

Folgerø u.a. gg. Norwegen

Urteil vom 29.6.2007

Große Kammer

Bsw. Nr. 15.472/02

Pflicht zur Teilnahme an christlichem Religionsunterricht

Art. 9 EMRK

Art. 2 1. Prot. EMRK

Sachverhalt:

Die vorliegende Beschwerde wurde von mehreren Mitgliedern der Norwegischen *Humanistisch-Ethischen Union* erhoben, deren Kinder zur Zeit der dem Fall zugrunde liegenden Tatsachen die Grundschule besuchten.

In Norwegen ist die evangelisch-lutherische Kirche Staatsreligion, der 86 % der Bevölkerung angehören. Das *Grundschulgesetz 1998* (*lov om grunnskolen*) sah vor, dass Schüler in der Grundschule eine christliche Erziehung erhalten sollten. Der Religionsunterricht fand im Rahmen des Gegenstands „Christentum, Religion und Philosophie“ (*kristendomskunnskap med religionsog livssynsorientering*) statt. In diesem Fach sollten nach § 2-4 des Gesetzes neben gründlichen Kenntnissen über die Bibel und den evangelischen Glauben auch Kenntnisse über andere Religionen und Weltanschauungen vermittelt werden. Außerdem diente der Unterrichtsgegenstand der Vermittlung von Respekt für humanistische Werte und der Fähigkeit zum Dialog mit Angehörigen anderer Glaubensrichtungen. Das Gesetz sah ausdrücklich vor, dass „Christentum, Religion und Philosophie“ ein gewöhnlicher Gegenstand war, der nicht in predigender Weise unterrichtet werden sollte. Aufgrund eines schriftlichen Ansuchens der Eltern konnten Schüler von jenen Teilen des Unterrichts befreit werden, die diese aus Sicht ihrer eigenen Religion oder Weltanschauung als Ausübung einer anderen Religion ansahen. Dies konnte religiöse Handlungen wie etwa Gebete oder das Auswendiglernen religiöser Texte betreffen. Ein solches Ansuchen musste sachlich begründet sein und erläutern, welche Handlungen als Ausübung einer anderen Religion angesehen wurden.

Im Oktober 2000 veröffentlichte das Unterrichtsministerium zwei Berichte über die Evaluierung dieser Form des Religionsunterrichts. Diese empfahlen eine Überarbeitung des Systems der teilweisen Befreiung vom Unterricht, da sich dieses nicht bewährt habe.

Eltern würden auf zahlreiche praktische Hindernisse stoßen, die eine Befreiung von den religiösen Handlungen erschwerten. So würden die Eltern meist nicht wissen, wie der Unterricht im Detail gestaltet werde.

Am 14.3.1998 strengte die Norwegische *Humanistisch-Ethische Union* gemeinsam mit acht Elternpaaren, deren Kinder die Grundschule besuchten, vor dem Stadtgericht (*byrett*) Oslo ein Verfahren gegen die Verweigerung der Gewährung einer völligen Befreiung ihrer Kinder vom Religionsunterricht an. Sie brachten vor, diese verletze sie in ihrer durch die EMRK und den IPBPR geschützten Religionsfreiheit und ihrem Recht, über die religiöse Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen. Das Stadtgericht wies das Begehren am 16.4.1999 ab.

Das Kreisgericht (*lagmannsrett*) Borgarting bestätigte dieses Urteil am 6.10.2000. Auch der Oberste Gerichtshof (*Høyesterett*) gab der Berufung mit Urteil vom 22.8.2001 nicht statt.

Während ein Teil der an diesem Verfahren beteiligten Eltern die vorliegende Beschwerde einbrachte, wandten sich vier Elternpaare mit einer Beschwerde an den Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen. Der Ausschuss stellte in seiner Entscheidung vom 23.11.2004 eine Verletzung von Art. 18 Abs. 4 IPBPR (*Freiheit der Eltern, die religiöse Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen*) fest.¹ Aufgrund dieser Entscheidung änderte der Norwegische Gesetzgeber am 17.6.2005 das *Grundschulgesetz 1998*. Unter anderem wurde das Ziel der christlichen Erziehung aus dem Gesetz gestrichen. Daneben wurden die Bestimmungen über den Inhalt des Gegenstands „Christentum, Religion und Philosophie“ geringfügig angepasst und die Möglichkeiten zur teilweisen Befreiung vom Unterricht erweitert.

1) UN-Menschenrechtsausschuss 23.11.2004, *Leirvåg/N*, Nr. 1155/2003.

Rechtsausführungen:

Die Bf. behaupten eine Verletzung von Art. 9 EMRK (*Religionsfreiheit*), Art. 2 1. Prot. EMRK (*Recht auf Bildung*) sowie von Art. 14 EMRK (*Diskriminierungsverbot*) in Verbindung mit Art. 8 EMRK (*Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens*), Art. 9 EMRK und Art. 2 1. Prot. EMRK.

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

Die Bf. beschwerten sich unter Art. 9 EMRK und unter Art. 2 1. Prot. EMRK über die Weigerung der Behörden, ihren Kindern eine völlige Befreiung vom Unterrichtsgegenstand „Christentum, Religion und Philosophie“ zu gewähren. Sie bringen vor, der Unterricht wäre weder sachlich noch kritisch oder pluralistisch.

Nach Ansicht des GH fällt diese Beschwerde unter Art. 2 1. Prot. EMRK, die als *lex specialis* auf dem Gebiet der Erziehung Eltern ein Recht gewährt, „die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.“

1. Allgemeine Grundsätze:

Das Recht von Eltern auf Achtung ihrer religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen ist Teil des grundlegenden Rechts auf Bildung. Art. 2 2. Satz 1. Prot. EMRK zielt darauf ab, die Möglichkeit eines Pluralismus in der Erziehung sicherzustellen, der wesentliche Bedeutung für die Bewahrung einer demokratischen Gesellschaft zukommt. Es ist vor allem das öffentliche Erziehungswesen, durch das diese Absicht verwirklicht werden muss.

Art. 2 1. Prot. EMRK erlaubt es nicht, zwischen Religionsunterricht und anderen Unterrichtsfächern zu unterscheiden. Er verpflichtet den Staat, die religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern im gesamten Unterrichtsprogramm der öffentlichen Schulen zu achten.

Die Gestaltung des Lehrplans ist grundsätzlich Sache der Konventionsstaaten. Art. 2 2. Satz 1. Prot. EMRK hindert die Staaten nicht daran, im Unterricht Informationen und Kenntnisse religiöser oder weltanschaulicher Art zu vermitteln. Die Bestimmung erlaubt es Eltern nicht einmal, sich der Aufnahme solchen Unterrichts in den Lehrplan zu widersetzen, da andernfalls jeder Schulunterricht Gefahr laufe, praktisch undurchführbar zu werden.

Auf der anderen Seite verpflichtet Art. 2 2. Satz 1. Prot. EMRK den Staat dazu, bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben auf dem Gebiet der Erziehung und des Unterrichts dafür

zu sorgen, dass die im Lehrplan enthaltenen Informationen und Kenntnisse sachlich, kritisch und pluralistisch vermittelt werden. Dem Staat ist es untersagt, eine Indoktrinierungsabsicht zu verfolgen, die als Nichtbeachtung der religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen der Eltern angesehen werden könnte. Hier liegt die Grenze, die nicht überschritten werden darf.

2. Anwendung im vorliegenden Fall:

Die vom GH zu entscheidende Frage ist, ob der belangte Staat dafür Sorge getragen hat, dass die im Lehrplan für das Fach „Christentum, Religion und Philosophie“ vorgesehenen Informationen und Kenntnisse in einer sachlichen, kritischen und pluralistischen Weise vermittelt wurden oder ob er eine Indoktrinierungsabsicht verfolgte.

Von zentraler Bedeutung ist dabei der rechtliche Rahmen, wie er insbesondere im *Grundschulgesetz 1998*, den Erlässen des Unterrichtsministeriums und dem Lehrplan für die Grundschule festgelegt war. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Frage, ob der Unterricht der Kinder der Bf. in einer die Konvention verletzenden Weise stattgefunden hat, nicht vom Gegenstand des vorliegenden Falles, wie er durch die ZE vom 26.10.2004 bestimmt wurde, umfasst ist.

Eine vorherrschende Absicht bei der Einführung des Faches „Christentum, Religion und Philosophie“ war es, durch das gemeinsame Lehren von Christentum und anderen Religionen und Weltanschauungen ungeachtet des sozialen, religiösen oder ethnischen Hintergrunds der Schüler ein offenes und verbindendes Umfeld in der Schule zu schaffen. Dieser Absicht nach sollte die Schule keine Bühne für Predigten oder missionarische Aktivitäten sein, sondern ein Treffpunkt für verschiedene religiöse und weltanschauliche Überzeugungen, wo Schüler Kenntnisse über ihre jeweiligen Gedanken und Traditionen erlangen konnten. Nach Ansicht des GH standen diese Absichten eindeutig in Einklang mit den in Art. 2 1. Prot. EMRK enthaltenen Grundsätzen des Pluralismus und der Sachlichkeit.

Wie der Wortlaut des § 2-4 *Grundschulgesetz 1998* zeigt, wurde Wert darauf gelegt, dass Kenntnisse nicht nur über das Christentum, sondern auch über andere Weltreligionen und Weltanschauungen vermittelt wurden. Der Unterrichtsgegenstand war ein gewöhnliches Fach, das alle Schüler zusammenbringen und nicht in einer predigenden Weise unterrichtet werden sollte. Die Entstehungsgeschichte des Gesetzes zeigt deutlich die Idee, dass das

Ziel der Verhinderung von Sektierertum und der Stärkung des interkulturellen Dialogs besser durch einen gemeinsamen Unterricht aller Kinder erreicht werden kann, als durch ein System der völligen Freistellung und der Teilung der Schüler in Untergruppen, die verschiedene Themen behandeln. Art. 2 2. Satz 1. Prot. EMRK gewährt Eltern kein Recht darauf, dass ihre Kinder in ihrer Erziehung unwissend über Religion und Weltanschauungen bleiben. Die Tatsache, dass Kenntnisse über das Christentum einen größeren Platz im Lehrplan der unteren Klassen der Grundschule einnahmen, als Kenntnisse über andere Religionen und Weltanschauungen, kann daher nach Ansicht des GH für sich alleine nicht als Abweichung vom Grundsatz des Pluralismus und der Sachlichkeit betrachtet werden, die einer Indoktrinierung gleichkäme. Dies fällt angesichts des Platzes, den das Christentum in der Geschichte und der Tradition des beantragten Staates einnimmt, in den staatlichen Ermessensspielraum.

Der GH bemerkt jedoch, dass nach § 2-4 *Grundschulgesetz 1998* Ausgangspunkt des Unterrichts das Ziel der christlichen Erziehung sein sollte. Die Bestimmung sah außerdem vor, dass *gründliche* Kenntnisse über die Bibel und das Christentum in Form des evangelisch-lutherischen Glaubens vermittelt werden sollten. In Bezug auf die anderen Religionen und Weltanschauungen war das Ziel der Vermittlung *gründlicher* Kenntnisse nicht vorgesehen. Die unterschiedliche Betonung wurde auch im Lehrplan wiedergespiegelt, wo sich etwa die Hälfte der Inhalte auf das Christentum bezog, während die andere Hälfte auf die verbleibenden Religionen und Weltanschauungen aufgeteilt war.

Ein weiteres erklärtes Ziel war die Förderung des Verständnisses und der Achtung christlicher und humanistischer Werte, was auf mehr als die bloße Vermittlung von Kenntnissen hindeutet.

§ 2-4 *Grundschulgesetz 1998* sah darüber hinaus vor, dass sich Schüler an religiösen Aktivitäten beteiligen konnten, die insbesondere Gebete, Psalmen, das Auswendiglernen religiöser Texte und die Teilnahme an religiösen Theaterspielen umfassten. Zwar war nicht vorgesehen, dass sich diese Aktivitäten ausschließlich auf das Christentum bezogen, doch wurde der christliche Schwerpunkt des Lehrplans natürlich auch in der Auswahl der religiösen Aktivitäten wiedergespiegelt. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Teilnahme zumindest an einigen dieser Aktivitäten, insbesondere im Fall junger Kinder, geeignet

wäre, die Schüler in einer Weise zu beeinflussen, die ein Problem unter Art. 2 1. Prot. EMRK aufwirft.

Die Beschreibung der Inhalte und der Ziele des Unterrichtsgegenstands „Christentum, Religion und Philosophie“ legt im Zusammenhang mit dem allgemeinen Ziel der christlichen Erziehung den Schluss nahe, dass nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Unterschiede bei der Vermittlung des Christentums im Vergleich zu jener anderer Religionen und Weltanschauungen bestanden. Angesichts dieser Unterschiede ist nicht klar, wie das weitere Ziel der Förderung des Verständnisses, des Respekts und der Aufrechterhaltung des Dialogs zwischen Menschen mit unterschiedlichem Glauben erreicht werden konnte. Diese Unterschiede waren so stark, dass sie auch durch das im Grundschulgesetz vorgesehene Erfordernis der Anwendung eines einheitlichen pädagogischen Ansatzes in Bezug auf alle Religionen und Weltanschauungen nicht abgeschwächt werden konnten.

Es stellt sich sodann die Frage, ob dieses Ungleichgewicht durch die Möglichkeit einer teilweisen Freistellung von Schülern vom Gegenstand „Christentum, Religion und Philosophie“ auf ein nach Art. 2 1. Prot. EMRK akzeptables Niveau gebracht wurde.

Das Funktionieren dieses Systems der teilweisen Freistellung setzte voraus, dass die Eltern ausreichend über die Details der Stundenplanung informiert sind, um der Schule im Voraus jene Teile des Unterrichts anzuzeigen, die unvereinbar mit ihren eigenen Überzeugungen wären. Dies könnte eine Herausforderung nicht nur für die Eltern, sondern auch für die Lehrer sein, die oft Schwierigkeiten hatten, den Eltern im Voraus einen detaillierten Unterrichtsplan zu übermitteln. Für die Eltern muss es schwierig gewesen sein, über die Lerninhalte auf dem Laufenden zu bleiben, und die mit ihren Überzeugungen unvereinbaren Lektionen herauszufiltern. Dies muss umso schwieriger gewesen sein in jenen Fällen, in denen das Problem in der allgemeinen christlichen Ausrichtung des Gegenstands lag.

Nach einem Erlass des Ministeriums mussten die Eltern – außer in Fällen, in denen die Freistellung eindeutig religiöse Handlungen betraf – sachliche Gründe für ihren Antrag vorbringen. Eltern zur Offenlegung detaillierter Informationen über ihre religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen zu verpflichten, kann eine Verletzung von Art. 8 EMRK und möglicherweise auch von Art. 9 EMRK begründen. Zwar sah der Erlass an sich keine Verpflichtung der Eltern vor, ihre eigene Über-

zeugung offenzulegen, doch begründete die Voraussetzung der sachlichen Begründung die Gefahr, dass sich die Eltern gezwungen fühlen könnten, der Schulbehörde intime Aspekte ihrer eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugung zu offenbaren. Zudem war die Frage, ob ein Antrag auf Freistellung sachlich war, ein potentieller Konfliktherd und Eltern könnten es vorziehen, diese Situation einfach zu vermeiden, indem sie keinen Wunsch nach einer Freistellung äußern.

Der GH stellt weiters fest, dass selbst in dem Fall, dass der elterliche Antrag als sachlich angesehen wurde, der betroffene Schüler nicht unbedingt von dem fraglichen Teil des Unterrichts befreit würde. Das *Grundschulgesetz 1998* sah vor, dass so weit wie möglich ein „differenziertes Unterrichten innerhalb des Lehrplans“ stattfinden sollte. Für eine Reihe von Aktivitäten, wie Gebete, das Singen von Hymnen oder Schulgottesdienste war vorgesehen, dass eine beobachtende Anwesenheit an Stelle einer aktiven Teilnahme treten konnte. Dahinter stand die Idee, dass sich die Freistellung nur auf die Handlung als solche beziehen sollte, nicht aber auf das dadurch vermittelte Wissen. Diese Unterscheidung zwischen Handlung und vermittelten Kenntnissen scheint dem GH nicht nur kompliziert in der praktischen Handhabung, sondern hat wahrscheinlich auch die Wirksamkeit des Rechts auf eine teilweise Freistellung als solches wesentlich gemindert.

Angesichts dieser Feststellungen gelangt der GH zur Ansicht, dass das System der teilweisen Freistellung geeignet war, den betroffenen Eltern eine schwere Bürde aufzuerlegen mit der Gefahr einer unzulässigen Offenlegung ihres Privatlebens, und dass sie durch das Konfliktpotential davor abgeschreckt wurden, solche Anträge zu stellen. In bestimmten Fällen, insbesondere in Bezug auf Aktivitäten religiöser Art, konnte der Umfang der teilweisen Freistellung durch das differenzierte Unterrichten sogar deutlich eingeschränkt werden. Dies kann kaum als vereinbar mit den Rechten der Eltern

auf Achtung ihrer Überzeugungen iSv. Art. 2 1. Prot. EMRK, ausgelegt im Lichte der Art. 8 und Art. 9 EMRK, angesehen werden.

Auch die von der Regierung vorgebrachte Möglichkeit der Eltern, ihre Kinder in Privatschulen unterrichten zu lassen, befreit den Staat nicht von seiner Verpflichtung, Pluralismus in den allen offenstehenden staatlichen Schulen sicherzustellen.

Der belangte Staat hat somit nicht ausreichend dafür Sorge getragen, dass die im Lehrplan vorgesehenen Informationen und Kenntnisse in einer sachlichen, kritischen und pluralistischen Weise vermittelt werden. Daher begründet die Weigerung, den Bf. für ihre Kinder eine volle Freistellung vom Unterrichtsgegenstand „Christentum, Religion und Philosophie“ zu gewähren, eine **Verletzung von Art. 2 1. Prot. EMRK** (9:8 Stimmen; *Sondervotum der Richter Zupančič und Borrego Borrego; gemeinsames Sondervotum der Richter Wildhaber, Lorenzen, Birsan, Kovler, Borrego Borrego, Hagiyeu, Jebens und der Richterin Steiner*).

Zur behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK:

Angesichts seiner Feststellungen zu Art. 2 1. Prot. EMRK erachtet der GH eine gesonderte Prüfung der behaupteten Verletzung von Art. 14 EMRK iVm. Art. 8 und Art. 9 EMRK und Art. 2 1. Prot. EMRK als nicht erforderlich (einstimmig).

Entschädigung nach Art. 41 EMRK:

Die Feststellung einer Verletzung stellt für sich eine ausreichende gerechte Entschädigung für immateriellen Schaden dar. € 70.000,- für Kosten und Auslagen (einstimmig).

Vom GH zitierte Judikatur:

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.

Valsamis/GR v. 18.12.1996

⇒NL 1997, 18; ÖJZ 1998, 114.

Czech