder aus dem Führungskreis des ErstBf., nicht jedoch ihn selbst umfasste. Sowohl das Statut als auch die neu gewählte Vertretung wurden in das Register eingetragen. In der Folge erhob der ehemalige Obermufti, der weder das Abkommen unterzeichnet, noch die gemeinsame Konferenz besucht hatte, ein Rechtsmittel vor dem Obersten Verwaltungsgericht. Dieses wies das Rechtsmittel mangels Anfechtungsberechtigung als unzulässig zurück: Der stellv. Premierminister habe das seinerzeitige Dekret ohne vorherige ausdrückliche Genehmigung durch den Ministerrat erlassen. Die religiöse Vereinigung des ehemaligen Obermuftis sei daher nicht rechtsgültig eingetragen worden, somit seien alle von diesem gesetzten Handlungen als null und nichtig anzusehen.

Rechtsausführungen:

□ Die Bf. behaupten eine Verletzung von Art. 9 EMRK (*Recht auf Achtung der Religionsfreiheit*) durch die vom Staat zu verantwortende Ablöse der religiösen Führung im Jahr 1995. Sie behaupten ferner, die *Eingriffe* des Staates in die interne Organisation der moslemischen Glaubensgemeinschaft würden eine Verletzung ihres *Rechts auf Vereinigungsfreiheit* gemäß Art. 11 EMRK darstellen. In diesem Zusammenhang rügen die Bf. auch Verletzungen ihres *Rechts auf eine wirksame Bsw. vor einer nationalen Instanz* gemäß Art. 13 EMRK und ihres *Rechts auf Zugang zu einem Gericht* gemäß Art. 6 EMRK.

□ Zur behaupteten Verletzung von Art. 9 EMRK

In Fällen, welche die interne Organisation von Religionsgesellschaften zum Gegenstand haben, ist Art. 9 EMRK im Lichte von Art. 11 EMRK auszulegen. Letzterer schützt die Tätigkeiten von Vereinigungen vor ungerechtfertigten *Eingriffen* durch staatliche Behörden. Bei den Bf. handelte es sich um Angehörige der moslemischen Glaubensgemeinschaft. **Art. 9 EMRK ist anwendbar** (einstimmig).

Das Versäumnis der Behörden, in Ausübung ihrer Befugnisse iZm. der Eintragung von religiösen Vereinigungen neutral zu bleiben, ist an und für sich bereits ein *Eingriff* in das *Recht* der Mitglieder auf *Achtung* ihrer *Religionsfreiheit*. Dies gilt insbesondere für die einseitige Begünstigung eines geistlichen Oberhauptes einer geteilten Glaubensgemeinschaft. *In einer demokratischen Gesellschaft* ist es keinesfalls *notwendig*, Religionsgesellschaften im Wege von behördlichen Zwangsmaßnahmen an eine gemeinsame religiöse Führung zu binden. Für die Ablöse der religiösen Führung im Jahr 1995 wurden von den Behörden weder Gründe noch eine Erklärung dahingehend abgegeben, warum gerade dieser religiösen Gruppierung der Vorzug gegeben wurde und nicht der anderen.

Die vom ErstBf. gerügten behördlichen Maßnahmen hatten letztlich die Beendigung seines Amtes als Obermufti und die Aberkennung der bis dahin anerkannten religiösen Führung der moslemischen Glaubensgemeinschaft zur Folge. Es liegt somit ein *Eingriff* in das *Recht auf Religionsfreiheit* vor.

Im vorliegenden Fall sahen die einschlägigen Gesetze keinerlei relevante Kriterien für die Eintragung von religiösen Vereinigungen einschließlich des Wechsels ihrer religiösen Führung vor. Ebenso fehlten gegen die willkürliche Ausübung behördlichen Ermessens prozessrechtliche Garantien, wie etwa die Durchführung eines *kontradiktorischen Verfahrens* vor einem *unabhängigen und unparteiischen Spruchkörper*. Der *Eingriff* sowohl in die interne Organisation der moslemischen Glaubensgemeinschaft als auch in die *Religionsfreiheit* der Bf. erfolgte anhand von Rechtsvorschriften, die der Exekutive ein uneingeschränktes

Ermessen für behördliche Maßnahmen einräumten, sie waren *willkürlich* und entsprachen auch nicht den Erfordernissen der *Vorhersehbarkeit* und *Klarheit*. **Verletzung von Art. 9 EMRK** (einstimmig).

❑ Zur behaupteten Verletzung von Art. 13 EMRK:

Zu prüfen ist, ob dem ErstBf. in seiner Eigenschaft als geistliches Oberhaupt einer religiösen Vereinigung effektive Rechtsmittel gegen die Ablöse der geistlichen Führung zur Verfügung standen. Das Höchstgericht hatte es abgelehnt, die von ihm erhobenen Einwände der Sache nach zu prüfen - mit der Begründung, es stehe im alleinigen Ermessen der Reg., das Statut und die geistliche Führung einer religiösen Gruppierung einzutragen. Ferner bestand für den ErstBf. keinerlei Möglichkeit, gegen die Weigerung des Ministerrats, den beiden Urteilen des Höchstgerichts zu entsprechen, gerichtlich vorzugehen. Der religiösen Führung stand somit kein wirksames Rechtsmittel gegen die *Eingriffe* der Behörden in ihre internen Angelegenheiten zur Verfügung. **Verletzung von Art. 13 EMRK** (einstimmig).

❑ **Keine gesonderte Prüfung** der behaupteten Verletzung von **Art. 11 EMRK** (einstimmig).

❑ Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 EMRK:

Die Bf. behaupten, das Dekret des stellv. Premierministers hätte nachhaltige Auswirkungen auf ihre *zivilrechtlichen Ansprüche* gehabt. Im Fall des ErstBf. wären dies die Führung der religiösen Geschäfte in seiner Eigenschaft als Obermufti sowie sein Anspruch auf Entlohnung für seine Tätigkeiten. Der ZweitBf. behauptet, ihm wäre die Ausübung seines Lehramtes verwehrt worden, was quasi einer Entlassung gleichkomme. Die fehlende Möglichkeit einer gerichtlichen Geltendmachung sowie die Weigerung des Höchstgerichts, die Auswirkungen des Dekrets auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche zu prüfen, hätten somit gegen Art. 6 EMRK verstoßen. Die Bf. haben es verabsäumt, sowohl die Rechtsgrundlage für die behaupteten zivilrechtlichen Ansprüche als auch deren Tragweite zu präzisieren. Ferner wäre es ihnen jederzeit unbenommen gewesen, Zivilklagen bezüglich der behaupteten Ansprüche auf Entlohnung einzubringen. **Keine Verletzung von Art. 6 EMRK** (einstimmig).

❑ Entschädigung nach Art. 41 EMRK:

BGL 10.000,-- für immateriellen Schaden an den ErstBf (einstimmig). In Bezug auf den ZweitBf. stellt das Urteil selbst eine ausreichend gerechte Entschädigung dar (11:6 Stimmen, *Sondervotum der Richter Tulkens und Casadevall, gefolgt von den Richtern Bonello, Strážnická, Greve und Maruste*). BGL 10.000,-- an beide Bf. für Kosten und Auslagen abzüglich der Verfahrenskostenhilfe des Europarates (einstimmig).

Anm.: Vgl. die v. GH zitierten Fälle *Kokkinakis/GR*, Urteil v. 25.5.1993, A/260-A (= NL 93/4/6 = ÖJZ 1994, 59); *Serif/GR*, Urteil vom 14.12.1999 (= NL 00/1/6).

Anm.: Die Kms. hatte in ihrem Ber. v. 26.10.1999 Verletzungen der Art. 9 EMRK und Art. 13 EMRK festgestellt (beide einstimmig). Keine gesonderte Prüfung der behaupteten Verletzung von Art. 11 EMRK, keine Verletzung von Art. 6 EMRK und von Art. 1 1.ZP EMRK (beide einstimmig).

C.S.

[Das Urteil im englischen Originalwortlaut \(pdf-Format\).](#)